

LA AUTONOMÍA COMO SIGNIFICANTE CENTRAL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS DE URUGUAY (2020-2024)

La práctica pedagógica docente en el marco de un gobierno de derecha¹

Prof. Ignacio Dolyenko Cámara
Universidad de la República

RESUMEN

La presente ponencia aborda el desarrollo de la “Transformación Educativa” llevado adelante como política pública educativa de referencia, durante el actual período de gobierno 2020-2024. La investigación se realiza desde el campo del currículum, en la dimensión de la práctica pedagógica, considerando la macro-categoría de autonomía. A partir de una revisión de los campos jurídico-pedagógicos, se analizan los documentos que conforman el sistema de textos de la “Transformación Educativa”. El objetivo de la investigación es el de estudiar esta política educativa, que se encuentra en proceso, de forma de establecer su grado de avance, las características específicas de su proceso y, particularmente, la conceptualización en torno al significante autonomía. La metodología de investigación fue desarrollada fundamentalmente a partir del análisis de los documentos remitidos por el gobierno que impulsa la política pública en el campo de la educación. Asimismo, se abordan artículos de prensa y declaraciones de los actores de gobierno, que brindan mayor nitidez acerca de los objetivos trazados, más allá de los documentos públicos. Así, se establece una aproximación al concepto de autonomía en función de un análisis y conceptualización a lo largo del sistema de textos mencionado, caracterizando este concepto particularmente en contraste con el de autonomía de las prácticas pedagógicas de los sujetos sociales del currículum configurados por los docentes.

Palabras clave: “Transformación educativa”; práctica pedagógica; autonomía.

¹ Un documento preliminar fue propuesto como ponencia en las XXX Jornadas de Jóvenes Investigadores (AUGM).

AUTONOMIA COMO SIGNIFICATIVO CENTRAL NAS POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS DO URUGUAI (2020-2024)

A prática pedagógica docente no marco de um governo de direita

RESUMO

Esta apresentação aborda o desenvolvimento da “Transformação Educacional” realizada como política pública educacional de referência, durante o atual período de governo 2020-2024. A pesquisa é realizada a partir do campo do currículo, na dimensão da prática pedagógica, considerando a macrocategoria da autonomia. A partir de uma revisão dos campos jurídico-pedagógicos, são analisados os documentos que compõem o sistema textual “Transformação Educacional”. O objetivo da pesquisa é estudar esta política educacional, que está em processo, a fim de estabelecer o seu grau de avanço, as características específicas do seu processo e, particularmente, a conceituação em torno da autonomia significativa. A metodologia da pesquisa foi desenvolvida fundamentalmente a partir da análise de documentos enviados pelo governo que promovem políticas públicas na área da educação. Da mesma forma, são abordados artigos de imprensa e declarações de atores governamentais, que proporcionam maior clareza sobre os objetivos traçados, para além dos documentos públicos. Assim, estabelece-se uma abordagem do conceito de autonomia a partir de uma análise e conceituação ao longo do referido sistema de textos, caracterizando este conceito particularmente em contraste com o de autonomia das práticas pedagógicas dos sujeitos sociais do currículo configurado pelos professores.

Palavras-chave: “Transformação educacional”; prática pedagógica; autonomia.

AUTONOMY AS A CENTRAL SIGNIFICANT IN THE PUBLIC EDUCATIONAL POLICIES OF URUGUAY (2020-2024)

Teaching pedagogical practice within the framework of a right-wing government

ABSTRACT

This presentation addresses the development of the “Educational Transformation” carried out as a reference educational public policy, during the current government period 2020-

2024. The research is carried out from the field of the curriculum, in the dimension of pedagogical practice, considering the macro-category of autonomy. Based on a review of the legal-pedagogical fields, the documents that make up the “Educational Transformation” text system are analyzed. The objective of the research is to study this educational policy, which is in process, in order to establish its degree of progress, the specific characteristics of its process and, particularly, the conceptualization around the significant autonomy. The research methodology was developed fundamentally from the analysis of documents sent by the government that promotes public policy in the field of education. Likewise, press articles and statements from government actors are addressed, which provide greater clarity about the objectives set, beyond public documents. Thus, an approach to the concept of autonomy is established based on an analysis and conceptualization throughout the aforementioned system of texts, characterizing this concept particularly in contrast with that of autonomy of the pedagogical practices of the social subjects of the curriculum configured by teachers.

Keywords: “Educational transformation”; pedagogical practice; autonomy.

Introducción

En Uruguay, a partir de la asunción de un nuevo gobierno para el período 2020-2024, se está llevando adelante una política pública em educación denominada “Transformación Educativa”. Este proceso viene suscitándose en forma sostenida, comenzando su implementación en marzo del año 2023.

La “Transformación Educativa”, considerada como política pública de referencia, se ha desarrollado mediante un proceso que inicia a partir de una serie de documentos que, considerados como un sistema de textos, han generado un contexto en los campos jurídico y pedagógico para su avance.

