

Desvinculación educativa, políticas de inclusión educativa en Educación Media Básica de Uruguay: análisis de la “Propuesta 2016”

Santiago Arias

Universidad de la República (UdelaR)

Resumen

Lo compartido a continuación es producto de un trabajo de investigación acumulativo con interés en la problemática de la desvinculación estudiantil en Educación Media Básica de Uruguay y las políticas educativas que la abordan. El objeto de estudio en esta ocasión es la política de inclusión educativa “Propuesta 2016” que funciona en el Consejo de Educación Secundaria de la Administración Nacional de Educación Pública. Se examinan desde los aportes del análisis político del discurso (LACLAU; MOUFFE, 1985; BUENFIL, 1991; SOUTHWELL; VASSILIADES, 2014; MARTINIS, 2016b) documentos oficiales y relatos de actores que trabajan en el caso estudiado, a modo de poner en diálogo la perspectiva de producción de esta política con la perspectiva de su recepción en el cotidiano escolar. Se indaga en la noción de sujeto educativo, la argumentación como política de inclusión y su relación desde una metodología cualitativa. Lo hallado en esta investigación pretende estimular reflexiones en el campo educativo en relación con estas políticas educativas y en particular con la analizada.

Palabras clave: desvinculación; sujeto educativo; posición docente; inclusión educativa; políticas focalizadas

Educational disengagement, inclusive education policies in Basic Middle Education in Uruguay: analysis of the “Propuesta 2016”

Abstract

The following is the product of cumulative research work with a focus on the problem of student disengagement in Basic Middle Education and the educational policies that address it. The subject matter on this occasion is the inclusive education policy known as “Propuesta 2016” that operates in the Secondary Education Council of the National Administration of Public Education. From the contributions of the political discourse analysis (LACLAU; MOUFFE, 1985; BUENFIL, 1991; SOUTHWELL; VASSILIADES, 2014; MARTINIS, 2016b), official documents and accounts of actors working on the case of study are examined, in order to set up a dialogue between the perspective of production of this policy and the perspective of its reception in the daily school experience. The notion of an educational subject, argumentation as a policy of inclusion, and their relationship from a qualitative methodology are investigated. The results of this research aim to stimulate reflections in the educational field in relation to these educational policies, and in particular with the one we analyzed.

Keywords: disengagement; educational subject; teaching position; educational inclusion; focused policies

Algunos aspectos preliminares

El motivo para investigar el fenómeno de la desvinculación estudiantil en Educación Media Básica (EMB) Pública y las políticas que la abordan en Uruguay surge, por un lado, desde las prácticas educativas propias¹ y, por otro, desde lo académico en continuidad con otros estudios en la temática. Un acumulado que tiene como objetivo reflexionar sobre aspectos del sistema educativo en relación a este fenómeno, en esta ocasión en el marco de la “Propuesta 2016”.

El presente estudio analiza la política educativa seleccionada, en primer lugar, en su relación con el fenómeno de la desvinculación. Luego, se indaga en las nociones de sujeto educativo e inclusión. También, se integra el análisis de la posición docente que se manifiesta en los documentos y la expresada por los actores entrevistados. Para ello, se considera necesario dar continuidad, en un sentido acumulativo de la producción de conocimiento (SAUTU *et al*, 2005), a lo hallado en un estudio realizado con anterioridad (ARIAS; GONZÁLEZ, 2018), en particular lo producido sobre la política focalizada “Propuesta 2016” del Consejo de Educación Secundaria (CES)².

Al momento de realizar la investigación se observaban cifras significativas del fenómeno de desvinculación en EMB. Por ello, nos parece pertinente estudiarlo y a su vez a las políticas educativas que se elaboran para garantizar la continuidad educativa. La desvinculación crece en el interciclo entre Primaria y EMB, y también en el interciclo de EMB a Educación Media Superior (EMS).

Para garantizar la culminación de estos ciclos obligatorios, el Estado viene desplegando unas políticas educativas focalizadas que serán la parte general de nuestro objeto de estudio. La Ley General de Educación (LGE) n° 18.437 de 2008 expandió el ciclo, incluyendo la culminación de la Educación Media (EM)³. En este sentido, otro punto de relevancia del presente estudio se encuentra en visibilizar algunas tensiones o consensos entre el diseño y la implementación de las políticas focalizadas de inclusión educativa.

En el presente artículo se analizan documentos nuevos que en el estudio anterior no estaban vigentes; por lo tanto, no regían las prácticas educativas cotidianas⁴. Se trata de documentos importantes por orientar y regular las prácticas de esta política. Se busca comparar las nociones analizadas en el estudio anterior con lo expresado en las más recientes⁵. También interesa reflexionar acerca de las nociones que emergieron en el caso estudiado, expresadas anteriormente, a partir de las notas conceptuales y metodológicas compartidas desde los aportes de la perspectiva del análisis

¹ Comencé mi experiencia profesional como educador en 2015 en el área de la educación no formal. Luego, en 2017 me desempeñé como educador en la educación formal en la órbita del CETP de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). A partir de marzo de 2019 comencé a trabajar en apoyo a la dirección como articulador pedagógico en un centro educativo de EMB.

