

**FORO**

**Más voces para la  
Educación Secundaria:  
pensando la enseñanza  
del futuro**

RELATORÍA DE LAS SESIONES



Foro **Más Voces para la Educación Secundaria:**  
**Pensando la enseñanza del futuro**

Relatoría de las sesiones

Consejo de Educación Secundaria (CES-ANEP)  
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF Uruguay

**Coordinador del foro y autor de la relatoría:** Dr. Nicolás Bentancur

**Corrección de estilo:** María Cristina Dutto

**Diseño gráfico editorial:** Taller de Comunicación

**Impresión:** Mastergraf

**Primera edición:** diciembre de 2017

**ISBN:** 978-92-806-4927-7

UNICEF Uruguay

Bulevar Artigas 1659, piso 12

Montevideo, Uruguay

Tel (598) 2403 0308

e-mail: [montevideo@unicef.org](mailto:montevideo@unicef.org)

**Notas:**

La Convención sobre los Derechos del Niño se aplica a todas las personas menores de 18 años, es decir, niños, niñas y adolescentes mujeres y varones. Por cuestiones de simplificación en la redacción y de comodidad en la lectura, se ha optado por usar en algunos casos los términos generales *los niños* y *los adolescentes*, sin que ello implique discriminación de género.

Para reproducir cualquier parte de esta publicación es necesario solicitar una autorización. Se garantizará el permiso de reproducción gratuito a las organizaciones educativas o sin fines de lucro.

Sírvase dirigirse a: [urgunicef@unicef.org](mailto:urgunicef@unicef.org)

**FORO**

# **Más Voces para la Educación Secundaria: pensando la enseñanza del futuro**

**RELATORÍA DE LAS SESIONES**



# Contenido

<b>Prólogo</b>	<b>7</b>
<b>Relatoría</b>	<b>11</b>
<b>I. Presentación</b>	<b>13</b>
<b>II. Desafíos actuales de la enseñanza secundaria: para qué, para quiénes, de qué manera</b>	<b>17</b>
<b>1. Presentación</b>	<b>18</b>
<b>2. Identidad y misión de la enseñanza secundaria</b>	<b>18</b>
El peso del origen institucional de la enseñanza secundaria en Uruguay	21
<b>3. El desafío de la inclusión social</b>	<b>22</b>
Los imperativos de la inclusión en la Ley General de Educación	24
Acceso y equidad social en la educación media: no todo tiempo pasado fue mejor	25
<b>4. Objetivos, estrategias y contenidos para la enseñanza secundaria</b>	<b>26</b>
<b>5. La enseñanza secundaria y la formación para el trabajo</b>	<b>29</b>
Jóvenes, educación y empleo: conceptos y estadísticas a tener en cuenta	30
El desajuste entre formación y mercado laboral, un problema global	32
<b>6. Diversidad y diversificación</b>	<b>33</b>
Cuadro 1. Planes vigentes en Enseñanza Secundaria	34
<b>III. El perfil de egreso de la enseñanza secundaria en un contexto de cambios</b>	<b>35</b>
<b>1. Presentación</b>	<b>36</b>
<b>2. El debate sobre el sentido y la función de las competencias en la formación secundaria</b>	<b>37</b>
Competencia, un término polisémico y disputado	37
¿Qué se entiende por <i>competencias</i> en educación?	38
Perspectivas finalistas para la definición de un perfil de egreso	40
La visión de la Asamblea Técnico Docente del CES sobre las competencias en educación	43
Integrando conocimientos y competencias	44
Algunas competencias deseables	44
Cuadro 2. Categorización de las competencias socioemocionales	45
Los aprendizajes fundamentales en el Marco Curricular de Referencia Nacional de la ANEP	47
<b>3. Plan de estudios, planificación educativa y modelos de desarrollo</b>	<b>49</b>
Aportes para la elaboración de un Plan Nacional de Educación	50

<b>4. El debate sobre la organización curricular de los planes de estudio</b>	<b>52</b>
Aprender a aprender y competencias en la educación	55
<b>5. El tránsito enseñanza secundaria › educación superior</b>	<b>56</b>
Percepción de los estudiantes de la UDELAR sobre su formación preuniversitaria	57
<b>6. La enseñanza secundaria y la formación para el trabajo</b>	<b>57</b>
Algunas estadísticas sobre formación y mercado de trabajo en Uruguay	59
Distintas definiciones sobre la competencia laboral	60

## **IV. Los centros educativos de la enseñanza secundaria: en busca de un nuevo modelo** **61**

<b>1. Presentación</b>	<b>62</b>
<b>2. Repensando nuestros liceos: autonomía, identidad y participación</b>	<b>63</b>
El encuadre legal: los centros educativos en la Ley General de Educación n.º 18 437	69
<b>3. Un diseño organizativo funcional a las transformaciones</b>	<b>69</b>
El sistema de elección de horas docentes y sus impactos	73
<b>4. Cultura y políticas para la convivencia y la inclusión</b>	<b>74</b>
La discriminación en los centros educativos nacionales, según los jóvenes	75
Clima en los centros educativos para los estudiantes identificados como población LGBTI	76
<b>5. Nosotros y los otros: liceos, familias y sociedad en un modelo de centro situado</b>	<b>76</b>
Incidencia de la autonomía de los centros educativos en el rendimiento de los estudiantes	82

## **Anexos** **85**

<b>Anexo I. Participantes del foro (por orden alfabético)</b>	<b>86</b>
<b>Anexo II. Distribución de participantes por categorías</b>	<b>91</b>
<b>Anexo III. Documentos presentados por los participantes</b>	<b>92</b>



# Prólogo

Cuando en el año 2015 asumí el nuevo Consejo de Educación Secundaria, una de las primeras propuestas discutidas fue la necesaria e impostergable renovación curricular, como parte esencial de la tarea que se llevaría adelante durante el quinquenio de trabajo. Hubo en ese momento de instalación del CES también una certeza: no se recurriría al facilismo de concretar el encuentro de algunos expertos que, encerrados durante un período, procedieran a confeccionar un nuevo plan de estudios. Muy por el contrario, en aquellas primeras discusiones estuvo presente la necesaria construcción de una ruta de trabajo participativa que permitiera recoger las voces de diversos actores, aun a sabiendas de que el procedimiento llevaría mucho tiempo y exigiría resistir la ansiedad de llegar con rapidez al resultado final. Desde el principio, los tres consejeros estuvimos de acuerdo en destituir fantasmas: no habría nada generado en la soledad de un escritorio. Vimos la ocasión como una oportunidad para derrotar discursos fatalistas paralizantes y dar paso a cumplir el desafío de reinventarnos como institución educativa que tiene entre sus manos la inmensa responsabilidad de formar a las diversas generaciones de uruguayos.

La renovación curricular siempre estuvo planteada a partir de la revisión integral de la propuesta educativa, en la que no solo consideramos el análisis de la malla curricular —la integración de las asignaturas y de los contenidos—, sino la impostergable revisión de las metodologías, de los ambientes de aprendizaje, con el foco en el aula y las instituciones, así como también el lugar del docente, su redefinición profesional, perspectiva ética y autoridad pedagógica. Nada de esto tendría sentido si no nos concentramos en los jóvenes, en todos los jóvenes, en su potencial disponible más allá de su origen y condición de procedencia, desterrando ideas sobre destinos predeterminados y predecibles, y discutiendo, por lo tanto, con la tradición fundacional de Secundaria, que la ha matizado como una institución con un fin propedéutico, en sus orígenes destinada solo a los jóvenes cuyas familias tenían mandatos de formación terciaria para sus integrantes.

El trabajo que presenta el Dr. Bentancur a continuación es el *racconto* de parte de esa ruta esbozada en abril de 2015. La etapa inicial de ese camino se concentró en recoger las voces de las comunidades educativas, escuchar la posición de expertos y producir documentos de destacados profesionales vinculados en forma directa a la educación. Pero era necesario ir más allá de esas voces; salir al rescate de las voces de aquellos que, aun sin participar habitualmente de la vida de los centros educativos en forma cotidiana, tienen seguramente muchas cosas para decir. Por eso nos dimos a esta aventura inédita de crear el ciclo de Más Voces para la Educación Secundaria, tres instancias de encuentro en las que tratamos de que prosperara el diálogo franco entre actores que habitualmente no se cruzan para hacerlo.

Secundaria es una institución de fuerte presencia social, y esto se produce no solamente por su expresión territorial o los 234.000 estudiantes y 21.000 docentes que la integran. Es una institución que suele estar en forma recurrente en la prensa,

en las discusiones sociales, en comentarios que circulan sin cesar en todos los espacios que cada día se habitan. Esos comentarios quedan como chisporroteos caducos e infértiles que sentimos que no cuajan en nada que pueda aportar realmente a una reflexión genuina. Por eso decidimos crear estas tres instancias de encuentro, para ordenar y recoger las voces y convertirlas en contribuciones para la construcción de la futura propuesta educativa del CES.

Es así que se convocó a referentes de diferentes ámbitos de la sociedad: empresarios, trabajadores, académicos, estudiantes, integrantes de organizaciones sociales, comunicadores, emprendedores tecnológicos, etc., y se organizaron tres instancias de encuentro en el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2016 y el 20 de abril de 2017. La relatoría da cuenta de las tres sesiones: la primera con un carácter general, introductorio y las dos restantes, que fueron convocadas con una temática específica.

¿Qué mirada tienen los empresarios o los comunicadores sobre nuestros liceos? ¿Qué opinan los integrantes de la sociedad civil o los académicos y universitarios acerca del perfil de egreso de los estudiantes de educación media? ¿Qué tienen para aportar sobre los saberes desarrollados en nuestras aulas los emprendedores tecnológicos o las organizaciones científicas? Estas son algunas de las preguntas sobre las que se preparó el intercambio.

Fue un desafío tomarnos este tiempo para generar la circulación de la palabra y provocar una escucha activa entre quienes habitualmente no llegan a hacerlo en un espacio diferente al habitual. Fue gratificante instalar un ambiente de confianza, de respeto teñido de mucha honestidad a la hora de expresarse. Pero, sobre todo, fue un tiempo que sentimos necesario, y el material que presentamos a continuación es un insumo riquísimo que nos permite relevar con claridad las diversas visiones sobre un subsistema educativo tan interpelado.

Agradezco sinceramente haber contado con el excelente trabajo profesional del Dr. Nicolás Bentancur como diseñador y moderador de las instancias vividas, quien supo dar orientaciones claras y habilitadoras, respetuoso siempre de los participantes. Reconozco en el texto que encontramos a continuación cada uno de los momentos vividos, con fidelidad extraordinaria, y valoro fuertemente la intercalación de textos adicionales que harán que el lector cuente con información complementaria que le permitirá profundizar más aún en el contenido de lo que aquí se ofrece.

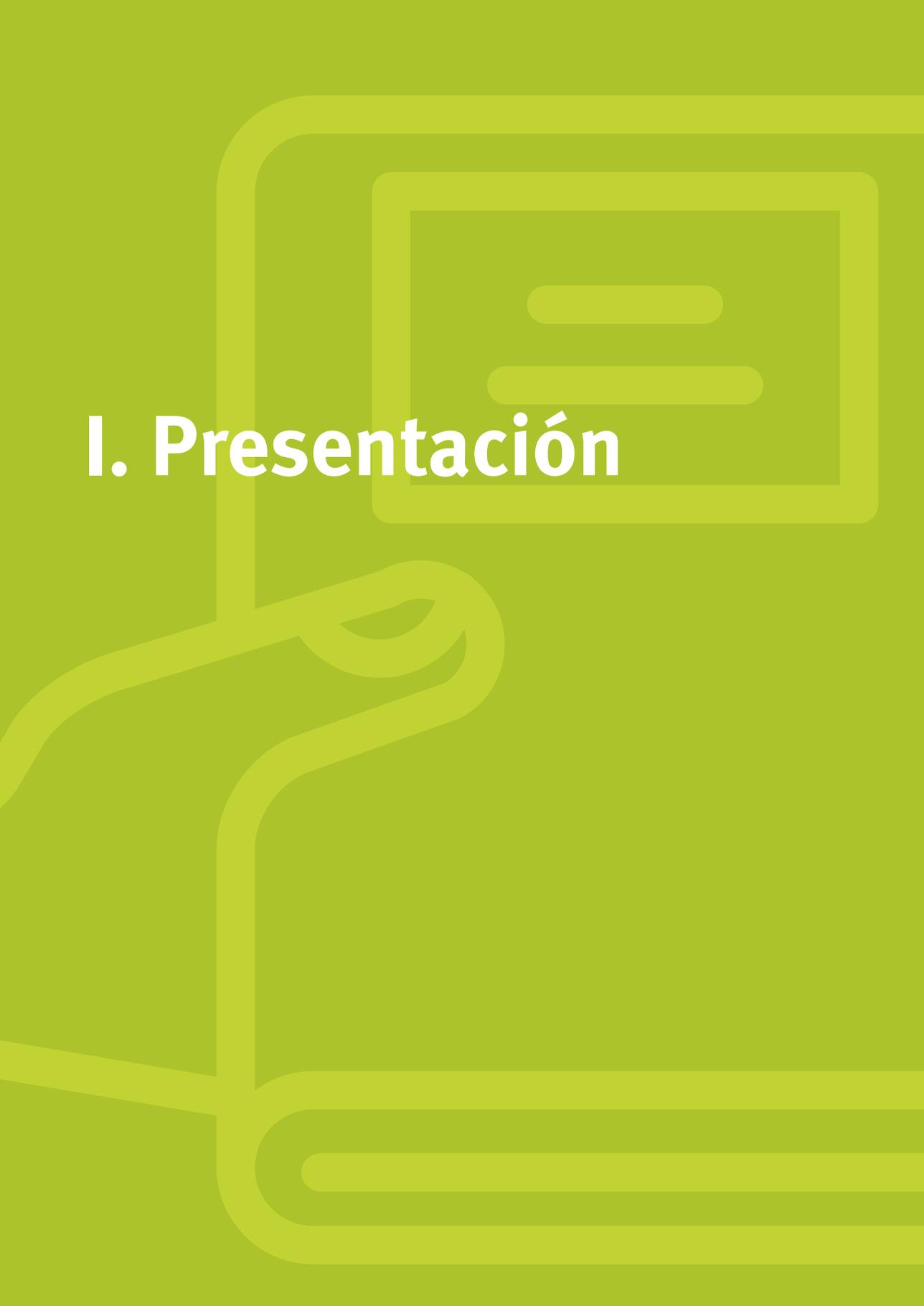
Como siempre, agradezco a Unicef la confianza de estar junto al Consejo de Educación Secundaria en el recorrido de esta ruta sin antecedentes en el Uruguay. Por acompañarnos en la convicción de que la renovación curricular debe contar con un trabajo polifónico y ayudarnos a construir instancias variadas para darle riqueza y legitimidad al proceso transitado.