En esta oportunidad, particularmente, interesa investigar cómo se viene desarrollando este cambio en el campo de la educación, analizar los documentos que sostienen esta política pública, así como también precisar la noción de autonomía presente en los mismos, dentro de la dimensión de la práctica pedagógica de los docentes, que van a

pasar a desarrollarse en un nuevo marco educativo, propuesto por la “Transformación Educativa”. Así, en relación al concepto de autonomía, interesa especialmente relacionar este significante con el sujeto social del currículum configurado por el docente.

La investigación se enmarca en el campo del currículum, desde la dimensión de la práctica pedagógica, considerando la macro-categoría de autonomía.

Objetivos

El objetivo general propuesto es el de analizar el incipiente proceso de “Transformación Educativa”, desarrollado por las autoridades políticas de gobierno, durante el período 2020-2024.

A su vez, se establecen tres objetivos específicos, que se detallan a continuación. En primer lugar, precisar el grado de desarrollo de la “Transformación Educativa”, a partir de los avances generados desde el gobierno. La indagación llevada adelante se desagrega por nivel educativo, intentando establecer cómo ha sido el recorrido de este proceso en cada uno de los sub-sistemas de la educación en el Uruguay.

En segundo lugar, se propone analizar los textos existentes publicados, que constituyen las referencias documentales de la “Transformación Educativa”. Si bien existe una prolífica producción, que abarca desde leyes y planes quinquenales hasta los reglamentos de evaluación y los programas de cada nivel, la propuesta para esta investigación es la de analizar en profundidad los documentos que particularmente delimitan las referencias sustantivas del proceso.

Como tercer objetivo específico, se propone precisar el alcance del significante Autonomía, en el marco de la “Transformación Educativa” llevada adelante en Uruguay, en el período de gobierno 2020-2024. En este caso, la intención es la de intentar responder a qué concepto y cuáles significados se encuentran asociados a la autonomía, para el proyecto

de “Transformación Educativa”. Las coordenadas en torno a la precisión de este significante se ubican en relación a la dimensión de la práctica pedagógica de los docentes. En definitiva, la interrogante sobre qué sentido de autonomía va a estar asociada a la figura de los docentes y los alcances y limitaciones sobre sus prácticas.

Para cerrar este apartado acerca de los objetivos, es importante destacar que si bien se mantiene un orden en el abordaje de los mismos a lo largo del trabajo, particularmente con el tercer objetivo específico y en relación al significante de autonomía, el tratamiento definido es el de un proceso de análisis transversal. Dicho de otro modo, la investigación se estructura en torno a este eje y al objetivo específico de precisar el concepto de autonomía y su relación con la práctica pedagógica docente, en la “Transformación Educativa”.

Metodología

La metodología considerada para esta etapa de la investigación se trata básicamente del análisis de documentos. Se consideran los textos y documentos generados en este marco de “Transformación Educativa”, durante el período 2020 a la fecha. Dentro de este conjunto de elementos se encuentran leyes y documentos de referencia producidos por las autoridades políticas de la educación. Eventualmente, se consideran textos anteriores, en función de que los actuales refieren a derogaciones de puntos previos, pertenecientes a otros períodos de gobierno.

Para complementar el trabajo de campo, se utilizan fuentes que incluyen notas de prensa y entrevistas realizadas a los actores de la educación, en donde se generan expresiones más coyunturales, sobre momentos específicos del proceso, aspectos que los documentos no incorporan.

La metodología propone el desarrollo de un análisis en contraste con diferentes conceptos teóricos, perspectivas en torno a la macro-categoría de autonomía y sub-

categorías de análisis emergentes, en función de las líneas de investigación generadas durante el proceso de discusión e investigación.

En relación al análisis de textos, los documentos considerados son aquellos que establecen regulaciones y normativas acerca del gobierno de la educación, las políticas públicas educativas y las resoluciones y circulares correspondientes a cada sub-sistema. En particular, la investigación enfatiza la *Ley de Urgente Consideración* y el documento *Educación Básica Integrada – Plan de Estudios v8*, correspondiente al año 2022. Por otra parte, por considerarse como documento matriz de toda la “Transformación Educativa”, se aborda el texto denominado *Marco Curricular Nacional v13*, versión que también corresponde al año 2022.

Resultados y Discusión

Avance de la “Transformación Educativa”

El primer objetivo específico es el de establecer el grado de avance de la “Transformación Educativa”, desagregado por nivel educativo. A este respecto, cabe precisar que la educación en Uruguay se divide en los siguientes niveles: educación inicial y primaria, que abarca la edades de 3 a 12 años; la educación media, que comprende a los ciclos básico y superior, abarcando las edades de 12 a 18 años y, por último, la educación terciaria.