² Investigación realizada en el marco del Programa de Investigación Estudiantil (PAIE 2016-2017), de la Comisión Sectorial de Investigación Científica-UdelaR.

³ A partir de la LGE de 2008, el ciclo obligatorio se enmarca entre el nivel 4 de Educación Inicial (a partir de los cuatro años de edad) hasta el egreso de la Educación Media Superior, lo que supone una trayectoria educativa teórica de catorce años de escolarización obligatoria.

⁴ En la presente investigación, los documentos estudiados son: la Resolución n° 142 en el Acta n° 59; el Expediente 3/12160/2015, de los archivos del CES- ANEP, con fecha del 22 de octubre de 2015; el documento final Propuesta 2016 (CES, 2016); la Resolución n° 148 en el Acta n° 35, Expediente 3/5302/2017, de los archivos del CES-ANEP, con fecha del 11 de julio de 2017; el documento Ciclo Básico Propuesta 2016 Documento Marco (CES, 2017a); y el texto Ciclo Básico Propuesta 2016 Reglamento de Evaluación (CES, 2017b).

⁵ Si bien las políticas buscan regular el trabajo docente, desde la perspectiva adoptada se señala la imposibilidad de que toda política educativa gobierne totalmente el campo laboral, lo que a su vez impide que pueda convertirse en un modelo único de identificación para cada sujeto docente. (SOUTHWELL; VASSILIADES 2014; JUÁREZ, 2007).

político del discurso (BUENFIL, 1991; LACLAU; MOUFFE, 1985; SOUTHWELL; VASSILIADES, 2014).

La metodología adoptada es cualitativa, desde el trabajo con documentos oficiales y el estudio de un caso en la zona Metropolitana. El trabajo de campo en el caso seleccionado fue realizado por medio de la observación participante acompañada de entrevistas semiestructuradas a actores educativos del centro de estudios. Este tipo de entrevista permite “obtener información de los participantes fundamentada en las percepciones, las creencias, las opiniones, los significados y las actitudes” (VARGAS, 2012, p. 120). Esta información es relevante en torno a las nociones de interés para este estudio.

El análisis de los documentos y las entrevistas se enfoca en: los argumentos que enmarcan a la “Propuesta 2016” como una política de inclusión educativa, la noción de sujeto educativo expresada y las posibles relaciones entre los argumentos y la noción de sujeto. Ello con el propósito de compartir algunas consideraciones producto de la triangulación de los hallazgos detectados en cada instancia del estudio, a modo de visibilizar posibles consensos o tensiones. También se visibilizan algunas posiciones asumidas por parte de los educadores.

Lo compartido tiene como propósito abonar la discusión teórica sobre nuestro quehacer educativo e intentar interpelar de algún modo nuestras prácticas. Ello está orientado a toda persona con interés de discutir y reflexionar acerca del diseño de las políticas educativas y su implementación, entre la toma de decisiones y las consecuentes acciones que se desarrollan en el campo educativo.

Un acercamiento a la desvinculación educativa

Las categorizaciones utilizadas en lo que va del siglo XXI, vistas en distintas investigaciones (FURTADO, 2003; DE LA FUENTE FERNÁNDEZ, 2009; FERNÁNDEZ; CARDOZO; PEREDA, 2010) han ido denominando a la desvinculación estudiantil con diversas categorías, como ser: deserción, abandono, absentismo, desafiliación. En ellas, las causas que producen la desvinculación se centran en variables que provienen del sujeto educativo, ya sea de nivel personal como de su contexto familiar, social, económico y cultural.

Estos trabajos fueron ubicando gradualmente el foco en la necesidad de poder realizar una reconstrucción de las trayectorias escolares a través de la lectura de eventos “encadenados temporal y, tal vez también causalmente, en historias escolares” (CARDOZO, 2010, p. 67). En el primer informe realizado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) se identificaron “eventos de riesgo” en las trayectorias escolares dentro de los ciclos de estudio obligatorios. Se destaca en dicho informe que este tipo de eventos “se incrementan conforme se avanza en el sistema educativo, sin una articulación fluida entre los distintos niveles [...] se concentran al inicio de cada nivel” (INEEd, 2014, p. 96)⁶.

Como todo fenómeno humano y social, la desvinculación educativa también responde a una complejidad que dificulta generalizar sus causales. En la investigación realizada anteriormente nos pareció oportuno conceptualizar al fenómeno como una problemática estructural del sistema educativo y de nuestra sociedad. En ella entran en juego una multiplicidad de decisiones políticas de los distintos sectores de la política nacional. En un nivel macro, es importante cómo se relacionan y potencian las distintas políticas sectoriales (las de vivienda, economía, trabajo, salud, cuidados, entre otras, con la de educación). Luego, en un nivel meso dentro del sistema educativo, la coherencia en y entre los distintos subsistemas, el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), el CES y el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP), para lograr una continuidad fluida de la

⁶ Es de relevancia tener en cuenta que este trabajo acumulativo para reconstruir las trayectorias permite que a partir de marzo de 2016 se cuente con un Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE). El SPTE fue creado por el CODICEN por Resolución n° 80, Acta n° 95, del 2 de diciembre de 2015.

trayectoria de los estudiantes. Y a nivel micro, el vínculo que se construye entre los distintos actores de cada comunidad educativa para poder realizar las correspondientes prácticas educativas.