# Relatoría



A stylized graphic in shades of green and yellow. It features a hand-like shape on the left holding a rectangular tablet. On the tablet, there is a menu icon consisting of three horizontal lines. The background is a solid light green color.

# I. Presentación

# I. Presentación

## 1.

El Consejo de Educación Secundaria de la ANEP ha comenzado a trabajar en la elaboración de un nuevo Plan de Estudios, entendido como componente destacado de la transformación de la enseñanza que se imparte en este nivel.

Un plan de estudios es una pieza de planificación. Se lo puede concebir entonces como una secuencia de etapas que inciden una sobre otra, según las condiciones creadas por un entorno social incierto y cambiante, pautado por la existencia de actores con perspectivas e intereses divergentes. Por tanto, el concurso de estos sujetos colectivos es esencial para dotar de pertinencia social a cualquier ensayo de transformación.

Dichos sujetos son de diversa naturaleza. En primer término, en el seno del propio sistema de educación secundaria existen actores que por sus competencias institucionales, especialización profesional y técnica, experiencia en la enseñanza y conocimiento de las características de los programas, de los liceos y de los estudiantes se hallan en condiciones de hacer un aporte fundamental en el proceso de construcción de un nuevo plan. Existen ya múltiples espacios para la canalización de estos conocimientos y perspectivas, y se propiciarán otros que se podrán diseñar con ese fin.

Pero también hay saberes ubicados en distintos puntos del tejido social que no participan de manera cotidiana en la gestión de la enseñanza secundaria, y que en razón de su experticia en la educación superior, en el mundo de la producción y del trabajo, en el terreno de la sociedad civil, en actividades de desarrollo científico y tecnológico, en la gestión pública o en la comunicación de masas pueden informar calificadamente estos esfuerzos. En la medida en que no existe un plan de estudios en sí mismo *bueno*, que pueda laudarse por expedientes científico-técnicos con independencia de las capacidades, los requerimientos y las oportunidades de un momento histórico y de una localización geográfica determinada, estos actores pueden contribuir a *situar* ese plan de estudios en nuestra realidad, pero también ofrecer una visión prospectiva que opere como referencia para definir los nuevos desafíos al sistema educativo de aquí a diez o veinte años. Por ello, es menester incorporar estas energías y acumulaciones a las reflexiones que puedan alumbrar un nuevo plan de estudios para el sector.

Asimismo, se ha estimado de rédito aunar estas voces con aquellas otras pertenecientes a la comunidad educativa (docentes y estudiantes), de manera de poner en común visiones y argumentos, favorecer el diálogo y la comprensión entre sujetos con perspectivas diversas, y propender a la búsqueda conjunta de soluciones para el mejoramiento de nuestra enseñanza.

Con ese espíritu se invitó a participar a un amplio arco de organizaciones, específicamente del mundo de la educación y también de otros reductos de nuestra

sociedad, en un foro de diálogo centrado en la enseñanza secundaria, que tuvo como objetivo incorporar *más voces* a la elaboración de un proyecto educativo colectivo para el futuro próximo. Paralelamente, y en el marco de este mismo proyecto CES-UNICEF, a la fecha se está aplicando una encuesta a una muestra de estudiantes de 3.º y 6.º año de la educación secundaria pública de todo el país, que fue definida conjuntamente con la División de Investigación, Evaluación y Estadística de la Dirección Sectorial de Planificación Educativa de ANEP y con la Dirección de Planeamiento y Evaluación Educativa del Consejo de Educación Secundaria. De esta forma, se pretende recoger con la mayor amplitud y confiabilidad posible la opinión de los estudiantes, que se considera un insumo fundamental a la hora de decidir transformaciones educativas.

Se continúan así otras experiencias de participación social ampliada dirigidas a las políticas educativas que nuestro país se ha dado en los últimos años. Baste al respecto citar la celebración de dos Congresos Nacionales de Educación, en 2006 y 2013, además de un tercero ya en curso en su fase territorial y cuyo plenario final tendrá lugar en breve. Asimismo, también es ineludible referir a la mesa dedicada a la educación en el marco del Diálogo Social convocado por el gobierno nacional y llevado a cabo a lo largo del año 2016. Este nuevo ensayo se caracteriza por focalizarse exclusivamente en la educación secundaria.

## 2.

El foro estuvo constituido por tres sesiones, celebradas los días 1.º de diciembre de 2016, 16 de marzo y 20 de abril de 2017. Tras los saludos protocolares, cada sesión se inició con una breve presentación del tema en discusión y la formulación de una serie de preguntas-guía que actuaron como disparadoras de la discusión. El resto del tiempo previsto se dedicó a la participación oral de los invitados.

La primera sesión tuvo un carácter introductorio, con la intención de favorecer un intercambio lo más amplio posible de las percepciones, valoraciones y propuestas de los protagonistas en relación con nuestra enseñanza secundaria.

La segunda sesión se concentró en el tema “El perfil de egreso de la enseñanza secundaria en un contexto de cambios”. ¿Qué pretendemos de nuestros jóvenes, en términos de conocimientos y aptitudes adquiridos, cuando culminan el ciclo? Las respuestas que se den a esta pregunta pueden actuar como un elemento de orientación estratégica para repensar currículos y contenidos, pero también estrategias de enseñanza-aprendizaje, la relación entre saberes y disciplinas, las competencias requeridas y la misma identidad de la educación secundaria, como el lector apreciará al consultar el capítulo respectivo.

Por último, la tercera sesión prohió una rica deliberación sobre los liceos, entendidos como unidad principal y privilegiada de resolución de los cometidos de la enseñanza secundaria. Como sostuvo una de las participantes en la jornada:

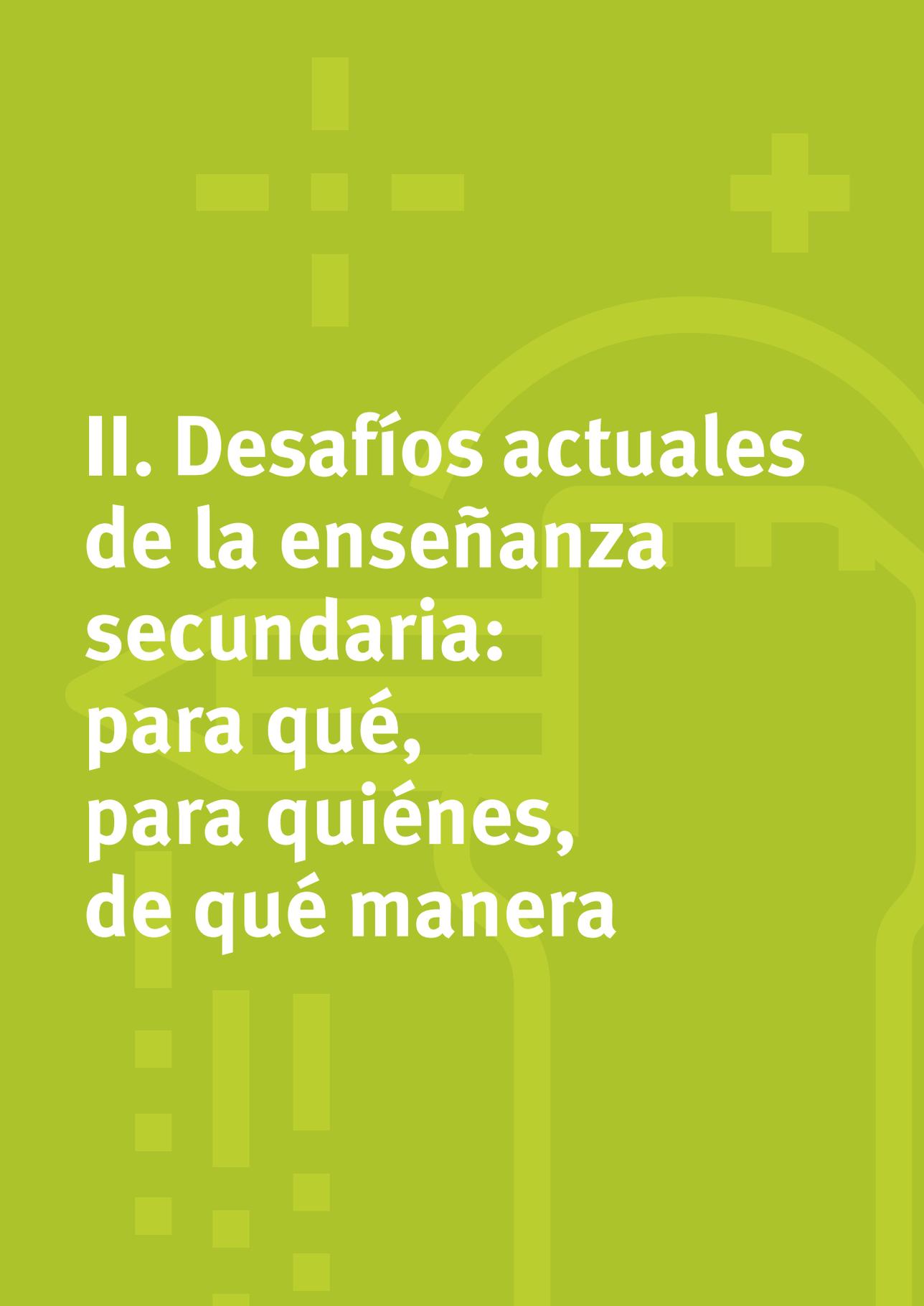
*Si bien el cambio de la educación ha de ser sistémico, porque no hay cambios aislados que generen los impactos que estamos necesitando, no hay duda de que, si algo no cambia en los centros educativos, la educación no cambia. Es decir, la unidad de cambio central y estratégica es el centro educativo. Podré cambiar la gobernanza, podré cambiar los planes y los programas, pero si no cambia lo que sucede cada día en las interacciones entre los docentes y alumnos en aulas, pasillos, aulas expandidas, no cambia nada.*

Si esto es así, ¿cómo imaginamos los liceos que queremos para nuestra sociedad y para nuestros jóvenes a finales de la segunda década del siglo xxi?

Como podrá apreciarse en la lectura de esta relatoría, el diálogo enhebrado a lo largo de las tres sesiones entre actores y organizaciones fue respetuoso, pero también muy directo y franco. Las distintas perspectivas sobre algunas problemáticas sensibles quedaron claramente explicitadas, y los diagnósticos fueron casi siempre acompañados de propuestas de mejoramiento. A lo largo de toda la actividad se expresó un espíritu de innovación y transformación muy extendido, que resultó evidente que se halla anidado en múltiples puntos de nuestro entramado social.

Para honrar esa impronta y preservar la fidelidad de los intercambios en la mayor medida posible, la relatoría se limita a seleccionar y reordenar las intervenciones de los participantes en torno a ejes de política privilegiados. Se intenta de esta manera recrear la conversación entre ellas, otorgarles sentido y facilitar al lector la intelección de las distintas posturas, tareas todas que no surgirían naturalmente de la mera ordenación secuencial de los dichos. Se han agregado, además, algunos recuadros que incorporan referencias a estudios académicos, datos estadísticos, encuestas y marcos legales y estatutarios, que se espera contribuyan a enriquecer el análisis y la reflexión de las temáticas abordadas.

Por la pertinencia de los temas, la calificación de los participantes, la amplitud y diversidad de sus perfiles y la tónica propositiva de las intervenciones, seguramente las voces que quedan aquí plasmadas constituirán un insumo de gran valor para alumbrar los ensayos de transformación de nuestra enseñanza secundaria.

The background is a solid green color with several abstract, semi-transparent geometric shapes. There are vertical bars of varying heights, a large plus sign in the upper right, and a large, faint outline of a building or structure on the right side. The text is white and positioned on the left side of the page.

## **II. Desafíos actuales de la enseñanza secundaria: para qué, para quiénes, de qué manera**

# II. Desafíos actuales de la enseñanza secundaria: para qué, para quiénes, de qué manera

## 1. Presentación

La primera jornada de trabajo, celebrada el 1.º de diciembre de 2016, tuvo carácter introductorio. Se presentaron los objetivos del foro y se alentó a los participantes a expresar sus visiones y perspectivas generales sobre la educación secundaria desde los lugares que ocupan en nuestra sociedad. Se propuso la siguiente pregunta para estimular el debate:

*¿Qué temáticas de la enseñanza superior, del mercado de trabajo, de la sociedad uruguaya en general y de la inserción internacional del país se tendrían que tener particularmente en cuenta al elaborar un plan de estudios?*

Las intervenciones orales aludieron a cuestiones generales que atañen a la educación secundaria. Entre ellas, a su identidad y misión, a los caminos hacia la generalización de este ciclo, a los objetivos que priorizar y las estrategias educativas que les resultarían funcionales, a la relación con el mundo del trabajo y a la organización de los planes de estudio para responder a estos desafíos. Siguiendo el orden de esos temas, presentaremos a continuación algunas opiniones de los participantes que resultan representativas de las perspectivas manifestadas en la primera jornada de intercambio.<sup>1</sup>

## 2. Identidad y misión de la enseñanza secundaria

Múltiples voces expresaron la necesidad de repensar integralmente este nivel de nuestra enseñanza. Ya en la presentación de la actividad, la directora del Consejo de Educación Secundaria abogaba por una revisión profunda:

*[...] estamos hoy en una etapa de discusión de la misión institucional de Secundaria, en la que este discurso de una secundaria para todos los jóvenes es una expresión que nosotros vivimos casi como una bandera que nos va*

---

1 Las citas refieren a las distintas categorías de participantes del Foro: comunicadores (COM), organizaciones de la sociedad civil (OSC), empresarios (EMP), emprendedores tecnológicos (ET), organizaciones científicas (OC), expertos en educación (EE), enseñanza privada (EP), docentes (DOC) y estudiantes (EST). Dentro de cada una de estas categorías, se asignó a cada participante un número identificatorio al azar.