Según surge de publicaciones audiovisuales² de Presidencia de la República y de expresiones en entrevistas³, por parte de Robert Silva, Presidente del Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública, se puede establecer que la “Transformación Educativa”, se encuentra en un proceso curricular complejo, atravesando

² Canal oficial de Youtube de Presidencia de la República denominado “Comunicación Presidencial”.

³ Publicada por el medio de prensa la diaria.

varias etapas en forma simultánea. Para ser más exacto, según el nivel educativo de que se trate, este proceso puede ubicarse en cada una de las siguientes etapas: a) *de determinación curricular*, b) *de estructuración formal del currículum* y c) *de desarrollo curricular*, etapas consideradas a partir de la clasificación realizada por De Alba (1991) sobre los sujetos sociales del currículum.

En función de lo establecido por el documento *Educación Básica Integrada v8* (ANEP, 2022, p.18), las trayectorias curriculares teóricas de los estudiantes se han reformulado en base a tres ciclos, conformados por seis tramos, divididos por grados, desde educación inicial y primaria hasta la educación media básica.

El avance de la “Transformación Educativa” se encuentra, según los tramos, en diversas etapas. A continuación, se expresa el grado de avance, en cada uno de los niveles educativos.

Para el primer ciclo, que incluye los dos primeros tramos, conformados por los grados: a) inicial, de 3 a 5 años y b) 1er y 2do grado, ya se ha comenzado con el proceso de desarrollo curricular. La implementación curricular comenzó en marzo del año 2023.

Para el tercer ciclo, que incluye los tramos cinco y seis, conformados por los grados: a) 7mo y 8vo grado y b) 9no grado, la “Transformación Educativa” también se encuentra en el proceso de desarrollo curricular.

El segundo ciclo, que incluye los tramos 3 y 4, correspondientes a: a) 3ro y 4to grado y b) 5to y 6to grado, aún no ha comenzado con el desarrollo curricular. Según surge del documento denominado *Línea de trabajo de diseño curricular de la ANEP en el marco de la Transformación Curricular Integral - Hoja de ruta para el año 2023 v9* (ANEP, 2023, p.20), se determina el cronograma de diseño curricular para el año 2023. Se estima que el diseño de las propuestas de los programas comience en marzo y finalice en agosto del año 2023, comenzando a implementarse en el año 2024.

Por otra parte, para la enseñanza media superior, la hoja de ruta oficial establece el comienzo del diseño curricular para marzo del año 2023 y su finalización en diciembre de 2023, comenzando el desarrollo curricular en el año 2024. Al respecto se han editado varios documentos que se encuentran a consideración de los diversos órganos y secciones de la ANEP, contando al momento con documentos preliminares.

En función de que ambos trayectos y sus respectivos programas son construidos considerando el Marco Curricular Nacional como texto de referencia, y de que el diseño se realiza en una etapa posterior a este documento de referencia, el momento global en el que se encuentra esta política pública educativa se puede encuadrar en la estructuración formal del currículum. La ingeniería de este proceso, realizada a partir de documentos de referencia, determina que se pueda considerar una estructura de diseño curricular subdividida en dos partes: I) *estructuración formal del currículum de referencia* y II) *estructuración formal del currículum específica*. Los sujetos sociales del currículum que intervienen en cada una de estas etapas son diferentes. El *Marco Curricular Nacional* ha tenido una participación técnica específica, mientras que en el diseño de la *estructuración formal del currículum específica* intervienen equipos que se constituyen específicamente para este proceso, como figura en las resoluciones que acompañan el Anexo del documento *Línea de trabajo de diseño curricular de la ANEP en el marco de la Transformación Curricular Integral - Hoja de ruta para el año 2023 v9* (ANEP, 2023, p.21-38).

Esta clave se ha mantenido para los diseños que ya se encuentran en la etapa de desarrollo curricular, por lo que se puede establecer que es una característica específica de este proceso de diseño curricular.

Por otra parte, según surge de la hoja de ruta establecida (ANEP, 2023, p.20), el proceso de consulta a los docentes, a través de las Asambleas Técnico Docentes está definido con posterioridad a las aprobaciones provisorias y como última etapa, previa a la

aprobación definitiva, en el último mes del proceso. De esta forma, se puede establecer que no se considera como actor fundamental en el proceso de estructuración formal del currículum a los docentes como sujetos sociales del currículum. Particularmente; sí se convoca a docentes en calidad de asesorías específicas, bajo la supervisión de técnicos, pero en el marco de nombramientos puntuales y no a cargo de los colectivos organizados de docentes. Por este motivo es que no se puede expresar que exista una participación más allá de actores puntuales, seleccionados desde dentro del proceso de “Transformación Educativa”. Así, la distribución de los límites discursivos que atañen al proceso de reforma educativa se encuentra intensamente determinada por el *campo recontextualizador oficial* (Bernstein, 1998), lo que genera como consecuencia, que se pueda afirmar que el nivel de *Clasificación interna* (C^i) es flerte, en detrimento del *campo recontextualizador pedagógico*.