En síntesis, propusimos una definición inicial que intenta dar cuenta de la complejidad del fenómeno que se expresa en el cotidiano escolar, entendiendo que sucede a causa del:

[...] descuido -con la consecuente y gradual disolución- de un vínculo que debe ser construido y mantenido cuidadosamente tanto por los establecimientos y los agentes educativos del Sistema de Educación en sus distintos niveles, como también por las familias y los sujetos educativos para que puedan ejercer este derecho humano fundamental. (ARIAS; GONZÁLEZ, 2018, p. 10)

Desde la producción teórica acumulada respecto a la desvinculación, la necesidad de reconstruir las trayectorias escolares y lo estipulado en la LGE, en cuanto a los ciclos educativos obligatorios, el Estado viene desplegando un conjunto de políticas de inclusión educativa para disminuir dicha problemática. Entre el espectro de políticas, en el presente estudio pondremos el foco en la “Propuesta 2016” desde la siguiente perspectiva de análisis.

Perspectiva de análisis

Para realizar el estudio de las políticas siguiendo nuestros objetivos, adoptamos herramientas conceptuales provenientes de los desarrollos teóricos de Laclau y Mouffe (1985) en continuidad con los aportes de Buenfil (1991), enfocadas al campo educativo. En ellas el discurso es entendido como una “totalidad estructurada” que resulta de una práctica discursiva articuladora que “establece una relación tal entre elementos, que la identidad de éstos resulta modificada como resultado de esa práctica” (LACLAU; MOUFFE, 1985, p. 176). El discurso es entendido como una constelación de significaciones que articula elementos y construye sentido, tomando lo lingüístico y extralingüístico (actos y/u objetos) como vías de significación de la formación discursiva, donde “todo tipo de relación social es significativo” (BUENFIL, 1991, p. 181).

Esta noción de discurso expresa una forma de significación que es diferencial, abierta e inestable. Significación que es posible dentro de un sistema de reglas y usos de un juego de lenguaje en un contexto en el que son compartidos. Las prácticas sociales son significadas así por los actores involucrados; por ende “las prácticas educativas, *qua* prácticas sociales, son también discursivas” (BUENFIL, 1991, p. 183).

Estos aportes permiten entender el discurso de una política educativa como una forma de articulación de sentidos. En él, inclusión y sujeto educativo serán entendidos como posiciones diferenciales dentro de la formación discursiva a problematizar, destacando su carácter inestable, sin una identidad esencial o natural, sino por su sentido construido y fijado precariamente por las prácticas articuladoras. En síntesis, los discursos de las políticas educativas serán analizados, buscando evidenciar su lógica de construcción de sentido en base a esta noción de discurso.

Este trabajo articula dos perspectivas a modo de analizar cuáles son los argumentos y qué definición de sujeto educativo expresan estos discursos en la “Propuesta 2016”. Una es la “perspectiva de su producción”, donde son diseñadas y aprobadas, incorporando con el trabajo de campo la “perspectiva de su recepción”, desde la visión de los actores que trabajan en el centro educativo estudiado (BUENFIL, 1991). La construcción de la noción de sujeto educativo como una posición adjudicada cobra sentido en el discurso educativo de determinado contexto (tiempo y espacio), en relación al marco institucional y a la de los sujetos que allí intervienen.

Toda identidad se construye de manera relacional; la forma en que se significa al sujeto educativo es indisociable de la que expresa la posición del educador (MARTINIS, 2016b). Ello incide en ambas posiciones y en la construcción de todo vínculo educativo, una práctica discursiva “que constituye

y organiza las relaciones e identidades sociales [...] identidades discursivas de carácter abierto y contingente [...] las identidades son tanto afirmadas como atribuidas, poniendo en juego prácticas de asignación y de identificación” (SOUTHWELL; VASSILIADES, 2014, p. 177). Identidades que son producidas, disputadas y transformadas en formaciones discursivas concretas, debido a que surgen de y en la dimensión discursiva. Aquí se observa la interrelación en el proceso de subjetivación, en el que toda identidad requiere ser reconocida por el discurso, los sujetos o colectivos, como ser el colectivo docente o de estudiantes y sus respectivos sujetos.

La posibilidad de posiciones se va alterando en el marco de condiciones de producción, de reproducción y/o transformación de las relaciones sociales (PUIGGRÓS, 1990). Posiciones que están atravesadas por una historicidad particular y caminos educativos que se van expresando diferencialmente para cada sujeto, una historia que se escribe y re-escribe constantemente en el interrelacionamiento social, simbólico e imaginario.

Para guiar el análisis, en Arias y González (2018) se propuso una noción de sujeto educativo entendida como la “condensación de sentido que se viese construida y expresada en los discursos de los distintos niveles de las prácticas y las políticas educativas” (ARIAS; GONZÁLEZ, 2018, p. 20). Southwell y Vassiliades (2014, p. 178) remarcan que las identidades “son puntos de adhesión temporaria a las posiciones subjetivas que las prácticas discursivas configuran y que articulan al sujeto en el flujo del discurso [...] procesos de identificación como construcciones inacabadas”. Lo que plantean los autores es que este intento de sutura del sujeto a una posición subjetiva requiere que sea convocado por el discurso en esa interpelación a la que todos nos exponemos, que a su vez exige que el sujeto invista esa posición.