*guiando en la toma de decisiones. Está muy clara en el discurso, pero todavía está escasamente expresada en la práctica. Es necesario hacer una revisión estructural de Secundaria, una revisión intensa y profunda de todo lo que Secundaria está poniendo en juego en las instituciones educativas, en las aulas, en las prácticas que lleva adelante, en los aspectos que se relacionan con la generación de ambientes de aprendizaje, con el uso de los tiempos y los espacios, con la redefinición profesional, la perspectiva ética y la autoridad pedagógica (Prof. Celsa Puente).*

Una empresa de transformación de esa naturaleza obliga a cuestionar ciertas inercias institucionales. Por ello, se señaló que la redefinición de la misión de nuestra enseñanza secundaria requiere dejar atrás su origen histórico de carácter elitista y procurar cometidos comunes a todos los ciudadanos, en el marco de un enfoque integral:

*La educación media nace con un mandato social que sería seleccionar a los más aptos para los estudios superiores. Y a lo largo de todos estos años, el mandato social se transforma y empezamos a entender la educación media como un derecho y como una necesidad en la construcción de la persona, que después ha de ser ciudadano y ser capaz de transformar la realidad. Y consiste en otros mandatos, y ese es uno de los primeros problemas que tenemos que resolver, a mi modo de ver, y reformular la misión [...] Dentro de esa misión, la educación secundaria está destinada a acompañar la elaboración del sentido, a dar herramientas para que la persona también pueda resolver el problema del sentido; ¿para qué estoy aquí, qué quiero hacer con mi vida y hacia dónde voy? [...] Y todo esto, ¿para qué, en definitiva? Para tener ciudadanos participativos, capaces de transformar la sociedad, de vivir con otros, de resolver conflictos, de afrontar la frustración de una manera positiva, es decir, estamos hablando de la felicidad futura de nuestra gente (EMP 12).*

Aun compartiendo la necesidad de esa redefinición identitaria, otros participantes pusieron de manifiesto las dificultades que supone identificar referencias válidas para la elaboración de una nueva misión institucional. Parte de esa complejidad se debe a las profundas y permanentes mutaciones que experimentan las sociedades y que las obligan a definir marcos de referencia más allá del momento histórico actual. Por ello, la búsqueda de esos marcos

*[...] necesariamente tiene que tener un enfoque prospectivo, porque no estamos formando para los problemas del hoy simplemente, sino que estamos formando para el futuro. Entendiendo, además, prospectiva no solamente como la proyección de las tendencias actuales, sino como la creación de futuros posibles (osc 1).*

Por cierto, la enseñanza secundaria no está sola en esta tarea. Un participante del foro reflexionó sobre su situación en el medio del trayecto formativo, luego de una enseñanza primaria que instala los cimientos y antes de la formación terciaria, que constituye un nivel superior posible y deseable, pero no la única referencia para definir su misión:

*Secundaria es como un puente. Un origen del puente lo conocemos, que es primaria, pero dónde termina ese puente no sabemos, porque pueden ser diversos lugares. Independientemente de lo que vaya a hacer ese muchacho, si va a ser un universitario, un estudiante terciario, lo primero que va a ser es un ciudadano [...] Y [es necesario] definir los perfiles de egreso claramente, las competencias que debe tener ese ciudadano, pero no encasillarlo, es decir, un ciudadano que pueda decidir lo que después va a hacer, que pueda elaborar mientras está en secundaria su propio proyecto de vida, su propia subjetividad (EE13).*

Si la formación que otorga la enseñanza secundaria debe exceder la preparación para el trabajo y para la continuación de estudios superiores, y definirse con relación al desarrollo integral de los individuos como personas y ciudadanos, la dimensión valórica aparece como esencial. Conscientes de ello, algunas voces alertaron sobre el descaecimiento de otros agentes de socialización fundamentales en esa tarea, como es el caso de las familias:

*Es tremendamente importante que se ponga un foco en la formación en valores. No vamos a repetir lo que todos sabemos, pero creo que está claro que esa formación que suponíamos que se daba desde las familias, por diferentes motivos, ya no se da, por lo que creo que tenemos que trabajar profundamente en valores (osc8).*

## El peso del origen institucional de la enseñanza secundaria en Uruguay

La creación del Consejo de Enseñanza Secundaria, dispuesta por ley del 11 de diciembre de 1935, significó la separación de la enseñanza media de la órbita universitaria, a la que había pertenecido desde sus orígenes como Sección Secundaria y Preparatoria.

Según Oddone y Paris, la enseñanza secundaria preparatoria tenía una larga tradición en Uruguay. Se caracterizaba por considerar esa educación como preparación y antesala de los estudios universitarios relacionados con las carreras liberales. La Ley Orgánica Universitaria de 1885 definía los fines de Secundaria como: “[...] ampliar y completar la educación e instrucción que se da en las escuelas primarias y preparar para el estudio de las carreras científicas y literarias; por su parte, la Enseñanza Superior se contaría a la preparación y habilitación para el ejercicio liberal”.<sup>(1)</sup>

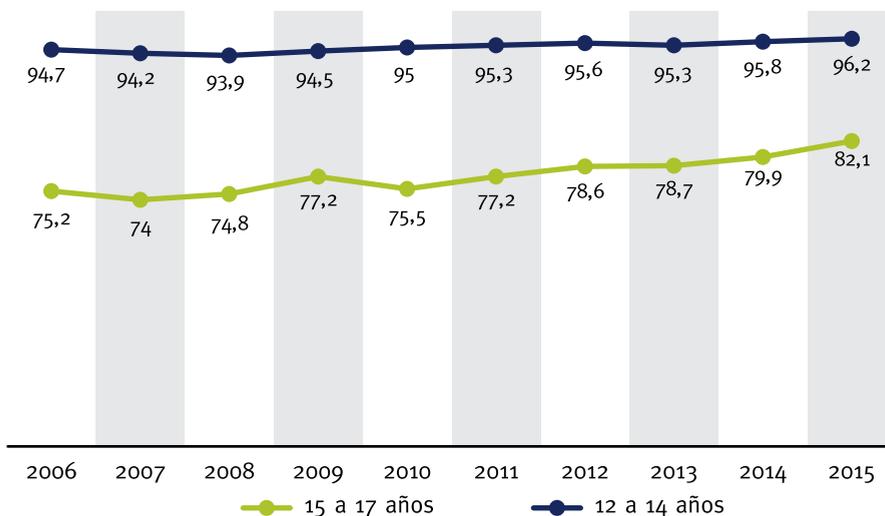
En ese sentido, la educación secundaria se caracterizaba por su índole exclusiva. Respondía a las demandas de los sectores sociales que poseían los recursos para desarrollar estudios universitarios y, a su vez, presentaba una estructura típicamente montevideana, que olvidaba los requerimientos educacionales del interior. Ejemplo de ese carácter de exclusión era el elevado nivel de exigencia en el examen de ingreso a la Sección Secundaria de la Universidad de la República, que exigía conocimientos de matemática, idioma español, geografía e historia nacional y solo la mitad de los inscriptos aprobaba.

Ya a finales de los años sesenta del siglo pasado se había incrementado el número de estudiantes, pero muy pocos alcanzaban los cursos finales del ciclo —los bachilleratos—, y los cursos tenían características típicamente selectivas. Aun así, la enseñanza media era el pasaporte para el ascenso social de aquellos jóvenes esforzados que lograban concluirla.

(1) Juan Oddone y Blanca Paris de Oddone, *Historia de la Universidad de la República*, tomo II (1885-1958), Montevideo: Ediciones Universitarias, col. Clásicos Universitarios, 1971, p. 17. Tomado de Benjamín Nahum, *Historia de la educación secundaria. 1935-2008*, Montevideo: ANEP-CES, 2008.

### Gráfico 1. Avances y debes: la evolución de la cobertura educativa.

Porcentaje de jóvenes de 12 a 17 años que asisten a un centro educativo, por tramos de edad. Uruguay, 2006-2015



Fuente: ANEP-CES, *Monitor Educativo Liceal*, 2015.

## 3. El desafío de la inclusión social

La asunción de la educación como un derecho de todos los individuos y las expectativas crecientes de la sociedad en términos de extensión temporal de la formación y de expansión de los logros educativos son factores que tensionan una educación media como la uruguaya, concebida históricamente en torno a pautas selectivas.

Las estadísticas revelan índices de desafiación del ciclo que, para algunos participantes de este diálogo social, requieren la adopción de decisiones institucionales finalistas:

22

*¿Qué quiere hacer Secundaria con todos estos que expulsa, que son más o menos la mitad? ¿Los quiere mandar a la UTU, quiere transformarse en una UTU? Lo de repensar el currículo, ¿tiene que ver con esto?, ¿va a conectar con el mundo del trabajo o no? En ese sentido, ¿va a ser una educación terminal o va a seguir siendo el puente hacia ningún lugar para la mitad de los que entran? Hay un problema identitario (EE 11).*

Algunos reclaman que la institución sea capaz de desafiar los pronósticos de fracaso de un sector de los adolescentes, aquellos que carecen de un proyecto de vida claramente vinculado a su progreso en los estudios:

*Los chiquilines que llegan, que no tienen un proyecto y que van por las asignaciones familiares, o porque se empiezan a plantear otras expectativas... El liceo tiene el mandato de empezar a construir proyectos personales para esos niños [...] Yo creo que es hora de que el liceo pueda hacerse cargo de provocar, de modificarse, de revolucionarse y provocar antidesestinos en ese contingente y en todos. Para que ese contingente pueda seguir siendo alojado y recibido hospitalariamente, y tenga expectativas de logros similares a los que sí tienen ya una expectativa de proyecto laboral o de inserción universitaria (osc 3).*

Pero ¿nuestros liceos se hallan en condiciones de acometer una tarea de esas características?

Una primera respuesta es afirmativa, en la medida en que las prácticas docentes actuales se transformen radicalmente para poner su foco en las características y circunstancias personales de los estudiantes, asumiendo así su diversidad. El siguiente párrafo expresa bien esa línea de pensamiento:

*La didáctica se ocupa de reproducir, saca para afuera a todos aquellos alumnos que no coinciden con el modelo del docente. Por tanto, ¿cómo vamos a hacer la inclusión, cómo va a darse la universalización de secundaria con un método que es de exclusión, que estaba hecho y sigue funcionando para seleccionar a los que están coincidiendo con el lenguaje del docente? Si queremos dar satisfacción a la persona, lo principal al organizar la enseñanza no son los contenidos, son las trayectorias de los sujetos. Y esa es otra mirada muy diferente. Educar a partir de querer que todo sujeto se promoció es diferente que educar para la selección hasta ver los contenidos (osc 14).*

Otras respuestas son más escépticas sobre las posibilidades inclusivas de la oferta educativa tradicional. Abogan, en cambio, por asociaciones con otras experiencias formativas:

*Hay que trabajar en la integración de las instituciones de la educación no formal. Hay cosas que el sistema educativo formal no nació para hacer, y no creo que esté preparado para afrontar un cambio de esa naturaleza (ET 2).*

## Los imperativos de la inclusión en la Ley General de Educación

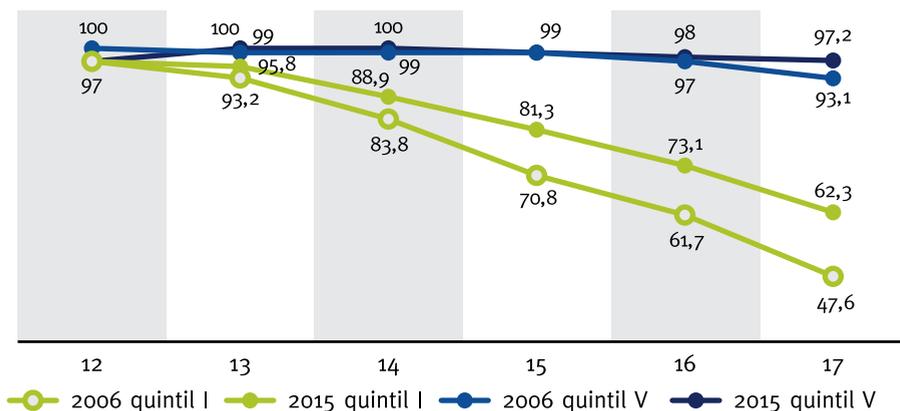
La Ley General de Educación (LGE) —n.º 18.437, de diciembre de 2008— expresa en su artículo 1.º que la educación constituye un derecho humano. Por tanto, el Estado debe garantizar y promover una educación de calidad para todos sus habitantes, a lo largo de toda la vida, facilitando la continuidad educativa.

Asimismo, la norma considera a la educación como un bien público universal, obligatorio, y el Estado debe asegurar la diversidad e inclusión educativa de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, garantizando la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social (artículos 2.º al 8.º). El artículo 8.º demanda estrategias de enseñanza que atiendan a la diversidad y apunten a la inclusión, al establecer que las propuestas educativas respetarán las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, a fin de alcanzar el pleno desarrollo de sus potencialidades.

En el mismo sentido, el artículo 18 dispone que el Estado brindará los apoyos específicos necesarios a aquellas personas y sectores en especial situación de vulnerabilidad, y actuará de forma de incluir a las personas y los sectores discriminados cultural, económica o socialmente, a los efectos de que alcancen una real igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro de los aprendizajes.

Otra disposición de la LGE que impacta directamente en la enseñanza media refiere a la extensión de la obligatoriedad educativa hasta los 18 años de edad, lo que comprende los seis años de la educación media. Previamente, la obligatoriedad se extendía solo hasta la culminación del Ciclo Básico.

**Gráfico 2. La inequidad social de la cobertura educativa. Porcentaje de asistentes a educación formal por edad, según quintiles de ingreso (I y V). Uruguay, 2006 y 2015**



Fuente: ANEP-CES, *Monitor Educativo Liceal*, 2015.

## **Acceso y equidad social en la educación media: no todo tiempo pasado fue mejor**

En 1963, y aún más en las décadas anteriores, los adolescentes que estaban matriculados en la educación media (el nivel educativo correspondiente a sus edades), ya sea secundaria o técnica, representaban un porcentaje muy bajo dentro de cada cohorte de edad: apenas 21,3% entre los de 12 años, 37,8% entre los de 13 años; 42,8% entre los de 14 y 39,5%, 30,2% y 22%, respectivamente, desde 15 a 17 años [...] Los mismos datos permiten apreciar que la mayoría abrumadora de los adolescentes de 15 a 17 años ya había abandonado la educación: entre 60,5% y 78%.