Respecto a la educación terciaria, relativa a la formación de docentes, la carrera de grado de cuatro años de duración, también se encuentra en un proceso curricular complejo, que abarca varias etapas. El primer año, comenzó con el proceso de desarrollo curricular en marzo del año 2023, pero con la particularidad de que los programas de los cursos no se encontraban diseñados ni disponibles a los docentes encargados de los cursos. En este sentido, las etapas de *estructuración formal del currículum* y de *desarrollo curricular* se encuentran solapadas.

En relación a los restantes años de formación docente, la “Transformación Educativa” se encuentra en el proceso de estructuración formal del currículum, teniendo previsto su desarrollo curricular para el año 2024 y posteriores años.

Al respecto de la formación de docentes, cabe destacar que para los docentes en ejercicio, se han implementado cursos virtuales de 30 horas de duración, mediante los cuales, se realiza la preparación para que estos sujetos puedan trabajar en la etapa de desarrollo curricular en los ciclos en los cuales ya ha comenzado el desarrollo curricular.

Para cerrar los avances en la discusión de este apartado, es necesario referirse al momento de la determinación curricular. Esta etapa configura el inicio de la “Transformación Educativa”, en donde se establecen los lineamientos de carácter general de los diseños curriculares y en donde no necesariamente participan técnicos educativos. Según se expresa en el documento Plan de Política Educativa Nacional 2020-2025, del Ministerio de Educación y Cultura (2021), en el punto 1.2.4, se establece la “Política integral de ANEP para el fortalecimiento de capacidades técnicas y profesionales, con énfasis puesto en la gestión descentralizada de centros”, particularmente a través de la “elaboración de un marco regulatorio de centros que permita generar comunidades educativas a partir del otorgamiento de competencias específicas en la toma de decisiones pedagógicas y funcionales” (MEC, 2021, p.11). En este sentido, se puede establecer como línea de referencia para un posterior proceso de estructuración formal del currículum una línea acerca del particular protagonismo de los centros educativos en las políticas educativas. Al respecto, se agrega el “Diseño de nuevos modelos de dirección, acompañamiento y supervisión” (p.11). Así, parte de los lineamientos generales, desde el ámbito político, establecen un énfasis dado a los centros educativos en el desarrollo de la política pública, pautado por un proceso de estricto seguimiento sobre el avance del diseño y la aplicación de los nuevos planes y programas.

En el punto 2.2.1. (MEC, 2021), se establece como parte de las iniciativas específicas, el “Fortalecimiento de las capacidades de integración vertical dentro de ANEP” (p.16). Como parte de este proceso, se plantea una “Reforma curricular integral y sistémica, desde Educación Inicial a los 4 años hasta la culminación de la Educación Media Superior. Definición de competencias, perfiles de egreso y progresiones de aprendizaje para todos los niveles educativos” (p.16).

En el análisis desarrollado en torno a las etapas del diseño y desarrollo curricular en las que se encuentra la “Transformación Educativa”, es posible determinar que durante la etapa de determinación curricular, se establece un énfasis otorgado a los centros y, a su vez, la existencia de una reforma curricular, erigida sobre la definición de competencias, perfiles de egreso y progresiones de aprendizaje, que deben existir para cada uno de los niveles educativos.

Como conclusión del análisis, se puede establecer que en el marco de esta primigenia etapa de la determinación curricular, se han establecido las bases del proceso que estructuran los documentos posteriores, agregando además, que la participación de los colectivos no ha sido convocada. Desde la dimensión de la práctica pedagógica docente, se puede establecer que el nivel de Clasificación externa (C^e) es fuerte, en función de que la distribución de los espacios decisorios de la educación y que se relacionan con el ejercicio del poder, han sido desarrollados en ausencia de la voz de los colectivos docentes.

Documentos de la “Transformación Educativa”

Ingresando en el análisis respecto al segundo objetivo específico, es oportuno recordar que refiere al análisis de los documentos generados en este marco de política pública.

En principio, abordando la Ley de Urgente Consideración (Uruguay, 2020), se realizan ciertas precisiones sobre la autonomía de la práctica pedagógica y su vínculo con la libertad de cátedra de los docentes. Se puede inferir algún indicio a partir de la interpretación del artículo 128, que trata justamente la libertad de cátedra. En la Ley General de Educación (n° 18.437), la libertad de cátedra se encuentra comprendida dentro del contexto de laicidad (art. n° 17). A su vez, la laicidad presupone el ejercicio de la libertad de cátedra, asociado a la autonomía de las prácticas pedagógicas de los docentes. Sin embargo, aquellas precisiones

que rigen los márgenes del ejercicio docente ya existen en los artículos remanentes de la ley anterior. Más allá de estas consideraciones puntuales, la Ley de Urgente Consideración restringe en líneas generales la autonomía de la enseñanza, fundamentalmente de la Administración Nacional de Educación Pública, en función de la mayor intervención del Ministerio de Educación y Cultura, en tanto que responde a los intereses del gobierno que se encuentre en el poder, como ya fue analizado en el punto anterior. Más adelante se establecerá cómo el énfasis otorgado a los centros educativos produce un debilitamiento de las prácticas pedagógicas por parte de los docentes, en detrimento de su autonomía pedagógica.