Posición docente

Desde esta perspectiva, se entiende que la construcción de la posición docente “se inscribe en el devenir histórico del trabajo de enseñar [...] siempre atravesando transformaciones de diversa índole” lo que implica “la articulación de diferentes temporalidades -del capitalismo, de las organizaciones e instituciones, de los sujetos- que impactan en la configuración de subjetividades docentes” (SOUTHWELL; VASILLIADES, 2014, p. 178). Cada sujeto es un condensador de su historicidad (pasado, futuro y el presente), lo que permite apropiarse de significaciones expresadas en los discursos oficiales de maneras diversas, pudiendo producir una reformulación, una resistencia o refuerzo de algunos elementos discursivos.

Las posiciones docentes se constituyen en el discurso, en ámbitos históricos e institucionales particulares y en un juego de relaciones de poder. Al mismo tiempo, las identidades se configuran “en relación con aquello que le falta o que Laclau [...] denomina su ‘afuera constitutivo’ [...] son relacionales en el sentido que se producen a partir del establecimiento de un nosotros con respecto a otros” (SOUTHWELL; VASILLIADES, 2014, p. 179). Hay que tener en cuenta que una persona encarna al mismo tiempo varias identidades, como ser nacionalidad, edad género, estudios, etc. Por lo visto, entenderemos a las posiciones como:

complejas, plurales y se activan dependiendo de la escala o el espacio en el que se despliegan [...] Las posiciones docentes nunca ‘son’ en estado cerrado y definitivo sino que ‘están siendo’ de modo relacional, en virtud de las equivalencias y diferencias provisorias que se establezcan con otras. (2014, p. 180-181)

Políticas educativas

Las políticas educativas son entendidas como “líneas de acción desarrolladas en el campo educativo a partir de las decisiones de la autoridad con competencia legal en la materia” (MANCEBO GONZÁLEZ;

CARNEIRO; LIZBONA, 2014, p. 306). Decisiones que son tomadas por distintos actores sociales y políticos en complejos procesos de cooperación, competencia o conflicto, con distintos recursos que inciden en decisiones de lo público. Las políticas promueven una regulación de la labor docente desde “procesos de significación” en los cuales “dichas políticas tienen un carácter eminentemente político, conflictivo y asociado a las luchas por la hegemonía” (SOUTHWELL; VASILLIADES, 2014, p. 179). Se trata de una lucha por fijar precariamente significados en relación a la docencia en la práctica articuladora constitutiva del discurso.

Luego, se empezaron a entrever una serie de políticas de carácter socioeducativo inscriptas en la noción de inclusión educativa y enfocadas en los sujetos excluidos del sistema educativo. Estas políticas fueron concebidas como “componentes claves de las redes de asistencia social focalizadas en la adolescencia y juventud, enmarcadas más ampliamente en los programas de lucha contra la pobreza” (TERIGI, 2009, *apud* FERNÁNDEZ; PEREDA, 2010, p. 205).

En la investigación anterior (ARIAS; GONZÁLEZ, 2018), observamos que en Uruguay el primer antecedente de una política macro de inclusión socioeducativa puede considerarse el Plan de Equidad. Allí se remarcan como políticas emancipadoras las que contemplan dos dimensiones, la dimensión asistencial “que pone en movimiento y conecta los recursos públicos, prestaciones, bienes y servicios sociales con la necesidad de la población”, y la dimensión promocional “que reconoce y estimula el desarrollo de las potencialidades y capacidades de las personas” (PLAN DE EQUIDAD, 2007, p. 5).

Este plan repercutió en la Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia, que tenía como objetivo “acometer los principales retos que el país enfrenta en materia de infancia y adolescencia” (CARDOZO, s/f, p. 2). Se fue haciendo énfasis en poner el foco en las trayectorias escolares de las poblaciones enmarcadas en condiciones de pobreza. Para ello se comenzó a desplegar un abordaje político intersectorial que instalaba el desafío en lo educativo de consolidar trayectorias educativas completas, y en lo posible continuas, en una sociedad que denota un conjunto de prácticas excluyentes. Una forma para intentar que los sujetos completen sus trayectorias escolares obligatorias, apoyados por políticas articuladas en territorio desde diversas instituciones, donde interesan las del campo educativo.

Contexto en el que surgen estas políticas en Uruguay

Visibilizar el contexto en el que se comienzan a gestar y desplegar las políticas de inclusión educativa exige ser crítico frente a las condiciones socio-económicas que nuestro país viene atravesando y particularmente las poblaciones a quienes van dirigidas. Queremos remarcar que, desde nuestra visión, las poblaciones destinatarias “han sido y continúan siendo vulneradas por múltiples causas a lo largo de la historia de nuestra sociedad, poblaciones clasificadas dentro del significante de pobreza” (ARIAS; GONZÁLEZ, 2018, p. 23).