Estos datos contribuyen a desmitificar la idea de que en el Uruguay de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado (esa suerte de “edad de oro” de la educación pública uruguaya) todos o casi todos los adolescentes, y por lo tanto todas las clases sociales, podían acceder a la educación media [...].

Por otra parte, los datos de 2011 muestran con claridad que los adolescentes permanecen en el presente un tiempo mayor dentro de la educación, que su salida del sistema educativo se produce a edades mayores: básicamente, a partir de los 16 o 17 años [...] Por último, en la medida que existe en Uruguay —probablemente siempre existió y no solo en Uruguay— una correlación robusta entre el origen y el perfil socioeconómico de los niños y adolescentes y su trayectoria educativa, se podría concluir al comparar los datos de 1963 y 2011 que en el presente casi todos los adolescentes uruguayos logran acceder a la educación media (aunque no necesariamente permanecer por mucho tiempo en ella y menos aún graduarse), mientras que en el pasado accedían casi exclusivamente los de los quintiles de más altos ingresos.

En suma, el cotejo con el pasado muestra que la educación media ha vivido en las últimas décadas un cambio cuantitativo y cualitativo muy relevante: la llegada de los sectores populares a sus aulas; aulas que, de facto, estuvieron cuasi reservadas —y quizás también pensadas— para los sectores de ingresos altos y medios.

Gerardo Caetano y Gustavo De Armas, *Educación*, Montevideo: Comisión del Bicentenario, colección Nuestro Tiempo n.º 18, 2014, pp. 30-31, disponible en <<http://www.bibliotecadelbicentenario.gub.uy/innovaportal/file/62982/1/nuestro-tiempo-18.pdf>>.

## 4. Objetivos, estrategias y contenidos para la enseñanza secundaria

En el intercambio de opiniones, esas reflexiones más generales sobre misión e identidad de la enseñanza secundaria condujeron luego a otras más específicas, que pueden resultar orientadoras a la hora de pensar en su organización curricular. Y resaltó especialmente la cantidad de voces de distintas extracciones de la sociedad que coincidieron en dos posturas: una, la crítica a la estructuración de los estudios en torno a saberes y contenidos; la otra, la reivindicación de los factores asociados a variables socioemocionales en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Los contenidos, en estas miradas críticas, deberían asumir una relación de medio a fin con los objetivos generales de la formación:

*[...] mi problema no es qué debo enseñar, mi problema es qué deberían aprender. En función de eso, veremos qué es lo que se debe enseñar. Entonces, creo que centrarnos en el plan de estudios limita la reflexión. Yo veo al plan de estudios como la consecuencia de adónde vamos a llegar, si nos dedicamos a reflexionar. Me parece que es el punto de partida para tener una nueva secundaria con una identidad propia, que no sea una identidad que le da la universidad. Una identidad que le sea propia para formar los ciudadanos que la sociedad requiere (EE 19).*

Es evidente la tendencia a ampliar progresivamente la nómina de los saberes incluidos en los planes y programas de estudio. Por cierto, se trata de una manifestación propia de sociedades más complejas y plurales. Pero los espacios curriculares disponibles no son infinitamente elásticos, lo que requiere estrategias para abordar esa inflación de contenidos. Uno de los participantes lo planteó de una manera muy gráfica, proponiendo como solución su jerarquización:

26

*Si uno asimila un plan de estudios a una canasta, a esa bandeja que siempre está en los escritorios y en donde a uno le asignan trabajo, ve que lo que ha ocurrido es que a lo largo de los años se ha ido llenando, incorporando nuevas cosas que todos consideramos que son importantes de conocer. Y ponemos una carpeta más, otra carpeta más, otra carpeta más. Hay que tratar de revisar qué es realmente lo importante, tanto en áreas del conocimiento como dentro de las áreas del conocimiento, para poder reforzar el interés del joven de decir “Voy al liceo, comparto con compañeros, trabajo en equipo, eso me genera un montón de valores y de premisas fundamentales para poder incorporarme al mundo del trabajo el día de mañana” [...]. Tenemos que pensar en esa canasta y modernizar contenidos (OC 6).*

Otra respuesta apostó a la combinación de saberes y a las estrategias pedagógicas para enfrentar el desafío:

*No es un problema únicamente de contenido; yo creo que hay muchos contenidos que están muy bien, me parece que es un tema de forma, más que de contenido... La matemática no ha cambiado sustancialmente en sus bases como para decir “bueno, vamos a reeducar”. Me parece que es un tema de cómo se enseña y de cómo se combinan saberes para que esos saberes resulten significativos [...] Hay que pensar no tanto en la formación para el futuro, sino en la formación de personas para ese futuro, cómo le damos las herramientas a la gente para que realmente se siga adaptando una y otra vez a los cambios (ET2).*

Los énfasis propuestos por los participantes del foro no se pusieron en los contenidos de la enseñanza, sino en otras variables más ligadas a la emotividad de los estudiantes. A partir de su propia experiencia como estudiante, uno de los participantes recordaba:

*Cuando nos preguntan “¿qué te acordás del liceo?”, nos acordamos de los amigos, nos acordamos de las experiencias personales, de las emociones, de la contención afectiva, de que me digan por el nombre, de tener una proximidad y una mirada. Y hoy, las investigaciones que hacemos preguntándoles a los jóvenes qué necesitan, es exactamente eso. Estamos, entonces, hablando de la construcción de vínculos que les permitan a ellos relacionarse primero con ellos mismos, para poder fortalecerse y relacionarse luego con los demás, sin mirar quién es (EP3).*

Para que esto sea posible, se dijo, es preciso conectar los saberes tradicionalmente radicados en la institución educativa con temas, valores y prácticas propios de los adolescentes:

*Esto de meter los temas de la vida dentro del liceo, como nos decían algunos estudiantes en investigaciones hace años, el liceo en la vida y la vida en el liceo, eso es lo que falta, que tiene que ver con los mundos de los jóvenes. Y ahí hay mucho de su vida que no entra (EE11).*

Se fundamentó luego el vínculo entre estas variables del mundo afectivo y los aprendizajes, pretendiendo superar una dicotomía que sería discutida en una sesión siguiente del mismo foro:

*Las competencias del siglo XXI implican las habilidades socioemocionales, que son una habilidad cognitiva también, porque ha quedado demostrado que donde no hay fortaleza socioemocional, no hay aprendizaje. Entonces,*

*eso pasa a ser parte de una habilidad cognitiva [...] se ha dicho que en la enseñanza media también se construye un proyecto de vida, y las instituciones educativas tienen que ser significativas en ese proceso (EP 2).*

O dicho de otra manera:

*Me parece bien importante trabajar en habilidades, que esta nueva propuesta educativa, este nuevo plan de estudios trabaje en habilidades socioemocionales, como les llamamos nosotros. Otros les han llamado no cognitivas, otros les han llamado blandas. Pero que tienen que ver con contribuir a que estos sujetos puedan pensar; enseñar a pensar, ayudarlos a pensar y enseñar a aprender para que puedan ser más libres y que tengan la capacidad de elegir quién quieren ser hoy y mañana y siempre (OSC 13).*

Otra práctica asociada a esos aspectos afectivos y vinculares es la colaboración y el trabajo en equipo, como se atestigua a continuación:

*Las experiencias que más me han aportado son aquellas en las que pude experimentar un proceso de construcción colectiva del conocimiento y del aprendizaje. Donde tuve la oportunidad de enfrentarme a un problema, a una situación en el campo social o en el campo que fuera, que no sabía cómo encarar o cómo resolver, y nos planteamos, junto con otros, qué elementos necesitamos, cómo analizamos esta realidad, cómo analizamos este problema, quién ha estudiado algo y nos puede aportar elementos (EE 19).*

¿Cuál sería el rol del docente en un ensayo formativo de esa naturaleza? Nuevamente, el acento se pone en aspectos emocionales y vinculares. Opiniones como las dos que transcribimos a continuación proponen que los profesores orienten y acompañen el desarrollo integral del estudiante en tanto persona, más allá de los aspectos estrictamente vinculados a sus materias y cursos.

*El estudiante está creando y recreándose a sí mismo en este espacio, porque es el espacio donde construye su proyecto de vida. En esa construcción de proyecto de vida, el docente es un guía, es un ordenador de la información existente, es un provocador de resolución de problemas y es el que apuesta —desde una metodología de reconocimiento mutuo— a decir “tú tienes tales capacidades, yo te ayudo a desarrollarlas” (osc 10).*

*Es preciso situarnos como adultos disponibles, en tanto no solo se trata de enseñar —y acá puede haber un debate—, sino que hay que educar y acompañar al otro, confrontar con el otro, porque esa es la forma de ir construyendo en conjunto. Creo que tenemos que pensar en cómo estar juntos en la educación adultos, adolescentes y jóvenes y construir en la relación. No llevar ya*

*todo construido, no llevar los valores que nosotros tenemos para que ellos los incorporen e integren, sino construir valores reflexivamente con ellos. Y así, construir pensamiento, construir conocimiento desde una interacción entre ambos actores. Hay que formar en lo heterogéneo, no solo para una dimensión de la vida sino para múltiples dimensiones de la vida (EE 12).*

## 5. La enseñanza secundaria y la formación para el trabajo

En una sesión dedicada a los desafíos de la enseñanza secundaria, era de prever que su vinculación con el mundo laboral fuera uno de los temas propuestos por los participantes. Pero no se registraron intervenciones que postularan una adecuación curricular a demandas específicas del mercado, sino que se abogó por el reconocimiento de la función social del trabajo y, por ende, su necesaria contemplación por el sistema educativo. En las palabras de un dirigente empresarial:

*Secundaria debería tener la misión de introducir a los jóvenes en el mundo del trabajo y la participación ciudadana, porque a través del trabajo es que se desarrolla la persona. El trabajo es un medio, no es un fin en sí mismo; el sujeto es la persona. Pero tengamos en cuenta que una persona sin trabajo no se realiza ni se desarrolla como tal (EMP 12).*

¿Cuáles son entonces las demandas que los empresarios hacen a la enseñanza secundaria? En primer lugar, la formación de personas versátiles, con aptitudes para responder a las transformaciones permanentes impuestas a los procesos productivos por el desarrollo tecnológico:

*La formación de nuestra gente debería basarse en la plasticidad, en la adaptabilidad. Hay muchas más cosas mecanizadas, por lo cual la gente tiene que saber hacer medio de todo. Por eso el aprovechamiento máximo del potencial de la inteligencia y de las habilidades de la gente pasa por el entrenamiento y por la capacitación. (EMP 4).*

En segundo término, se reclama fomentar las capacidades innovadoras de los jóvenes:

*Los temas de emprendedurismo y emprendimientos, y generación de actitudes desde el emprendedurismo, los tenemos que forjar ya desde estos niveles. Actitudes que van con esas ganas de crear cosas nuevas, de innovar, de no tener miedo al fracaso, de tener actitud de salir para adelante, de respetar la diversidad y tratar de meterse en el intercambio internacional... (EMP 15).*

## Jóvenes, educación y empleo: conceptos y estadísticas a tener en cuenta

La educación es un derecho clave para la generación de bienestar individual y colectivo, en cuanto canal de integración y movilidad social, que favorece el ejercicio pleno de la ciudadanía. Educación y trabajo representan los dos principales ejes de inclusión social para los jóvenes. Quedar por fuera de estas instituciones implica un riesgo de caer en situaciones de vulnerabilidad social. Para Castel:

Una inserción sólida (educación y trabajo) implica la ubicación del individuo en una zona de integración; mientras que su desafiliación genera un proceso de vulnerabilidad social, proceso mediante el cual un individuo se encuentra disociado de las redes sociales y societales que permiten su protección de los imponderables de la vida.<sup>(2)</sup>

Por ello se elaboró el concepto de *nivel educativo de riesgo*, referido a la probabilidad estadística que tiene un conjunto de población de quedar marginado de distintas maneras y en distintos grados de la vida social, política o económica según el nivel de educación formal alcanzado en condiciones sociopolíticas y económicas determinadas. No se trata de un déficit de naturaleza individual, sino de una situación de exclusión social.<sup>(2)</sup> En las últimas décadas, la estructura del riesgo social de las sociedades se ha modificado:

La sociedad postindustrial está alterando drásticamente la estructura de riesgos, debido en parte a la aparición de nuevas desigualdades, y en parte al mercado de trabajo y la transformación demográfica.<sup>(3)</sup>

En Uruguay, el desempleo suele afectar especialmente a los jóvenes, si bien su incidencia se ha reducido drásticamente en los últimos años. Durante el período 2000-2003 el desempleo en adolescentes de 14 a 19 años alcanzaba casi al 50%, mientras que en el período 2010-2014 se redujo prácticamente a la mitad (28%). Para la franja etaria de 20 a 24 años la disminución fue similar.

También impacta en jóvenes y adolescentes la informalidad en el mercado de trabajo. En 2012, el 28% de los jóvenes que trabajaron lo hicieron informalmente. El porcentaje encubre situaciones antagónicas vinculadas a su procedencia social: en 2013, el 70% de los jóvenes de extracción social más desfavorecida (primer quintil de ingresos) obtuvo su primer trabajo en el mercado informal, mientras que para sus pares del quintil superior esta cifra solo alcanzó a un 33%.<sup>(4)</sup>

(1) Robert Castel, *La metamorfosis de la cuestión social*, Barcelona: Paidós, 1997.

(2) María Teresa Sirvent, "La educación de jóvenes y adultos frente al desafío de los movimientos sociales emergentes en Argentina", *Revista Brasileira de Educação*, n.º 28, 2005.

(3) Gosta Esping Andersen, *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Barcelona: Ariel, 1998, p. 50.

(4) *Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud 2013*, Montevideo: INJU, 2014.

Desde la perspectiva empresarial también se insistió en un tercer aspecto: la generación de ciertos hábitos sociales básicos, necesarios para la incorporación productiva de las jóvenes a la producción y a los servicios, más allá de los requerimientos particulares de los distintos sectores de la actividad económica.