Para continuar con el análisis, se puede mencionar el artículo 193 de la Ley de Urgente Consideración, en sus incisos D, E y F, y cómo se genera un marco robusto de autonomía de los centros educativos, particularmente respecto a decisiones que tienen que ver con: las retribuciones de los docentes (D), la conformación de los planteles docentes (E) y la potestad de revocar la presencia de los docentes en un centro (F). Estos puntos son considerados en forma lateral a la macro-categoría autonomía, particularmente con la categoría Autonomía de Centro. Este alcances dado a los centros, se puede asociar directamente a las figuras de directores de los centros, sobre el criterio sistémico de proyecto de centro. Así, este texto genera un movimiento desde la autonomía docente hacia la autonomía de centro. Dado que los centros son entidades intangibles en muchas de sus dimensiones, como ente caracterizado como autonómico e institucionalmente dirigido por una figura de director, se asocia directamente a la figura de director mencionada la categoría de autonomía considerada.

Así, en definitiva, los docentes pueden ser evaluados por los directores de los centros, según un criterio muy amplio y general como el proyecto de centro, que también es establecido por la dirección del centro. De esta forma, el director del centro es juez y parte

en la evaluación sobre el plantel docente, pudiendo generar consecuencias sobre la remuneración, distribución del trabajo e incluso la desafectación de la labor en un centro específico⁴. Se considera que estos puntos entran en un profundo conflicto normativo con el artículo sobre la libertad de cátedra a partir de la Ley de Urgente Consideración, puesto que el accionar docente va a estar determinado (y eventualmente discutido) en todos los niveles y su autonomía no será garantizada, dado que estará mediada por el Consejo Directivo Central, las Direcciones Generales y las direcciones de los Centros.

El análisis establecido respecto a la confrontación de la autonomía de los centros con la libertad de cátedra de los docentes es considerado en el marco de un avance del campo recontextualizador oficial sobre el campo recontextualizador pedagógico (Bernstein, 1998), en detrimento de este último y por ende de una pérdida de autonomía de los docentes, en relación a sus prácticas pedagógicas.

En este sentido, que la autonomía de los centros se sustente en proyectos de centro y que se considere que, en algunos centros, en función de sus proyectos, algunos docentes podrían ser evaluados negativamente y en otros, sobre el mismo criterio de proyecto de centro, positivamente, indica una inclinación de aumento del control de la práctica pedagógica docente, determinando que un grado fuerte de Enmarcamiento externo (E[^]e) (Bernstein, 1998).

Continuando el análisis de los documentos, se puede establecer que el Marco Curricular Nacional (ANEP, 2022), dentro de los “Propósitos de la transformación curricular integral”, expresa sobre la “Transformación Educativa”, que “dado el enfoque sistémico de la transformación curricular, [los] espacios de toma de decisiones se fundamentan en los espacios de descentralización y autonomía en los centros educativos” (p.25). De esta forma,

⁴ Para el caso que en el que se instituya un estatuto docente que contenga la normativa actual.

queda establecido explícitamente que la fuerza decisoria institucional recae sobre los centros educativos.

Autonomía, en el marco de la “Transformación Educativa”

Articulando el segundo objetivo específico, de análisis de documentos, con el tercer objetivo, en donde la propuesta es la de precisar el alcance del significante Autonomía en la “Transformación Educativa”, se continúa con el documento Educación Básica Integrada v8 (EBI). La propuesta es la de generar un análisis que precise las variaciones o movimientos de significado del significante autonomía, a lo largo de este documento.

En un primer movimiento, la categoría autonomía se aprecia, remitiendo a los “Componentes curriculares del Plan de Estudios EBI: 1) Alfabetizaciones fundamentales, 2) Técnico-tecnológico y 3) Autonomía curricular de centro” (EBI v8, 2022, p.19).

Así, en este documento, la autonomía forma parte del eje central, como uno de los tres conceptos fundantes del Plan de estudios EBI. Por lo que, junto a Alfabetizaciones fundamentales y Técnico-Tecnológico, vienen a estructurar dicho documento y por lo tanto, se codifica como elemento sustantivo en la “Transformación Educativa”, en desarrollo. La particularidad con la que aparece la autonomía es que se encuentra asociada al centro, previendo que “cada institución pueda ampliar los saberes en relación con sus particularidades y necesidades” (p.19).

El mismo documento, define el objetivo del componente de Autonomía Curricular, expresando que “a través de la autonomía curricular de los centros se busca dar voz y participación a los estudiantes en la elección de Unidades curriculares/talleres, en la construcción de sus proyectos, en la extensión hacia la comunidad” (EBI v8, 2022, p.23).