Es pertinente continuar problematizando desde una perspectiva crítica los procesos latinoamericanos de: acumulación de capital, desigualdad social y pobreza. Pobreza enmarcada en una población que ha sido considerada por el desarrollismo como un obstáculo para el desarrollo del país, una postura que exigía direccionar esta población a una mayor productividad y potencialidad de consumo con la intervención de políticas educativas e intersectoriales (AROCENA, 1995). Esta población, desde el ámbito técnico y académico, se catalogó como marginal, primero por su ubicación en los márgenes de las urbes; luego, por el tipo de vivienda de condición precaria; y finalmente, en una categorización de “sujeto marginado” (NUN, 2001). En estos distintos momentos se diseñaron e implementaron políticas para abordar el problema de la exclusión, detectando que iba más allá de la urbanización, del tipo de vivienda o de las estrategias de supervivencia de una población específica.

Las sociedades adheridas al paradigma desarrollista neoliberal recibieron, a finales del siglo XX, lineamientos de políticas internacionales para abordar lo “marginado” desde distintas políticas sociales. Así se introduce en la región desde la CEPAL la noción de “equidad” como significante maestro que se adapta de modo diferencial a cada contexto (MARTINIS, 2013). Se propuso con esta noción nivelar los distintos puntos de partida diferenciales, en una lógica de igualdad de oportunidades relacionada a la igualdad de posibilidades. En los años noventa, frente a la economización del Estado, muchas ONGs trabajaban enfocadas a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad con el fin de promover equidad. En relación a los fundamentos tecnócratas de la reforma educativa de finales de los noventa, que remarcaba que los fracasos educativos se concentraban en las poblaciones de menores ingresos, se fue desplegando un amplio espectro de políticas educativas focalizadas para esta población⁷.

Políticas de inclusión educativa

Las políticas educativas relevadas dentro del período delimitado son consideradas de carácter focalizado y compensatorio. Los “nuevos gobiernos” desplegaron en Uruguay, a partir de marzo de 2005, políticas sociales que mantuvieron la lógica de ser programas socioeducativos “no universales” dirigidos a los sectores más pobres de la población (BORDOLI, 2012). En estos “nuevos gobiernos” se desplegaron un conjunto de políticas focalizadas para mejorar los resultados educativos de estas poblaciones, destinadas a: “materiales de las escuelas [...], profesionales (sobresueldos, capacitación) y didácticas (textos, útiles, bibliotecas) [...] además de mejorar o aumentar el servicio de alimentación que se les proporcionaba a los niños y adolescentes” (FERNÁNDEZ, 2010, p. 6). Fue un trabajo intersectorial confeccionado y enmarcado en la historicidad de luchas y demandas en pos de garantizar el derecho a la educación para todas y todos.

Es en este período que comienza a introducirse la noción de “inclusión”, desplazando la de “equidad”, acción impulsada por parte de organismos internacionales en la región. El significante se introduce en el discurso educativo dando lugar a la representación de un “otro” fuera del sistema, desvinculado o excluido. Con ello se justifica la necesidad de un conjunto de políticas que tienen como objetivo incluir a la población excluida. En sintonía con lo expresado en otros estudios, la exclusión suele significarse “entre asociar a estos sujetos ciertas características negativas (carencias) o responsabilizar de la situación a las propias políticas y prácticas educativas” (MARTINIS, 2016a, p. 14). Ahora pondremos el foco en los hallazgos producto del trabajo indagatorio de la “Propuesta 2016” como política de inclusión educativa.

Triangulación de los hallazgos producto del análisis de documentos y el trabajo de campo

Respecto a la desvinculación, vimos que se menciona en los documentos pero no se presenta una definición del fenómeno. Se reconoce que la desvinculación es existente en EMB y esta política define como parte de su población objetivo a aquellos sujetos desvinculados de EMB. En el caso estudiado, los actores compartieron representaciones que están en consenso con nuestro marco teórico. A su vez, fueron complementarias respecto al abordaje del mismo, destacando que el sistema educativo en su conjunto (los centros educativos, el CES, la formación en educación de los docentes y funcionarios, etc.) posee mayores recursos e infraestructura que el sujeto educativo y su familia para poder revertir dicho fenómeno.

La noción de los destinatarios de la propuesta en los documentos analizados y la expresada en los

⁷ La reforma a la que se hace referencia inició en 1995 en el gobierno de Julio María Sanguinetti, bajo la Dirección Nacional de Educación Pública a cargo de Germán Rama.

discursos de los actores del caso analizado se encontró en consenso. Por un lado, “por la estrecha relación [...] entre el sujeto educativo y el sujeto social. Segundo, porque [...] al estudiante se le concibe como persona y ser humano integral, comprendido desde cada contexto particular” (ARIAS; GONZÁLEZ, 2018, p. 83). Y, de modo complementario, se observó que el contexto del sujeto, sus experiencias, ideas y deseos en ocasiones eran utilizados por los docentes como partes importantes en el acto educativo, procurando que los aprendizajes de los estudiantes sean de carácter integral.