*Los problemas que tenemos en el mercado de trabajo son, diría, hasta simples, porque son muchos de temas de hábitos. Tenemos que volver a inculcar el tema de la responsabilidad, de la puntualidad, del compromiso, de que hay que ir a trabajar, de que hay que estudiar, de respeto, de respeto a las opiniones, de querer comunicarse y saber comunicarse y respetar lo que el otro dice. Respetar también la autoridad, ¿por qué no? Saber informar, saber mostrar resultados, saber planificar actividades y volcarlas en un trabajo, y poder mostrar resultados de ese trabajo (EMP 15).*

Aunque los énfasis puedan ser otros, también algunos docentes valoraron la importancia de la formación para el trabajo, de la versatilidad y la capacidad de adaptación. El acento en estos otros enfoques está signado por una propuesta de formación integral, no meramente adaptativa a las demandas contingentes del mercado laboral, dentro de la cual la formación vinculada al trabajo también tendría cabida:

*Siempre formamos para el trabajo, que no quiere decir formar para el mercado de trabajo. Yo no sé cuál va a ser el trabajo en el futuro, no lo puedo saber, pero tengo que formar a una persona capaz de tener, no sé, la palabra —estamos discutiendo tanto el tema de las palabras...—, las competencias, las capacidades para ser lo suficientemente plástico para acomodarse a nuevas realidades y a nuevos elementos [...] Formo para el trabajo, sí, pero no formo porque tal empresa me pide tanta gente, entonces ahora creo tantos ingenieros para tal elemento. No, formo una persona con las capacidades suficientes para que estudie a lo largo de toda su vida y pueda moverse en esta sociedad de absoluta incertidumbre y de cambio constante (DOC 9).*

Desde la sociedad civil organizada se profundizó este argumento, trayendo a cuento la paulatina desaparición del trabajo puramente manual y los requerimientos crecientes de competencias genéricas y destrezas intelectuales para los trabajadores:

*No hay una única interrelación entre la educación y el trabajo. Hay que apuntar a la formación para el trabajo, pero de la manera a la que los países centrales están orientados. Es decir, no a la formación de mano de obra directamente, de capacitación; hablan de formación. Y hablan de formación de los que, a partir de ese momento, empezaron a llamarse analistas simbólicos, porque todo trabajo, desde el más simple, requiere una dosis de análisis simbólico. Podemos caer en competencias para desarrollar una tarea puntual, porque vie-*

*ne del análisis de la tarea o de las empresas, lo cual no está para nada mal en ese campo. Pero en la educación creo que es discutible, si es que queremos una educación integral que forme personas antes que trabajadores (osc 1).*

Finalmente, y en un plano más instrumental, se propuso una vinculación más estrecha entre la educación formal y las empresas, a través de mecanismos de prácticas educativas institucionalizadas:

*Hay que pensar seriamente en la formación dual. Es imprescindible que los jóvenes salgan de sexto año habiendo estado dentro de alguna empresa alguna vez, habiendo hecho alguna pasantía en alguna empresa, habiendo conocido la empresa por dentro (osc 8).*

### **El desajuste entre formación y mercado laboral, un problema global**

Los empresarios están inundados de currículums, pero se quejan porque no pueden encontrar los candidatos con la capacidad necesaria. La consultora McKinsey informó que solo 43% de los empresarios en los nueve países que estudió en profundidad —Estados Unidos, Brasil, Gran Bretaña, Alemania, India, México, Marruecos, Arabia Saudita y Turquía— cree que puede encontrar suficientes trabajadores con la capacidad requerida para ingresar. El motivo más obvio del desajuste es la pobre educación básica. En la mayoría de las economías avanzadas (ya sea que crecen o caen) la tasa de desempleo para personas con educación inferior a la secundaria es el doble que para quienes tienen título universitario. Pero hay otros dos motivos más sutiles, que también merecen la atención.

Los países con las tasas de desempleo joven más bajas tienen una estrecha relación entre educación y trabajo. Alemania tiene una larga tradición de educación vocacional y aprendizajes de alta calidad, lo que en años recientes ha ayudado a reducir el desempleo joven, pese al modesto crecimiento. Los países con alto desempleo joven tienen escasez de esos vínculos. En Francia, pocos de los que abandonan la enseñanza secundaria tienen verdadera experiencia laboral. En el norte de África, las universidades se enfocan en preparar a sus estudiantes para ocupar los empleos públicos, aunque las empresas protestan por la falta de conocimientos técnicos. La tasa de desempleo en Marruecos es cinco veces más alta para los egresados que para las personas que solo tienen educación primaria. El legado del *apartheid* significa que los jóvenes negros sudafricanos con frecuencia viven y concurren a estudiar a muchos kilómetros de los lugares donde hay empleos.

Fuente: *The Economist*, 18 de enero de 2014, sobre la base del informe *Education to employment: designing a system that Works*, McKinsey Center for Government.

## 6. Diversidad y diversificación

Tras discutir la identidad de la institución Enseñanza Secundaria, sus objetivos y desafíos, se llegó finalmente a discutir el instrumento que, en buena medida, implica la articulación de estrategias y recursos para apuntar a esas metas: el plan de estudio.

O, mejor dicho, según la mayoría de las opiniones vertidas en el evento, los planes de estudio, por cuanto se resaltó la conveniencia de contar con diversos instrumentos para responder a realidades diversas.

Esa necesidad de pluralidad en la oferta no sería otra cosa que el reflejo necesario de la diversidad en la sociedad:

*Hay que pensar también no solo la sociedad presente y futura, sino las características de los jóvenes, sin por eso —y subrayo— homogeneizar la categoría de jóvenes. No existe, eso es una entelequia (OSC 1).*

En el mismo sentido:

*No podemos pensar la educación solamente para algunos. ¿Cómo hacemos para pensar para esa variabilidad enorme de situaciones de vida, de condiciones, de universos simbólicos, de requerimientos de tiempo diferentes, de tiempos vitales distintos? ¿Es un plan de estudios? ¿No serán muchos planes de estudios, como efectivamente existen hoy? (EE 7).*

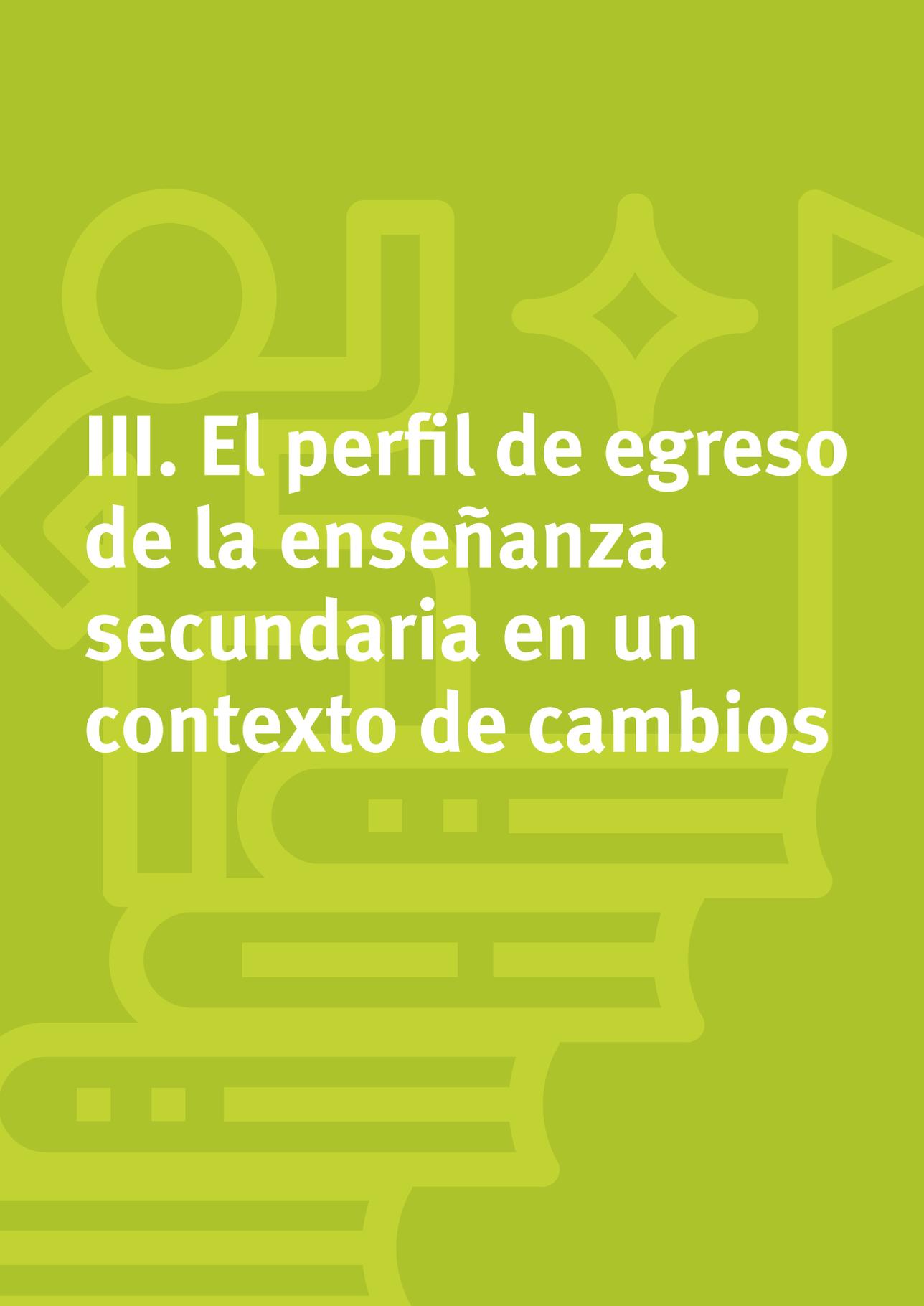
Estos planteamientos realizados por actores de la sociedad civil y de la academia coincidieron con el formulado por una autoridad educativa presente:

*Yo no creo en una propuesta educativa, lo digo con honestidad. No creo que la diversidad de situaciones, la riqueza de la gente, se pueda encuadrar en un modelo que tenía un objetivo como el que planteó Celsa al inicio [...] Pero en el mundo de hoy y con los desafíos que existen, tomando como centro las personas y asumiendo todos los días un poquito de coraje para poder transformar todo esto, yo creo que la diversidad tiene que ser un elemento que tiene que estar sobre la mesa. La singularidad, dejar la uniformidad para pasar a la singularidad, y eso requiere de otras formas de organización del sistema (Wilson Netto, presidente del Consejo Directivo Central de ANEP).*

**Cuadro 1. Planes vigentes en Enseñanza Secundaria**

Nivel	Plan	Perfil de los estudiantes	Extensión y diseño curricular
<b>Ciclo Básico</b>	2006	Adolescentes egresados de Educación Primaria.	3 años, 39 horas semanales. Diseño por asignaturas.
	1996 Extraedad	Situaciones excepcionales: extraedad, trabajo, etcétera.	Diseño e inscripción por asignaturas.
	2009	Mayores de 21 años, con el fin de acreditar el Ciclo Básico. Se imparte en liceos con turno nocturno.	3 cuatrimestres. Diseño por módulos.
	2012	Estudiantes de entre 15 y 20 años, con el fin de acreditar el Ciclo Básico.	3 cuatrimestres. Diseño por módulos.
	2013	Estudiantes mayores de 15 años para 1.º año, de 16 años para 2.º y de 17 años para 3.º.	3 años. Diseño por asignaturas (anuales y semestrales).
	Propuesta 2016	Adolescentes de 13 a 17 años que, habiendo egresado de Educación Primaria, no registran matriculación en Educación Media, presentan repetición en ambos ciclos o desvinculación del primer año de Ciclo Básico.	3 años. Diseño por asignaturas (anuales y semestrales).
<b>Bachillerato Diversificado</b>	Plan 2006	Adolescentes y jóvenes que hayan promovido o acreditado el Ciclo Básico.	3 años. En el 2.º y el 3.º se ofrecen diferentes orientaciones y opciones. Diseño por asignaturas.
	Plan 1994 Martha Averbug	Adultos y jóvenes con circunstancias condicionantes, que hayan promovido o acreditado el Ciclo Básico.	3 años. Diseño por asignaturas, en modalidad presencial anual o semestral, o en modalidad libre asistida.

Fuente: Consejo de Educación Secundaria, “Planes Ciclo Básico”, <<https://www.ces.edu.uy/index.php/planes-ciclo-basico>>, y “Planes Bachillerato Diversificado”, <<https://www.ces.edu.uy/index.php/planes-bachillerato>>.



# III. El perfil de egreso de la enseñanza secundaria en un contexto de cambios

# III. El perfil de egreso de la enseñanza secundaria en un contexto de cambios

## 1. Presentación

La segunda jornada de trabajo tuvo lugar el 16 de marzo de 2017, y se dedicó al tema del título.

La directora del CES, Prof. Celsa Puente, abrió la sesión agradeciendo la presencia y los aportes de los asistentes y recordando que desde 2016 el Consejo está trabajando en un documento que define las expectativas de logro con relación a cada uno de los niveles educativos y a la culminación de la educación secundaria. Según sus palabras, y en consonancia con los temas que se abordarían en la jornada, se apuntó a responder:

*¿Qué es lo que tiene que saber un joven cuando termina Secundaria, cuál es el caudal de saberes, la calidad de los procesos que tuvo que haber desempeñado desde todo punto de vista? ¿Qué condiciones operativas para moverse en el mundo tiene que tener un joven que haya terminado Secundaria para tener asegurado un cierto nivel de éxito en la vida en general?*

Con ese objetivo, se propusieron algunas preguntas orientadoras para la reflexión y el intercambio entre los participantes:

- ¿Qué percepciones existen en los distintos sujetos de la sociedad civil sobre la amplitud y pertinencia de los conocimientos y habilidades con las que egresan los estudiantes de la enseñanza secundaria?
- ¿Cuáles son los conocimientos y competencias esenciales que un egresado de secundaria necesitará para desarrollar plenamente sus derechos y obligaciones ciudadanas en el Uruguay de los próximos diez o veinte años?
- ¿Cuáles son los acervos intelectuales y culturales fundamentales que se requieren para que un estudiante que ingresa en una institución de educación superior avance exitosamente en su carrera?
- ¿Las articulaciones institucionales existentes entre la enseñanza secundaria y las instituciones de educación superior son suficientes o convendría explorar otras modalidades?
- ¿La formación para el trabajo debe restringirse a la enseñanza técnica o también la enseñanza secundaria tiene que asumirla como uno de sus objetivos?