En este movimiento discursivo, se puede distinguir la mención a: los estudiantes, al centro educativo y al conocimiento/contenido, representado por las Unidades Curriculares.

El sujeto pedagógico omitido en la descripción del objetivo de la autonomía curricular de centro es el docente.

Así, en un primer movimiento, el significante autonomía se asocia a lo curricular, en relación al centro. La autonomía es entendida como autonomía curricular de centro.

En un segundo movimiento, contraponiendo lo expresado por el documento acerca de la autonomía de centro, en relación a la categoría de autonomía del docente, se avanza con el análisis.

Como documento integrante del proceso de estructuración formal del currículum, el EBI v8, refiere a la etapa de desarrollo curricular, expresando que “por ello, es importante que esta construcción sea materializada por los mismos docentes y aplicada luego en el aula” (p.27). En este apartado, se puede interpretar el rol otorgado a los docentes en la “Transformación Educativa”, como sujetos que cristalizan y que llevan al aula el diseño curricular. La participación docente queda determinada como adscrita únicamente al proceso de desarrollo del currículum.

Abordando un tercer movimiento sobre la autonomía, el documento EBI v8 establece la cuantificación de la Autonomía Curricular de Centro, particularmente en el tercer ciclo. En términos absolutos, se dedican dos horas semanales en el séptimo grado, dos horas semanales en el octavo grado y cuatro horas semanales en noveno grado. En total, se computan ocho horas semanales, en el tercer ciclo para los tramos 5 y 6, dedicados a la autonomía curricular. Las ocho horas semanales se contextualizan sobre un total de 119 horas semanales, correspondientes a este ciclo. En términos porcentuales, para 8 sobre 119, la cuantificación de la autonomía curricular resulta de un 7%, según se expresa en el EBI v8 (2022, p.40). Por otra parte, en el documento denominado Reglamento de Evaluación del Estudiante (REDE) de la Educación Básica Integrada v4 (ANEP, 2022) se establece que “En 7° grado, la unidad curricular del componente de autonomía curricular será obligatoria y el

estudiante podrá optar entre Educación Musical y Ciencias” (p.26), por lo que aquel porcentaje otorgado a la Autonomía Curricular de Centro disminuye a un 5%.

Al generar una cuantificación del componente de la Autonomía curricular de centro, se genera otro movimiento discursivo que carga a este significante con una cantidad o valor numérico, alejándolo de una precisión más bien cualitativa. Este movimiento tiene como consecuencia una tecnificación del significante, transformándolo a nivel conceptual. Posteriormente, se establece un cruce de la autonomía curricular y los espacios, que generan como consecuencia las asignaturas específicas o unidades curriculares optativas (EBI v8, 2022, p.34-35). ***Aquí, se acentúa el movimiento anterior, sobre la discursividad del significante de autonomía hacia un carácter tecnicista.*** Las asignaturas optativas constituyen los espacios de cursos, que los estudiantes cursan y que se desarrollan en el aula, correspondientes a las mínimas unidades pedagógicas. Dicho en un sentido inverso, los mínimos espacios curriculares, dentro de esta propuesta pedagógica se obtienen como intersección entre el componente curricular y los espacios. A partir de este cruce, es que se constata la génesis de estas unidades curriculares. Surge la sub-categoría emergente Unidades curriculares que configuran la Autonomía Curricular de Centro.

Al respecto, de esta categoría, cabe preguntarse cómo se obtienen estas propuestas y desde dónde surgen. La respuesta se encuentra tratada en el documento EBI v8, en el contexto de la propuesta de la institución. Aún más, el diseño de la propuesta se genera “en el marco de la planificación anual del centro educativo” (2022, p.41).

El cruce que generan las Unidades curriculares y que configuran la Autonomía Curricular de Centro, sin embargo, no determina una propuesta generada a partir de un genuino diseño del docente asignado a cada unidad, sino que ya vienen dadas las posibilidades de estos espacios curriculares, según se consigna en una tabla, en la que

aparecen listadas y establecidas *a priori* las Unidades curriculares que configuran la Autonomía Curricular de Centro (EBI v8, 2022, p.42).

Conclusiones

En función del análisis y de las discusiones desarrolladas a la luz de las perspectivas adoptadas, se presentan tres conclusiones.

En primer lugar, se debe mencionar que los documentos existentes, introducidos por las autoridades de gobierno en relación a la educación durante el período comprendido a partir del año 2020, se corresponden con un sistema de textos, que se articulan en una clave con un fuerte énfasis en una dimensión que hibrida el ámbito pedagógico con el jurídico, subyugando el primero al segundo. Así, se puede afirmar que esta política pública se asienta fuertemente en una dimensión jurídico-pedagógica, con extensas ramificaciones administrativas, que engloban una serie compleja.