Como política de inclusión, el caso estudiado mostró consenso por parte de los actores y complementaron el argumento expresado en el documento. Se confirmó el trabajo de seguimiento realizado por el equipo permanente para asegurar las trayectorias. Pero, a su vez, se reconoció que no todos los centros cuentan con un amplio equipo como en el caso estudiado. Incluso se tensionó si en la actualidad sería posible replicar la disposición de un equipo de actores como este en otras instituciones “en relación al gasto educativo disponible” (ARIAS; GONZÁLEZ, 2018, p. 82). De modo complementario, se destacó lo vinculante de los talleres por generar pertenencia, identidad y fortalecer así las trayectorias.

La relación entre la noción de sujeto y la fundamentación como política de inclusión se observó en las formas alternativas de acercar los conocimientos que se idean, se discuten y llevan a la práctica. En los documentos se propone enfocar la práctica educativa en los intereses del educando, en problemas tangibles, destacando el proceso de aprendizaje por encima de los logros. Esto fue consensuado por los actores, en cuanto a la flexibilidad de: la propuesta pedagógica; el modo de vincular los conocimientos; los docentes para detenerse en los casos que lo requiera; acompañar el proceso de aprendizaje de cada estudiante.

Al momento de realizar el trabajo de campo se mencionó la falta de un reglamento de evaluación para trabajar el pasaje de grado. Ello indica que la aprobación del mismo no tuvo una comunicación inmediata entre la perspectiva de la producción y la de recepción. Asunto no menor que mejoraría la orientación del trabajo de los fallos semestrales y anuales, lo que denota que se trabajó un año sin reglamento (2016) y otro año (2017) con una inestable comunicación entre el nivel de producción y de recepción de esta política.

En 2018 se observó que la “Propuesta 2016” aún no contaba con un plantel docente sólido que respalde dicha política; por lo contrario; viene siendo cuestionada. Prueba de ello son las declaraciones de Isabel Jauregui, Consejera de Secundaria en representación docente:

el modelo basado en la socialización no contempla elementos más serios como lectoescritura. No es un plan de estudio. Es menos que un programa y es simplemente una propuesta [...] la forma en que se da el pasaje de grado en estas modalidades es irregular y tiene la tendencia de promover al alumno, ya que el sistema así lo permite. [...] si el educando no acredita los conocimientos, igualmente pasa de grado y los profesores del próximo curso deben brindarle “apoyos”.⁸

La mayoría de los liceos han rechazado esta política, y si bien los estudiantes acreditarán EMB, lo hacen en un estado de incertidumbre respecto a su continuidad por la EMS. La misma comenzó desarrollándose en 2016 en ocho centros educativos en varios departamentos. En 2017 se mantuvo el número de centros, pero se generó un fuerte conflicto en donde el núcleo sindical de un liceo

⁸ Consejera del CES critica “Propuesta 2016” que suplanta el programa Aulas Comunitarias. Ministerio de Educación y Cultura MEC - Gub.uy, Uruguay, 6 ene. 2017. Disponible en: <https://www.mec.gub.uy/innovaportal/v/98747/61/mecweb/consejera-del-ces-critica-%E2%80%9Cpropuesta-2016%E2%80%9D-que-suplanta-aulas-comunitarias?3colid=11323&breadid=11323>. Acceso en: 8 oct. 2019.

metropolitano la rechazó y se retiró esta política del centro⁹. En ese año se instaló una nueva experiencia en el departamento de Artigas y se mantuvieron las demás (CES, 2017a). En 2018 se observó que hubo un leve crecimiento con doce centros que contaron con la propuesta en territorio (ANEP, 2019); no obstante, también se relevaron centros que no querían continuar con la misma¹⁰. En este sentido, las autoridades del CES llegaron a un acuerdo para garantizar el derecho de los estudiantes de culminar el ciclo en el plan que han comenzado a estudiar. Esto es interesante monitorearlo, ya que 2018 fue el primer año de egresos.

Algunas conclusiones y apuntes para continuar

En el informe del INEEd de 2017 se muestran algunos datos de interés que invitan a mantener la atención sobre el fenómeno de la desvinculación. Si bien el egreso de la EMB ha aumentado tres puntos porcentuales del 2011 al 2015, en cuanto a la asistencia en este ciclo en el 2015 observamos que sólo asistió un 48% de los jóvenes de quince años de edad, un 22% para los jóvenes de dieciséis años, un 12% para los jóvenes con diecisiete años, disminuyendo al avanzar en las franjas por edades (INEED, 2017, p. 42). A su vez, en el último informe del INEEd se destaca que, si se compara entre 2006 y 2018:

El abandono del sistema educativo comienza a crecer desde los 12 años y lo sigue haciendo conforme aumenta la edad [...] Sin embargo, la proporción de estudiantes que abandonan el sistema educativo es claramente menor en 2018 que en 2006 [...] hasta los 15 años de edad el descenso del abandono se acompaña con un aumento de la asistencia sin rezago. (INEEd, 2019, p. 85)

En los documentos y relatos de los actores, se entrevistaron relaciones entre el educando, el educador, el centro educativo, la familia y la comunidad. Estas relaciones son determinantes para construir el vínculo educativo. A su vez, esto se corresponde con las posiciones de sujeto que se encuentran significadas en los documentos donde, a partir de su carácter relacional, se van construyendo las respectivas identidades.