- En caso de que se comparta el último aserto, ¿el currículum de la enseñanza secundaria debe contemplar de forma homogénea y simultánea los requerimientos de formación necesarios para la continuación de estudios superiores y para el inmediato desempeño laboral?, ¿o en su lugar admitir énfasis y perfiles que privilegien uno u otro según la elección de cada estudiante?
- ¿En qué medida los saberes de los egresados de la educación secundaria son suficientes para satisfacer las necesidades de la producción y del trabajo? ¿Cuáles son sus principales déficits?
- ¿Son las demandas actuales del mercado laboral un patrón válido para informar de los conocimientos y habilidades que necesita un joven, o se requiere delinear y tomar en consideración escenarios que den cuenta de los requerimientos futuros?

Las intervenciones orales recorrieron varios de estos temas y otros, que agruparemos para su presentación en cinco categorías. Ellas aluden a la formación en competencias, el horizonte temporal de las definiciones de los perfiles de egreso, los dispositivos institucionales de organización del currículum, el tránsito entre la enseñanza media y la educación superior, y los vínculos entre formación y mercado de trabajo. Sintetizamos los aportes más representativos, en ese orden, en los apartados que siguen.

## 2. El debate sobre el sentido y la función de las competencias en la formación secundaria

### Competencia, un término polisémico y disputado

La invitación a reflexionar sobre un *perfil de egreso* deseable para la enseñanza secundaria derivó inmediatamente en varias intervenciones que hicieron foco en las competencias con las que debería estar asociado. Según señala la Real Academia Española, *competencia* es un sustantivo que pertenece a la familia léxica de dos verbos distintos, *competeter* y *competir*. En el primer caso alude a “pericia, aptitud o idoneidad para hacer algo o intervenir en un asunto determinado”. En el segundo, a la “oposición o rivalidad entre dos o más personas que aspiran a obtener la misma cosa”.<sup>2</sup> La disquisición es oportuna para contextualizar algunas de las expresiones vertidas a lo largo de la sesión, que al ponderar la formación en competencias de los estudiantes de la enseñanza secundaria partían de una u otra acepción. ¿Formación de personas competentes, o de individuos preparados para competir con otros en la sociedad?

---

2 Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española* (23.ª edición, 2014) y *Diccionario panhispánico de dudas* (1.ª edición, 2005), disponibles en [www.rae.es](http://www.rae.es).

## ¿Qué se entiende por *competencias* en educación?

El concepto de competencias ganó protagonismo a partir de las reflexiones sobre la formación profesional desarrolladas en las últimas dos décadas del siglo xx en los países industrializados, en virtud de la necesidad de relacionar más estrechamente el sistema educativo con el productivo. Para lograr ese objetivo, se procuraba explicitar los criterios científicos que explicaban la eficiencia de las personas en su desempeño laboral. Posteriormente, el concepto de competencias se trasladó al debate educativo, donde generó fuertes controversias que llevaron a una complejización de la comprensión del término y a la aparición de visiones alternativas a las que se centraban en la funcionalización de la formación. En efecto, hoy es posible identificar diversos enfoques en el abordaje de las competencias según las distintas fuentes, perspectivas y epistemologías que han desarrollado el concepto y su aplicación al campo de la educación.

Entre ellos, Beneitone (2008:3)<sup>(1)</sup> ofrece una definición multidimensional del concepto de competencias, combinando atributos que incluyen tres dimensiones: la primera de ellas, *conocer y comprender*, que se refiere al conocimiento teórico de un campo disciplinario; la segunda, el *saber cómo actuar*, que alude a la aplicación práctica y operativa del conocimiento; y la tercera dimensión, el *saber cómo ser*, que comprende a los valores como parte de la forma de percibir a los otros y de vivir en un contexto determinado. Por su parte, Coll y Martín<sup>(2)</sup> hacen hincapié en cuatro componentes esenciales del concepto de competencia: la movilización de los conocimientos, esto es, la capacidad de activarlos y utilizarlos ante un problema concreto; la integración de los distintos tipos de conocimientos; la contextualización de los aprendizajes y la capacidad de transferir lo aprendido de una situación a otra; y, por último, las capacidades metacognitivas que posibiliten un aprendizaje autónomo, considerado como fundamental para aprender a lo largo de la vida.

Quienes defienden el enfoque de las competencias en la educación señalan que hasta el momento la enseñanza escolar se ha centrado en el contenido de las asignaturas, soslayando el desarrollo de habilidades como desempeños efectivos y pertinentes, cuando hoy se vuelve imprescindible pensar en la funcionalidad y puesta en práctica de dichos conocimientos. Zabala y Arnau<sup>(3)</sup> comentan al respecto:

La escuela heredada es una escuela basada en el saber, en un conocimiento académico desligado, la mayoría de las veces, de su función. Se aprenden fórmulas, tablas, principios, conceptos, algoritmos, en los que se valora fundamentalmente la capacidad de reproducir, y no tanto para

aplicarlos. Sabemos la ley de Ohm, pero somos incapaces de interpretar un simple circuito eléctrico de una linterna. Sabemos el principio de Arquímedes, pero nos cuesta relacionarlo con lo que sucede cuando nos sumergimos en una piscina. Sabemos qué es un sintagma nominal, pero no sabemos utilizarlo para mejorar una frase escrita. Sabemos resolver una ecuación de segundo grado sin saber qué es lo que representa. En fin, sabemos mucho y somos incapaces de utilizarlo para resolver situaciones en las que este conocimiento que tenemos nos podría ser muy valioso.

(1) Pablo Beneitone, “La convergencia de la educación superior en América Latina: el impacto del Proyecto Tuning”, *Revista A-mérika*, vol. 1, n.º 1, 2008, pp. 1-12.

(2) César Coll y Elena Martín, “Vigencia del debate curricular. Aprendizajes básicos, competencias y estándares”, en *II Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PREALC)*, Santiago de Chile, 11-13 de mayo de 2006, pp. 17-18. Disponible en <<http://comunidad.psyed.edu.es/file/view/13968/coll-y-martin-2006-vigencia-del-debate-curricular>> (consulta: 10 de marzo de 2017).

(3) Antoni Zabala y Laia Arnau, *11 ideas clave. Cómo aprender y enseñar competencias*, Barcelona: Graó, 2007, p. 45.

Varios participantes del foro hicieron referencia a ese *ruido* en la comunicación.

*Competencias es un término extremadamente conflictivo. Es conflictivo el término, porque los conceptos no parecen serlo. Cuando decimos “estamos en contra de las competencias, queremos seres críticos”: el ser crítico, ¿qué es? No es otra cosa que una competencia, no puede ser nunca un saber, no se sabe ser crítico; ser crítico es ser. La competencia es el saber-saber, el saber-ser y el saber-hacer; no nos quedamos solamente con el saber-saber. Incluimos el saber-saber, pero no solamente es eso; ser crítico es una competencia y no se transmite con ningún manual ni exclusivamente con un contenido de una disciplina. Entonces, quizás sea exclusivamente un conflicto producto del uso de un término, y los diálogos deberían estar enfocados en eso, en discutir qué estamos entendiendo. Porque nos posicionamos a favor o en contra de algo que no está definido y a lo que probablemente no nos oponemos a priori, como parece ser cuando aparecemos con una pancarta porque nos oponemos a algo, algo que no está suficientemente dialogado o discutido (EE 7).*

La acepción que vincula a la formación educativa en competencias con ciertos valores individualistas y con una lógica social de mercado deriva de su origen en el campo de las formaciones profesionales (sin perjuicio de otros antecedentes en la lingüística) que apuntan a la satisfacción de las necesidades de recursos humanos de las empresas. Sin embargo, según se argumentó, dicha génesis no debería conducir a desechar su resignificación para la educación general:

*La palabra competencia no puede bloquear nuestros intercambios. No regalemos ese concepto de competencias. Es cierto que no lo inventamos los educadores, pero no hemos inventado muchas cosas y, sin embargo, las hemos cargado de sentido, con otro sentido. Entonces, discutamos sobre el sentido y asumamos todos que competencias, habilidades, capacidades... Creo que nadie cree que el sistema educativo no tenga que formar en capacidades (EP 2).*

Para algunos expertos en educación conviene soslayar discusiones terminológicas, y operar con base en acuerdos operativos:

*Dejemos de discutir si competencias, habilidades, destrezas, capacidades... Definamos qué es lo que queremos, definamos el concepto y después le ponemos el nombre que queremos (EE 14).*

Sin embargo, otros consideraron que la discusión sobre el sentido y el alcance del concepto de competencias en la educación es legítima y necesaria, en la medida en que no se cristalicen posiciones:

*A mí no me parece mal que se discuta por palabras, palabras como democracia, justicia, igualdad. El debate político tiene que ver con eso, con darle un contenido específico a esas palabras; por eso no me parece mal que haya tantos -ismos. Me parece bien que haya posiciones ideológicas diferentes, que se confronten y que se planteen abiertamente. Creo que esto es necesario para un debate democrático. Lo que me parece mal es que eso impida dialogar con perspectivas distintas y que no podamos llegar a puntos de acuerdo (EE 9).*

## **Perspectivas finalistas para la definición de un perfil de egreso**

Si el perfil de egreso de un ciclo educativo puede entenderse —en su mayor nivel de abstracción— como una relación entre concepciones antropológicas y requerimientos sociales, por un lado, y dispositivos educativos movilizados, por otro, parece imperativo delinear los horizontes que se visualizan como deseables para la formación.

Algunas voces del foro ensayaron una reducción de esas alternativas a dos, que se distinguen por el disímil peso que se concede a las variables económicas en su definición:

*El perfil de egreso va a depender de algo mucho más de fondo, que es de qué concepto de educación se parta, en relación a qué concepto de persona y de qué sociedad se aspira a contribuir a formar por medio de la educación,*

*para un país que se defina en algún momento como deseable prospectivamente [...]. Simplificando mucho, hoy habría, en relación a la articulación de la educación con otro sector muy importante, dos grandes modelos educativos en el mundo. Uno de corte humanista para el desarrollo de la persona y de su sociedad de pertenencia. El otro economicista, con fines de crecimiento económico y de competitividad en la globalización económica y cultural. Son ejemplos de esto OCDE y OEI. El modelo humanista que sustentamos no supone de ninguna manera desconocer la articulación de la educación con la economía, pero la gran diferencia es que no es su fin último. Ni tampoco propone una educación nacional aislada, por el contrario, una articulación reflexiva y crítica con la economía y con el resto del mundo en términos de globalización, teniendo claros los objetivos del país a mediano y largo plazo (osc 1).*

Otros participantes, en cambio, se enfocaron en los individuos y en los requerimientos básicos para su desarrollo personal a la hora de esbozar los aprendizajes necesarios:

*Tenemos que ligar nuestra propuesta a las necesidades esenciales que tiene cualquier persona, porque creo que el derecho fundamental es el derecho a construir la felicidad personal y colectiva. Bienvenida sea toda propuesta, se llame competencias, se llame saberes, se llame como se llame, pero me parece que hay un conjunto de habilidades que son necesarias, hay un conjunto de saberes que hacen posibles esas habilidades, hay un conjunto de aprendizajes que, puestos en acción, se transforman en competencias para vivir, porque en definitiva el aprendizaje es para toda la vida y el aprendizaje es para vivir (EP 1).*

Pero esa idea de un perfil de egreso asociado a determinadas competencias genéricas que el sistema educativo debería desarrollar en los estudiantes también fue cuestionada. Según otras miradas, la promoción de ciertas habilidades se producirá de manera autónoma, en la medida en que los centros educativos cumplan su función natural. La cita que sigue refleja bien esta concepción.

*Las palabras innovación, creatividad, capacidad crítica En el fondo, muchas veces desconfiamos de eso y creemos que nosotros tenemos que provocarlas en los otros, en lugar de confiar en que las nuevas generaciones, a partir del contacto con la cultura, puedan generar esto. Por eso me parece que en la disputa también por las palabras hay una arrogancia de una generación que cree que tiene que producir en las otras generaciones algo que yo no tengo por qué discutir que lo tienen. Yo no tengo por qué discutir que tengan capacidad crítica, que tengan capacidad de innovación, que tengan capacidad de hacer cosas nuevas. Y me parece muy arrogante creer que la*

*educación puede producir esto. Que lo pueda obstaculizar no me cabe duda, y ahí tenemos un problema, que puede dificultar que efectivamente se pongan en juego. Si hay algo que deben favorecer los centros de enseñanza media es la participación de los jóvenes en la cultura. Participación democrática, pero también participación en los bienes culturales que tenemos y que les vamos a transmitir (EE 9).*

Desde una perspectiva crítica sobre la definición de perfiles de egreso asociados a competencias, representantes docentes cuestionaron lo que se entiende como una supeditación de los conocimientos a la adquisición de destrezas instrumentales:

*La tónica discursiva de estas nuevas propuestas se maneja tratando de poner el saber en un lugar que se ha subordinado a habilidades prácticas, que pasan a primer plano. A nosotros nos parece que eso no es lo adecuado. Se entiende que este planteo, que se viene desarrollando hace un tiempo, oficia como una especie de duelo discursivo y que ese duelo discursivo tiende a esconder, a ocultar el papel instrumental y operativo del saber, que se va instalando como visión. La ATD entiende que no se está trabajando a partir del saber, no se propone a partir de los conocimientos, sino que este saber está supeditado a un saber hacer (DOC 4 y DOC 5).*

## La visión de la Asamblea Técnico Docente del CES sobre las competencias en educación

La noción de competencia sirve como el nexo perfecto entre la teoría del capital humano y una nueva racionalidad educativa. Esta es vista como una inversión utilitaria realizada por las instituciones educativas así como también por parte de los propios individuos. Que concebidos en tanto recursos humanos, se convencen que en la adquisición de competencias valorizan su capital personal, transformándose así en una especie de empresarios de sí mismos. El nuevo management empresarial, mediante el enfoque por competencias, deviene en un didactismo funcional a los intereses del capital [...].

Si la competencia es individual, entonces la resolución del problema será individual. Los estudiantes son aprendices, que deben dar cuenta de resolver problemas, deben recibir una cualificación. Cuando aparece la cuestión colectiva no se habla de grupos, sino de equipos, lo que se evalúa es la capacidad de liderarlos o de ser liderado, reafirmando así, que en definitiva lo que se evalúa es una competencia individual. La lógica se asemeja mucho a la formación que puede brindar una empresa a sus empleados [...].

Más allá de una tónica discursiva que procura cubrir lo que se concibe como un “flanco débil”, esto es, el lugar secundario que se le otorga al saber, surge claramente que las habilidades prácticas pasan a un primer plano. Todo el planteo se estructura en base a una especie de velo discursivo que tiene como objetivo esconder el papel instrumental y operativo del saber. No se trabaja a partir del saber. El saber está supeditado a un aprestamiento, al desarrollo de un saber-hacer. No se trata ya de la interpretación de autores clásicos sino de la intelección de manuales donde se debe decodificar instrucciones generales de cómo poner en práctica determinadas habilidades para resolver situaciones específicas [...].