En una perspectiva normativa, la Ley de Urgente Consideración rectifica los órganos que rigen el gobierno autónomo del Sistema de Educación. La conversión de Consejos a Direcciones, en el gobierno de la educación, se traduce en una merma representativa de los sujetos docentes en contraposición a una gobernanza unipersonal, dirigida por una encargatura de confianza política, que determina un aumento en la *Clasificación externa* (C^e) y en el *Enmarcamiento externo* (E^e) (Bernstein, 1998) de las prácticas pedagógicas, dado que los docentes pierden sus representantes de los anteriores Consejos.

Por otra parte, en esta primera conclusión, habiendo recorrido las diferentes etapas del proceso curricular, se puede establecer que el proceso de “Transformación Educativa” deviene de una decisión política, que se podría ubicar en forma externa a los ámbitos de la Administración Nacional de Educación Pública. Así, en términos del diseño curricular, la

autonomía de las prácticas pedagógicas, que determina el grado de incidencia del campo recontextualizador pedagógico, es residual. En oposición, los agentes que se configuran como sujetos sociales del currículum, tanto en el proceso de *determinación curricular* como en el proceso de *estructuración formal del currículum* no son los docentes estructurados en colectivos, sino cargos políticos, técnicos o docentes nombrados mediante resoluciones. Este hecho, impacta en la disminución de la autonomía de las prácticas pedagógicas de los docentes, característica que determina que se pueda establecer la existencia de un grado fuerte de *Clasificación interna* (C^i) (Bernstein, 1998), en tanto que dentro del sistema educativo, en lo concerniente a sus prácticas pedagógicas, los docentes se encuentran altamente exhortados a actuar dentro de los límites generados por el proceso de “Transformación Educativa”.

Por último, la caracterización que se puede realizar en términos de *Clasificación y Enmarcamiento*, respecto a la distribución del poder y a los mecanismos de control, acerca del marco generado por este sistema de textos que engloba la “Transformación Educativa”, en relación a las prácticas pedagógicas de los docentes, es en términos de una fuerte ascendencia en dirección vertical sobre la autonomía docente, fuertemente regulada por agentes externos, particularmente por la Autonomía de Centro.

En una segunda instancia de conclusión, en línea con el análisis de la documentación, ha sido posible ensayar la forma de la estructura de este sistema de textos y su organización y coherencia interna. La Ley de Urgente Consideración, en un primer nivel coincidente con el proceso de determinación curricular, se ubica como el marco jurídico del gobierno de la educación, a partir del cual se quitan de los órganos de gobierno de la educación a los Consejos integrados por los docentes. Por otra parte, en dicha norma, ya se establece y se regula el funcionamiento, alcance y limitaciones de la autonomía de centro, así como sus consecuencias administrativas en forma de posibles sanciones hacia los docentes que no

enmarquen sus prácticas pedagógicas en los proyectos de centro. El Plan Nacional de Política Educativa 2020 – 2025, al cual también ubicamos en este primer nivel, establece los lineamientos políticos, determinando la existencia de la “Transformación Educativa”, con sus definiciones sobre las competencias y la autonomía de centro, al ente autónomo de la educación pública, la ANEP.

En un segundo nivel, ya incorporando a la ANEP, se genera el Marco Curricular Nacional y su complemento, el texto denominado Progresiones de Aprendizaje, que conforman un sub-nivel del sistema de textos, coincidente con el sub-nivel definido en la etapa del proceso curricular denominada I) de estructuración formal del currículum de referencia.

Los planes y programas, así como los documentos generados para que las direcciones de los centros puedan aplicar la “Transformación Educativa” vienen a constituir el sub-nivel II) de estructuración formal del currículum específica.

El texto que vincula ambos sub-niveles, es el Plan de Educación Básica Integrada v8, que se constituye como un elemento articulador entre el Marco Curricular Nacional – complementado por el texto Progresiones de Aprendizaje-, ubicado como documento abstracto que establece los lineamientos generales, por un lado, y por otro, los Planes y Programas, correspondientes a los cursos que integran los niveles de los tramos y ciclos establecidos.

En un intento por sintetizar ambas conclusiones ya abordadas, se presenta la siguiente tabla, en donde se despliega el sistema de textos en función de los momentos de la política pública, detallando los ámbitos a los que corresponden su diseño/aplicación y los actores a cargo del diseño/aplicación:

Tabela 1: Arquitectura del sistema de textos que conforma la dimensión jurídico-pedagógica de la “Transformación Educativa”

ETAPA DEL PROCESO CURRICULAR	ÁMBITOS	TEXTOS	DISEÑO
De determinación curricular	Nacional	-LUC -Plan de Política Educativa Nacional	-Poder Ejecutivo -Poder Legislativo a partir de un proyecto de ley del Poder Ejecutivo -Ministerio de Educación y Cultura (Poder Ejecutivo).
De estructuración formal del currículum	De referencia	-Marco Curricular Nacional -Progresiones de Aprendizaje -EBI y EMS ⁵	-ANEP -Dirección de Planeamiento Educativo
	Específico	- Perfiles de Tramo -Planes y Programas (diseño) - Reglamentos de Evaluación del estudiante (diseño)	-ANEP -Dirección de Planeamiento Educativo -Equipos designados por resoluciones
De desarrollo curricular	Centros educativos	-Guía para la implementación y seguimiento de la Transformación -Herramienta de apoyo para la auto-evaluación -Planes y Programas (aplicación) - Reglamentos de Evaluación del estudiante (aplicación)	- ANEP (diseño) - Centros Educativos (aplicación)

Fuente: elaboración propia

⁵ Documento emitido recientemente denominado *Educación Media Superior (EMS)*.