La sociedad es una construcción discursiva que proviene de una constante edificación histórica, donde se producen multitudes de procesos y efectos contingentes que la van configurando constantemente (LACLAU; MOUFFE, 1985). Se presentan así distintas posiciones de sujeto dentro de una amplia trama discursiva, con infinitud de posibilidades sobre cómo ser albergadas, construidas, resignificadas y reconstruidas por cada sujeto.

Estas políticas educativas tendrán logros siempre y cuando otras políticas sectoriales garanticen el desarrollo humano desde otras líneas de acción (económica, laboral, habitacional, cultural, social, salud, etc.) y la posición de los educadores sea trabajar en pos de la posibilidad de aprendizajes de los jóvenes. En este sentido, se hace necesario continuar el trabajo intersectorial a fin de garantizar realmente una plataforma de partida equiparada y digna para todos los sujetos sociales en relación a los derechos y libertades fundamentales como las necesidades básicas. A su vez, es crucial que no se desplace lo educativo de los espacios y tiempos pensados y destinados para la formación y desarrollo de niños, niñas y jóvenes. En ello se juega el presente y el futuro tanto de ellos como de la sociedad.

⁹ Gremio rechaza plan que elimina repetición en liceos. EL PAÍS Uruguay, Montevideo, 10 sept. 2016. Disponible en: <https://www.elpais.com.uy/informacion/gremio-rechaza-plan-elimina-repeticion-liceos.html>. Acceso en: 20 jul. 2020.

¹⁰ Profesores del Liceo 27 rechazan un plan que se aplica a alumnos de contexto crítico. Teledoce.com, 1 dic. 2017. Disponible en: <https://www.teledoce.com/telemundo/nacionales/profesores-del-liceo-17-rechazan-un-plan-que-se-aplica-a-alumnos-de-contexto-critico/>. Acceso en 20 jul. 2020.

Fuentes analizadas

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA. Rendición de cuentas 2018. **Documento**. Montevideo: ANEP, 2019.

CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA. Resolución nº 142 en el Acta nº 59, Expediente 3/12160/2015. **Documento**. Montevideo: ANEP, CES, 2015.

CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA. Propuesta 2016. **Documento**. Montevideo: Dirección de Planeamiento y Evaluación Educativa, ANEP, CES, 2016a.

CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA. Resolución nº 148 en el Acta nº 35, Expediente 3/5302/2017. **Documento**. Montevideo: ANEP, CES, 2016b.

CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA. Ciclo Básico Propuesta 2016 Documento Marco. **Documento**. Montevideo: ANEP, CES, 2017a.

CONSEJO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA. Ciclo Básico Propuesta 2016 Reglamento de Evaluación. **Documento**. Montevideo: ANEP, CES, 2017b.

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY. **Ley nº 18.437** (2008), Ley General de Educación. Ministerio de Educación y Cultura, 2009. IMPO, Montevideo. Disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>. Acceso el: 20 feb. 2020.

PRESIDENCIA. Plan de Equidad. **Documento**. Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2007.

CONSEJO DIRECTIVO CENTRAL. Resolución nº 80 Acta nº 95 del 2 de diciembre de 2015. Creación del Sistema de Protección de Trayectorias Educativas. **Documento**. Montevideo: CODICEN, 2015.

Referencias bibliográficas

ARIAS, Santiago; GONZÁLEZ, Sebastián. **Análisis de las políticas que atienden la desvinculación educativa en Educación Media Básica Pública del Uruguay. Análisis documental de: la Ley General de Educación nº 18.437, el Plan Formación Profesional Básica y la Propuesta 2016. Estudio de dos casos**. Montevideo: PAIE (CSIC-UdelaR), 2018.

AROCENA, Rodrigo. **La cuestión del desarrollo vista desde América Latina. Una introducción**. Montevideo: Ediciones Universitarias de Ciencias, 1995.

BORDOLI, Eloísa. Las políticas de Inclusión Educativa y los gobiernos progresistas. El caso uruguayo: algunos elementos analíticos para comprender los procesos políticos y educativos actuales. *In: Educación, gobierno e instituciones en contextos diversos*. San Luis: Ediciones LA, Laboratorio de Alternativas Educativas, 2012.

BUENFIL, Rosa. Análisis del Discurso y Educación. *In: CENTRO DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA*, 28 de octubre de 1991. DOC/DIE 300: 26, México, D.F.

CARDOZO, Santiago. El comienzo del fin: las decisiones de abandono durante la Educación media y su incidencia en las trayectorias. *In: FERNÁNDEZ, Tabaré. (Comp.). La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay: conceptos, estudios y políticas*. Montevideo: CSIC-UdelaR, 2010.

CARDOZO, Santiago. Políticas de Educación. *In: Cuadernillos de la ENIA*. Montevideo: Estrategia Nacional de la Infancia y la Adolescencia, (s/f).

MANCEBO GONZÁLEZ, María Ester; CARNEIRO, Fabricio; LIZBONA, Alexandra. La educación: ¿Un “outsider” de la protección social? Un análisis a partir de las políticas de inclusión educativa en Uruguay (2005-2013). *In: Psicología, Conocimiento y Sociedad*, n. 4, año 2. Montevideo: UdelaR, p. 295-323, 2014.