El enseñante, el que presenta, transforma y propicia el encuentro con el saber, el responsable de generar el acontecimiento y el devenir del encuentro educativo, desaparece. En su lugar, irrumpe un *coach*, un guía, un mediador que debe montar un escenario o simplemente instrumentarlo. Además, siente una responsabilidad práctica no ética, ayuda con una receta, indica un procedimiento. No trabaja con un saber ni se implica en los objetivos pedagógicos; fija objetivos prácticos y accesorios a la resolución de problemas específicos.

Extraído del documento presentado por la ATD-CES al foro *Más Voces para la Educación Secundaria. Pensando la enseñanza del futuro.*

## Integrando conocimientos y competencias

Para la construcción de planes de estudios por competencias se pueden derivar dos alternativas. A la primera la denominamos *enfoque integral por competencias*, y en ella se busca aplicar hasta sus últimas consecuencias esta perspectiva. Una segunda estrategia metodológica adopta el enfoque de competencias vinculado a otras perspectivas; la denominamos *mixta* porque en ella la definición de competencias coexiste con otros enfoques, particularmente con la delimitación de contenidos [...] reconoce que hay momentos del aprendizaje de una disciplina (matemáticas, ciencias básicas, etcétera) que tienen la función de promover una formación en el sujeto, de posibilitar los procesos de comprensión y explicación de los fenómenos y que no necesariamente se debe juzgar por la empleabilidad directa del contenido aprendido [...].

El valor del primero es la construcción de un mapa general de competencias, con la dificultad de encontrar un mecanismo coherente para diseminar esta postulación en una construcción curricular, mientras que el mérito del segundo —el que en mi opinión tiene más futuro— es reconocer el sentido de las competencias a partir del respeto de enfoques académicos que tiendan a precisar una estrategia de diseño curricular donde los contenidos básicos se puedan aprender [...].

Vistas de esta manera, las competencias responden a una etapa de integración de la información a partir de problemas que provienen de la realidad profesional, de la práctica profesional. La perspectiva del aprendizaje situado, del aprendizaje basado en problemas o de las llamadas *tareas auténticas* se articula con claridad en esta posición. Más aún, en el fondo permite reiterar una visión curricular que organiza la formación profesional en dos tramos: uno de formación básica (ciencias básicas), centrado en la adquisición de los conocimientos que derivan de las disciplinas, y otro de formación aplicada, centrado en la vinculación de los conocimientos y habilidades adquiridas a problemas profesionales reales [...].

El enfoque por competencias puede tener una incidencia significativa en la modificación de los modelos de enseñanza. Entonces las diversas estrategias: aprendizaje situado, aprendizaje basado en problemas, aprendizaje colaborativo, adquieren un sentido de posibilidad que podría ser interesante examinar.

Extraído de Ángel Díaz Barriga, “El enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o un disfraz de cambio?”, *Perfiles Educativos*, vol. xxviii, n.º 111, 2006, pp. 7-36.

## Algunas competencias deseables

Ya en un plano de mayor concreción, varios de los participantes del foro propusieron lineamientos para la organización de las competencias que la enseñanza secundaria debería promover, e incluso ciertas competencias o destrezas específicas.

Evidentemente, de las intervenciones no puede extraerse un catálogo taxativo, pero sí una muestra significativa de las orientaciones principales de los asistentes.

Como punto de partida, una representante docente reivindicó una función social fundamental de la enseñanza:

*Aprender a aprender, porque en realidad, lo que podemos aprender es cómo está nuestra forma tan incierta en este mundo, aceptando la diversidad, y la necesaria aceptación de que todos tenemos formas de ser y estar en el mundo y debemos convivir, que es otra de las capacidades que debemos generar (DOC 2).*

Asimismo, y en consonancia con la visión que situaba a las necesidades de los individuos como referente principal para el diseño curricular, se subrayó la importancia de propiciar la disposición de herramientas de naturaleza no cognitiva, intra–e interpersonales, para el desarrollo integral de los estudiantes:

*Hay habilidades socioemocionales fundamentales para la construcción de un proyecto de vida, para ayudarlo a definir a él, al joven, su propio proyecto de vida. Hay herramientas, hay espacios, hay significados, que deben ser trabajados para que el adolescente pueda construir su proyecto de vida. Y es en esta etapa en la cual va a definirlo, en la etapa entre el Ciclo Básico y el Bachillerato, cuando empieza a construir su proyecto de vida (EP 2).*

## Cuadro 2. Categorización de las competencias socioemocionales

Grupo de competencias		Atributos
Intrapersonales	Apertura intelectual	Flexibilidad, adaptabilidad, responsabilidad social y personal, aprendizaje continuo, interés intelectual, curiosidad
	Ética de trabajo Responsabilidad	Iniciativa, responsabilidad, perseverancia, profesionalismo, determinación
	Autoestima	Automonitoreo, autoevaluación, salud psicológica y física
Interpersonales	Trabajo en equipo y colaboración	Comunicación, colaboración, trabajo en equipo, cooperación, empatía, resolución de conflictos
	Liderazgo	Liderazgo, responsabilidad, comunicación asertiva, autopresentación

Fuente: Adaptado de National Research Council (2012).

Extraído de Comisión para la Educación de Calidad para Todos-Diálogo Interamericano, *Construyendo una educación de calidad: un pacto con el futuro de América Latina*, Buenos Aires: Santillana, 2016.

Si se otorga tal relevancia a este tipo de competencias los docentes están llamados a cumplir una función fundamental, favoreciendo el proceso de crecimiento personal y estimulando la vocación por el aprendizaje. Para que ello sea posible, se abogó por el desarrollo de ciertas destrezas en los propios docentes.

*Una competencia, cualidad o capacidad que debemos tratar de fortalecer en los directamente responsables de la educación media, que son los docentes, es ser agentes motivadores. ¿Motivadores de qué? De aprender, el aprender a aprender, fomentar las ganas de saber [...] En Secundaria, por múltiples motivos ajenos a la responsabilidad de los docentes, se ha perdido un poco esta motivación, este querer estar enamorado de lo que se hace, de la asignatura, de la materia, del área de conocimiento en la que sabemos un poco más que los estudiantes (OC 4).*

Pero el *amor a la materia* no fue la única demanda. Para otros, el énfasis debería colocarse en los conocimientos transversales, vinculando distintos campos disciplinarios y el saber teórico con el saber hacer:

*Un currículum de Secundaria debe prever la interdisciplinariedad, debe prever el trabajo colaborativo, debe prever el desarrollo de habilidades, competencias, capacidades, como le quieran llamar, desde la diversidad de contenidos (EP 2).*

Mediando en esta discusión, en otra intervención se fundamentó sobre el valor de saberes específicos, que pueden no obstante contribuir al desarrollo de varias habilidades genéricas en los estudiantes. Para una participante del evento, este es el caso de la enseñanza de la informática.

*La introducción de la informática como ciencia básica en la educación media tiene beneficios para toda la educación. Voy a referirme a algunas cosas que se dijeron acá; por ejemplo, teoría y práctica. La informática provee a la enseñanza de un puente entre el lenguaje y la acción, entre la teoría y la práctica. Un programa de computación es una cosa superabstracta, es un texto formal que hay que elaborar con mucha rigurosidad, y a la vez es un objeto práctico que hay que ejecutar en una máquina, y saber afrontar esa práctica. O sea, produce ese puente muy vivencialmente. Por otra parte, con relación a la interdisciplinariedad, la informática provee la posibilidad de resolver problemas de cualquier asignatura. Por ejemplo, la programación de la informática tiene mucho que aportar a los problemas de la biología. En cuanto a la autonomía de los estudiantes, el estudiante hace el programa y él se lo puede autocorregir, o sea, no es que viene un profesor y le dice que algo está mal. Si el estudiante no trabaja bien en informática, no le van a dar las cosas,*

*entonces es autónomo. Y ni que hablar el trabajo colaborativo; en general, en informática se trabaja siempre en grupo, por proyectos (OC1)*

Se demandó también, especialmente por las representaciones empresariales, la promoción entre los estudiantes de habilidades y conductas emprendedoras para desarrollarse en entornos competitivos:

*Hay que tener innovación, cultura del trabajo, potenciar a los chicos a ser emprendedores, buscar que no solo sepan lo que les va a ser transmitido en la educación, sino que tengan actitudes básicas que se apliquen a cualquier área del conocimiento [...] Con los saberes de los egresados, creemos que también el emprendedurismo es un punto a acordar, abordar y motivar, es decir, potenciar las facultades que toda persona tiene para iniciar un proyecto y concretarlo, o sea, no abandonarlo. Es necesario fortalecer [...] la tolerancia al fracaso y lograr extraer múltiples enseñanzas positivas de esas experiencias (EMP 1).*

Desde otra perspectiva, se propuso redirigir estas demandas de capacidades y actitudes innovadoras al plano social, reivindicando las estrategias emprendedoras asociativas:

*Uno de los problemas que creo que tienen muchas de las iniciativas de promoción de emprendedurismo es que son de emprendedurismo individual, básicamente, y han despreciado, o incorporado poquísimo, una dimensión colectiva que en Uruguay tiene mucha fuerza. Hay un mundo cooperativo, por ejemplo, con mucho desarrollo, con mucho de lo que aprender, y es posible pensar desde ahí (EE 11).*

## **Los aprendizajes fundamentales en el Marco Curricular de Referencia Nacional de la ANEP**

El recientemente aprobado Marco Curricular de Referencia Nacional no apela al concepto de competencias, sino a “aprendizajes fundamentales que deben ser de dominio de todos los estudiantes sin importar el nivel socioeconómico y cultural al que pertenezcan, y que los capacite para resolver cualquier problema o situaciones de su vida cotidiana”. Se sustentan en tres dimensiones éticas: una ética del pensamiento, una ética de la ciudadanía y una ética del bienestar, y en las líneas transversales dispuestas en la Ley General de Educación. A cada una de las dimensiones éticas le corresponde una serie de *aprendizajes fundamentales*.

## Ley General de Educación

### Líneas transversales

La educación en derechos humanos	La educación a través del trabajo
La educación ambiental para el desarrollo humano sostenible	La educación para la salud
La educación artística	La educación sexual
La educación científica	La educación física, la recreación y el deporte
La educación lingüística	

### Marco Curricular de Referencia Nacional

<b>Una ética del pensamiento:</b> pensar y actuar en la complejidad	<b>Una ética de la ciudadanía:</b> participar en la vida democrática	<b>Una ética del bienestar:</b> sentir y ser en la grupalidad
--	---	--

### Aprendizajes fundamentales

<ul style="list-style-type: none"><li>• Actuar con saberes que le permitan poner en diálogo el legado cultural con los desafíos planteados en la realidad del contexto local y universal.</li><li>• Involucrarse en acciones individuales y colaborativas significativas, en el marco de su comunidad.</li><li>• Desplegar procesos de pensamiento complejo y problematización ante los desafíos contemporáneos.</li><li>• Involucrarse y dinamizar proyectos colectivos y generar proyectos personales.</li><li>• Pensar y saber actuar en contexto y con otros.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Participar con responsabilidad y empatía en la construcción de lo común.</li><li>• Involucrarse solidariamente en la construcción de una sociedad más justa.</li><li>• Desarrollar actitudes crítico-valorativas fundamentadas en relación con los procesos ciudadanos.</li><li>• Intervenir e integrarse críticamente en la ecología de los procesos sociales, entendida como equilibrios inestables, interdependencias, flujos, tensiones y conflictos en una conformación sistémica.</li><li>• Ejercer de manera proactiva y autónoma la ciudadanía en los grupos de referencia.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Considerar con sensibilidad y apertura las diversas y complejas situaciones vinculadas a los procesos sociales.</li><li>• Instaurar y sostener el diálogo en la elaboración de consensos y disensos.</li><li>• Desarrollar vínculos afectivos positivos en la consideración respetuosa de las diferencias.</li><li>• Ser y transformarse en el marco de una ética de responsabilidad y respeto de las características propias de la personalidad, lo que implica la estima de sí, el respeto de sí y del otro y el cuidado de sí mismo, de los otros y del ambiente.</li><li>• Cultivar la sensibilidad, el asombro y la interrogación en el descubrimiento del mundo y de los otros.</li><li>• Valorar el aprendizaje como una condición del ser y estar en el mundo.</li></ul>
---	---	--

### 3. Plan de estudios, planificación educativa y modelos de desarrollo

La elaboración de un plan de estudios no puede concebirse como un operativo autosustentado. Además de las consideraciones propiamente educativas, es preciso que exhiba un nivel crítico de correspondencia con las condiciones de la sociedad en la que los egresados van a insertarse. Como consecuencia, para varios actores del foro se requiere alguna forma de planificación con un horizonte de mediano plazo, apta para acompañar la dinámica del sistema educativo con las transformaciones del entorno.