Dentro de la serie de conclusiones, en una tercera apreciación, es necesario sistematizar el movimiento conceptual que adquiere el significante autonomía a lo largo del sistema de textos de la “Transformación Educativa”. Se consignaron una serie de tres movimientos en torno a este significante, que pueden dar cuenta de una precisión sobre el mismo.

En un primer movimiento, la autonomía curricular se encuentra asociada al centro. En tanto el centro es una entidad pedagógico-administrativa, que se enmarca en el sistema educativo formal, la autonomía de centro se encuentra inherentemente ligada a la figura del director de centro. En este sentido, desde el proceso de determinación curricular, con sus textos asociados al mismo, estableciendo el marco jurídico de la “Transformación Educativa”, pasando por los documentos del proceso de estructuración formal del currículum, en los sub-niveles como I) y II), de referencia y específico, respectivamente, la autonomía curricular de centro está asociada a los directores de centro.

En un segundo movimiento de este significante, se puede detectar que se limita su alcance, por contraste negativo, exceptuando del mismo a las figuras docentes. Así, no solo se establece que la autonomía curricular de centro recae fundamental en los directores de los centros, sino que se establece a los docentes como meros aplicadores del currículum.

En un tercer movimiento del significante, en el cual se lo dota de valor, tecnicizándolo y cuantificándolo, el concepto se vacía de su carga significativa cualitativa. La pretensión de la medición de un significante como la autonomía queda explícita al establecerse, con posterioridad y en forma explícita, que la autonomía curricular de centro refiere sustancialmente a las unidades curriculares optativas para los diferentes grados. Dicho de otra forma, el conjunto de las unidades curriculares que representa el 5% de la carga horaria semanal de todo el tercer ciclo es lo que configura la autonomía curricular de centro, en forma sustantiva.

Por último, producto de la precisión dada al significante de autonomía curricular de centro, así como de la tabla 1, en donde se puede visualizar que en la práctica pedagógica del docente, en un sentido amplio y de participación en la política pública educativa, se puede concluir que la autonomía de práctica pedagógica docente está fuertemente debilitada, considerando la participación docente únicamente en la etapa de ejecución.

REFERENCIAS

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA. **Marco Curricular Nacional v.13.** Montevideo: 2022.

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA. **Educación Básica Integrada (EBI) v. 8 – Plan de Estudios.** Montevideo: 2022.

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA. **Reglamento de Evaluación del Estudiante (REDE) de la Educación Básica Integrada v. 4.** Montevideo: 2022.

ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA. **Línea de trabajo de diseño curricular de la ANEP en el marco de la Transformación Curricular Integral - Hoja de ruta para el año 2023 v. 9.** Montevideo: 2022.

BERNSTEIN, B. **Pedagogía, control simbólico e identidad.** Madrid: Morata, 1998.

DE ALBA, A. **Currículum: Crisis, mito y perspectivas.** Buenos Aires: Miño y Dávila, 1995.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. **Plan Nacional de Política Educativa 2020 – 2025.** <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/comunicacion/noticias/plan-nacional-politica-educativa-2020-2025>. Recuperado en 2 dic. 2023.

URUGUAY. Ley N° 18.437. **Ley General de Educación (LGE).** Doce de diciembre de 2008. Recuperado de: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>

URUGUAY. Ley N° 19.889. **Ley de urgente consideración (LUC).** Catorce de julio de 2020. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>. Recuperado en 2 dic. 2023.

Fuentes documentales

SILVA, Robert (Entrevista). <https://ladiaria.com.uy/educacion/articulo/2022/12/robert-silva-sobre-la-transformacion-educativa-en-2023-podes-tener-preciosos-documentos-pero-si-no-llegan-a-las-aulas-estamos-en-problemas/>. Recuperado en 28 jun. 2023.

SILVA, Robert (Entrevista). <https://www.youtube.com/watch?v=8pW5g0gDAgQ&t=147s>. Recuperado en 29 jun. 2023.

Submetido em mês de dezembro 2023
Aprovado em mês de dezembro 2023

Informações autorais

Ignacio Dolyenko Cámara

Prof. del Instituto de Educación
Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
Universidad de la República
ORCID: 0000-0003-2959-9785
E-mail: idolyenko@gmail.com