DE LA FUENTE FERNÁNDEZ, María Adoración. Derecho a la educación, derecho de prevenir y reducir el absentismo y abandono escolar. *In: Revista de Investigación en Educación*, nº 6, 2009, p. 173-181, 2009. Disponible en: <http://reined.webs.uvigo.es/index.php/reined/article/view/64>. Acceso el: 24 may. 2018.

FERNÁNDEZ, Tabaré; CARDOZO, Santiago; PEREDA, Cecilia. Desafiliación y desprotección social. *In: FERNÁNDEZ, Tabaré (Comp.). La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay: conceptos, estudios y políticas*. Montevideo: CSIC-UdelaR, p. 13-26, 2010.

FERNÁNDEZ, Tabaré. **Balance de las políticas de inclusión educativa en Educación Media del Uruguay (2005-2009)**. Montevideo: Departamento de Sociología, UdelaR, 2010.

FERNÁNDEZ, Tabaré; PEREDA, Cecilia. Panorama de las políticas de inclusión educativa en la Educación Media y Superior (2005-2009). *In: La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. Montevideo: CSIC-Udelar, p. 205-231, 2010.

FURTADO, Magdalena. Trayectoria educativa de los jóvenes: el problema de la deserción. *In: Aportes para la reflexión y la transformación de la Educación Media Superior. Cuaderno de trabajo número 22*. Montevideo: ANEP, 2003.

INEED. **Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2014**. Montevideo: Instituto Nacional de Evaluación Educativa, 2014.

INEED. **Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2015-2016**. Montevideo: INEE, 2017.

INEED. **Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2017-2018**. Montevideo: INEE, 2019.

JUÁREZ, Octavio. Actualización permanente (Pronap): análisis de la recepción política. *In: PADIerna JIMÉNEZ, Pilar; MARÍÑEZ, Rosario. (Coords.). Educación y comunicación. Tejidos desde el Análisis Político del Discurso*. México: Casa Juan Pablos - Programa de Análisis del Discurso e Investigación, p.75-103, 2007.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia**. Madrid: Siglo XXI, 1985.

MARTINIS, Pablo. **Educación, pobreza y seguridad en el Uruguay de la década de los noventa**. Montevideo: UdelaR - Biblioteca Plural, 2013.

MARTINIS, Pablo. Aproximación a los usos del significante “inclusión educativa” en la formulación de políticas educativas en Uruguay (2005-2015). *In: MARTIGNONI, Liliana; ZELAYA, Marisa (Comps.). Diálogos entre Argentina, Brasil y Uruguay. Sujetos, políticas y organizaciones en educación*. Buenos Aires: Ediciones Biblos, 2016a.

MARTINIS, Pablo. Sujeto de la educación y discurso pedagógico (social). O acerca de la no continuidad entre sujetos sociales y sujetos educativos. *In: VV. AA. Pedagogía social y educación social. Reflexiones sobre las prácticas educativas en Brasil y Uruguay*. Montevideo: FHCE-UdelaR, 2016b.

NUN, José. **Marginalidad y exclusión social**. Buenos Aires: Fondo de cultura económica, 2001.

PUIGGRÓS, Adriana. **Sujetos, disciplina y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino**. Buenos Aires: Editorial Galerna, 1990.

SAUTU, Ruth; BONIOLO, Paula; DALLE, Pablo; ELBERT, Rodolfo. **Manual de metodología: construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología. Todo es teoría**. Buenos Aires: Lumiere Ediciones, 2005.

SOUTHWELL, Myriam; VASSILIADES, Alejandro. El concepto de posición docente: notas conceptuales y metodológicas. **Educación, Lenguaje y Sociedad**, ISSN 1668-4753 v. XI, n. 11 (dic. 2014) p. 163-

187, 2014.

VARGAS JIMÉNEZ, Ileana. La entrevista en la investigación cualitativa: nuevas tendencias y retos. **Calidad en la Educación Superior**, v. 3, n. 1, p. 119-139, mayo 2012.

Agradecimientos: La investigación inicial se enmarcó en el Programa de Apoyo a la Investigación Estudiantil de la CSIC-UdelaR (2016-2017), el cual nos permitió contar con recursos que estaban fuera de nuestro alcance y participar de una experiencia formativa en investigación práctica. Lo aquí presentado fue posible a lo transitado junto al compañero y amigo Sebastián González, con quien fue un disfrute planificar, realizar y evaluar juntos la investigación inicial. También los encuentros y lo compartido con compañeros y compañeras de la formación de grado, del GEPPrEd, de nuestra casa de estudios y las orientaciones de Pablo Martinis, que fueron muy importantes para permitir reinterpretar nuestra *praxis*. Y, sobre todo, gracias al amor incondicional brindado por nuestras familias y amigos.

Santiago Arias Varela

Educador e investigador en educación. Integrante del Grupo de Estudios de Políticas y Prácticas Educativas (GEPPrEd) coordinado por el Dr. Pablo Martinis, Departamento de Pedagogía Política y Sociedad del Instituto de Educación (FHCE-UdelaR). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación-UdelaR.

E-mail: sinandru@gmail.com