Estuvo presente en el intercambio la idea de diseñar un Plan Nacional de Educación que, entre otras referencias, tomara en consideración los cambios estructurales en la economía y, particularmente, en el trabajo:

*Hemos propuesto que se elabore un Plan Nacional de Educación en forma participativa y por toda la ciudadanía [...]. Es necesario tomar en cuenta hacia dónde van la economía y los mercados laborales para analizar críticamente cuál o cuáles pueden ser las respuestas de la educación en su conjunto ante el retroceso de trabajo asalariado, por múltiples factores. Y además, por el impacto de las nuevas formas de organización del trabajo, teletrabajo, tercerizaciones, etcétera, con la que los chicos se van a enfrentar (osc 1).*

Desde las gremiales empresariales se acompañó esta preocupación por las transformaciones en el mercado de empleo, a las que se suma la incidencia de las variables ambientales:

*La mitad de los empleos uruguayos son robotizables, automatizables, o se corre ese riesgo [...]. Entonces, para nosotros, uno de los paradigmas a vencer es cómo cambiamos ese mercado laboral. [...] Desde nuestro punto de vista, la tecnología y el medio ambiente van a cambiar el mercado laboral [...]. Los temas ambientales van a cambiar absolutamente el sistema del trabajo y, por ende, tienen que tener mucha más presencia en el sistema educativo, nuestra primaria y nuestra secundaria. Porque lo estamos viendo... Prendemos la televisión y vamos a ver que en el año 2020 tal país va a dejar de usar determinado tipo de productos (EMP 8).*

## Aportes para la elaboración de un Plan Nacional de Educación

La centralidad creciente de la “cuestión educativa”, como eje articulador de los emprendimientos nacionales más importantes, parece justificar por sí la conveniencia de elaborar un Plan de Educación a mediano plazo. Elementos tales como la promoción de la calidad de vida de nuestros ciudadanos, la integración social, el desarrollo nacional y el derecho al acceso a la cultura constituyen elementos de primera línea para fundamentar dicha conveniencia. Es cierto que la educación siempre tuvo un rol vinculado a esos tres cometidos. De todos modos, parece claro que nunca con la trascendencia que adquiere en la actual etapa histórica, signada por el advenimiento de la sociedad del conocimiento y la constitución de un orden globalizado que impregna todas las manifestaciones de la vida social. Si esto es válido para cualquier nación —como lo demuestran los esfuerzos políticos, intelectuales y financieros realizados por muchas de ellas en la arena educativa—, mucho más lo es para un país periférico, de reducida población y escasamente dotado de recursos naturales estratégicos como Uruguay. Por tanto, se requieren políticas educativas pertinentes, transformadoras y de envergadura, estratégicamente conectadas y proyectadas en el tiempo para asegurar un sistema educativo a la altura de los desafíos de la época. Estas son, precisamente, las características que pretende viabilizar un Plan de Educación [...].

Tomando en cuenta los aprendizajes de las experiencias de otros países y las particularidades nacionales, la preparación de un Plan Nacional de Educación para Uruguay debería contemplar:

- Un proceso de elaboración social ampliamente participativo y orientado hacia los temas medulares de la enseñanza, involucrando en una primera instancia a los actores más relevantes en la vida del sistema (docentes, estudiantes), y posteriormente ampliado a otros actores y voces de la sociedad.
- Una consulta política paralela con los principales referentes de los partidos políticos con representación parlamentaria, recogiendo sus perspectivas y procurando un consenso básico sobre aspectos nodales a desarrollar posteriormente.
- El análisis y la propuesta de cada uno de los subsistemas que componen la Administración Nacional de Educación Pública.
- Un acompañamiento técnico con capacidad de diagnóstico, propuesta y síntesis, con la aptitud necesaria para apuntalar y calificar —y no sustituir— las elaboraciones provenientes de los otros ámbitos identificados.
- La determinación de una extensión tentativa —aconsejablemente, en un rango medio entre los planes más breves y los más extensos de la región— y de un horizonte temporal para el Plan. A efectos de acompañar los desarrollos de la ENIA, se podrían establecer lineamientos y objetivos generales con validez hasta 2030, pero una definición de líneas de políticas y metas más

acotada y de implementación más factible (por ejemplo, para un plazo de diez años).

- Una adecuada fundamentación teórica y conceptualización de algunas ideas rectoras (por ejemplo, la calidad y la equidad educativa, la relación educación-ciudadanía-trabajo, la gestión del sistema), que explicita los valores y asunciones desde los que se parte, y que informe al conjunto del Plan.

- La realización de un diagnóstico relativamente conciso sobre la situación actual de nuestro sistema educativo y sus principales desafíos, que tome como insumos datos estadísticos, informes técnicos y los juicios y opiniones vertidas en la etapa de consulta previa.

- Definiciones sobre los fines, principios, orientaciones generales de la educación y derechos y deberes de estudiantes y familias, que recoja y amplíe las suministradas por la Ley General de Educación.

- La determinación de la visión de un sistema educativo deseable, de prioridades, macro objetivos, lineamientos estratégicos generales, y de un conjunto acotado de ideas-fuerza orientadoras de las transformaciones (v. gr. modelo de centro, extensión del tiempo escolar, profesión docente), atinentes al conjunto del sistema educativo no universitario.

- La planificación del desarrollo de algunas políticas institucionales transversales a todo el sistema, como el financiamiento, el mejoramiento de la gestión y el seguimiento y la evaluación del plan.

- Una planificación similar para la enseñanza de las “líneas transversales” previstas en el art. 40 de la Ley General de Educación.

- En consonancia con la visión, las prioridades, estrategias y pautas generales mencionadas en los literales anteriores, la explicitación desagregada de fines y objetivos específicos, de pautas de organización curricular y de metas para cada uno de los subsistemas de ANEP, contemplando la indispensable articulación entre los distintos niveles.

Extraído de *Plan Nacional de Educación 2010-2030 (Componente ANEP). Aportes para su elaboración*, Montevideo: ANEP-UNESCO, 2010.

Otras dos opiniones se engarzaron con la necesidad del planeamiento prospectivo. La primera subrayó la necesaria articulación de las metas y los programas educativos con los objetivos nacionales de desarrollo económico y social.

*Me pareció interesantísima la idea del Plan Nacional de Educación, me parece muy interesante el Plan Único Nacional de Educación que plantea la ATD. Pero tiene que ser un Plan Nacional de Educación en función de cuál es el país que queremos, y de un Plan Nacional de Desarrollo. Porque la educación debe ser para algo, y debemos saber hacia dónde queremos construir el futuro, los futuribles de los que se hablaba hoy (EE 14).*

La segunda opinión, también en el mismo sentido de asociar definiciones educativas con proyectos nacionales, reclamó que la definición de los grandes objetivos para el sistema educativo no quede limitada a sus propios reductos y sujetos protagónicos, sino que incorpore una amplia participación de actores e instituciones de diversa naturaleza.

*Proyectados al 2030, entendemos que responder esta pregunta es una aspiración muy ambiciosa de largo plazo. Sí entendemos que esta respuesta excede nuestra opinión o la de otros grupos de interés determinados, sean estos los docentes o el propio gobierno. Una definición o lineamiento a veinte años de plazo debería adoptarse con un criterio muy amplio y franco, escuchando atentamente las opiniones de todos los sectores técnicos e instituciones (EMP 1).*

## 4. El debate sobre la organización curricular de los planes de estudio

Si bien este aspecto no se hallaba específicamente incorporado en las preguntas guía de la segunda sesión del foro, varios participantes lo abordaron de manera espontánea, por considerarlo relevante y vinculado a las consultas planteadas sobre el bagaje de recursos cognitivos y no cognitivos que los estudiantes deberían disponer al egresar de la enseñanza media. Se cruzan aquí tres temas polémicos. El primero, la oposición entre enseñanza por disciplinas o materias, y enseñanza organizada con base en enfoques interdisciplinarios. El segundo, las modalidades de enseñanza-aprendizaje. Y por último, la relación entre la enseñanza de conocimientos y la formación en competencias.

La intervención que se sintetiza a continuación hace referencia de manera crítica a dos de esos aspectos: la fragmentación disciplinaria y las modalidades pedagógicas.

*La disconformidad no pasa solo por los conocimientos, sino por la estructuración del conocimiento en el subsistema y el modelo pedagógico-didáctico al que eso lleva. Si comparamos el Plan 41 con el actual notamos que no hay grandes diferencias; es un dictado de asignaturas sin conexión entre ellas, aunque con buen criterio se han agregado algunos espacios [...]. La compartimentación del conocimiento sigue; cada campo de conocimiento es un fin en sí mismo; los tipos de conocimiento que se priorizan son con frecuencia abstractos y fuera de contexto. [...] La relación unidireccional teoría-práctica subsiste: de la teoría a la práctica, unidireccional, con el alejamiento de los intereses de los jóvenes [...]. Persiste un énfasis mayor en la enseñanza que en los aprendizajes, y no se ha superado el modelo transmisivo, repetitivo,*

*de la enseñanza [...]. Se trataría, por el contrario, de poner el énfasis en los estudiantes y en sus aprendizajes como una construcción personal y colectiva, con márgenes de autonomía para realizarlo. [...] Esto implica, a su vez, la necesidad de transformar la educación secundaria y no solo reformar su plan de estudios, sino también su propia estructura (OSC 1).*

Otras aportaciones, como la que sigue, se concentraron en la crítica a los modelos curriculares *asignaturistas* y propusieron para su reemplazo un enfoque multidisciplinario.

*Las propuestas de aprendizaje, de enseñanza, el currículo, la reflexión del sentido de lo que se aprende vienen demasiado segmentados por una idea que el estudiante tiene del saber relacionado con asignaturas, que ni siquiera pueden considerarse disciplinas como tal. Entonces, el estudiante suele tener afinidades con ciertas asignaturas y rechazos por otras. De una forma tácita elige lo que va a seguir, en torno a cómo le ha ido o cómo ha vivido esa experiencia. Creo que el desafío es acceder a la construcción de un conocimiento en la necesaria perspectiva multidisciplinar, de distintas dimensiones, donde los campos tienen mucho más elementos para complementarse que para separarse (EE 17).*

La discusión, por cierto, no es nueva en nuestro medio. Uno de los asistentes lamentó la polarización de opiniones entre partidarios de enseñanza por disciplinas y de enseñanza por áreas, entendiendo que un formato curricular apropiado debería incorporar ambas modalidades:

*Hemos debatido treinta años entre asignaturas y áreas y todavía hay palabras que provocan escozor [...]. ¿Era realmente un debate tan encarnizado y tan pertinente? ¿O hay que tratar de escuchar al otro y ver qué tema es el que se está planteando? Y quizás la síntesis de ese dato es asignatura sí y áreas también, trabajo y espacio interdisciplinario, que nos permita superar un debate que bloqueó el sistema educativo durante mucho tiempo (EP 2).*

No todos confían en la probabilidad de síntesis de esa naturaleza. A juicio de algunos, no se trata solamente de una cuestión de modelos pedagógicos, sino más bien de distintos posicionamientos sobre la efectiva democratización de nuestra enseñanza media.

*El Plan de 1936 ya se planteaba el problema de las asignaturas. Hace más de noventa años que nos venimos preguntando las mismas cosas y no encontramos las respuestas. Entonces, lo que yo me pregunto es por qué no encontramos las respuestas, ¿es que necesitamos un consenso técnico? Yo creo que*

*no, no me parece que sea un problema de consenso técnico. Me parece que hay una discusión política que no se está dando. Tenemos que sincerarnos si efectivamente creemos que todos los estudiantes tienen que estar en la enseñanza media. Porque la enseñanza media, y particularmente la secundaria, tenía un mandato histórico, que era seleccionar a los mejores para la universidad. Este es el mandato histórico, que hoy queremos revertir (EE 9).*

Desde una perspectiva distinta, se postuló también la necesidad de abordajes interdisciplinarios para avanzar en la convivencia en los centros educativos y en el respeto a la diversidad:

*Es fundamental la capacitación en diversidad sexual, a efectos de transversalizar. O sea, que sea una educación que tenga la perspectiva de género y de diversidad, y que no sea solamente en un solo ámbito, sino que desde todas las asignaturas se pueda transversalizar, como una manera de evitar todas estas actitudes homofóbicas que hemos constatado (osc 6).*

Como anticipamos, otro eje que se vincula con las formas de organización curricular de los planes de estudio es el que relaciona saberes y competencias. Uno de los participantes del foro argumentó que se trata de una falsa oposición: la enseñanza de contenidos es siempre imprescindible, por más que se pretenda avanzar hacia una formación que contemple otras destrezas y habilidades.

*¿Que tenemos que trabajar en capacidades, en habilidades y no solo en contenidos? Acá siempre aparece una nueva falsa oposición entre competencias y contenidos. No hay forma de trabajar adecuadamente una competencia desde la nada, sin contenidos; lo que pasa es que siempre seleccionamos los contenidos. [...] Elijamos los más pertinentes, pero sabiendo que en definitiva son construcciones temporarias para que lo esencial, lo perdurable, que es el joven, el adolescente, lo vaya integrando a lo largo de su vida, para resolver en el futuro situaciones que hoy no tiene (EP 2).*

54

No todos comparten esa visión ecléctica. Para los representantes docentes, existe una suerte de juego de suma cero entre ambos términos, que hace que una mayor preocupación por la formación en competencias terminará necesariamente afectando la enseñanza de saberes sustantivos.

*Al establecer las competencias como un eje sobre el cual se programa ese acto independentista, quedan de lado, en la práctica, en el acto, los conocimientos pulverizados. Es una metáfora para decir que es muy difícil traer los conocimientos en profundidad y en discusión (DOC 4 y DOC 5)*

## Aprender a aprender y competencias en la educación

El enfoque de *aprender a aprender* refuerza la perspectiva inclusiva, garantista y compensadora del sistema educativo, que requiere, en coherencia con el sentido genérico de las competencias básicas, aspirar al mayor logro posible por parte de todo el alumnado y el mayor grado de equidad y calidad por parte del sistema educativo.

El informe DeSeCo (Defining and Selecting Key Competencies) plantea la siguiente pregunta: ¿qué competencias necesitamos para el bienestar personal, social y económico? A pesar de constatar que hoy en día las personas necesitan un amplio rango de competencias para enfrentar los complejos desafíos —individuales y colectivos— del mundo presente y futuro, se centra en un número muy reducido de categorías interrelacionadas: 1. Usar herramientas de manera interactiva. 2. Interactuar en grupos heterogéneos. 3. Actuar de forma autónoma. Esta propuesta responde al cambio de modelo de las sociedades actuales. En tanto que las sociedades industriales del siglo xx promovían una escuela que asegurase el dominio de herramientas y procesos, las rápidas transformaciones económicas y sociales y los nuevos retos de la sociedad del conocimiento y de la información —en el contexto de la globalización— requieren desarrollar una capacidad de adaptación que, en el plano personal, exige a cada ciudadano o ciudadana seguir aprendiendo a lo largo de la vida, con el objetivo de mantener su empleo, de garantizar su participación en la sociedad y de evitar la exclusión social.

No se trata, por tanto, de una necesidad generada tan solo por las demandas del mercado, sino por las características de la sociedad del conocimiento y por los cambios en la organización social y en las relaciones personales que exigen una gran flexibilidad mental y una actitud positiva ante el cambio y la incertidumbre. Y —añade DeSeCo— alcanzar unas metas colectivas a partir de unos valores compartidos (valores democráticos y el logro de un desarrollo sostenible) que promuevan una sociedad equitativa. En este contexto, aprender a aprender se convierte en la herramienta por antonomasia que garantiza la educación y la capacitación a lo largo de la vida para toda la ciudadanía, incluyendo a las personas con pocas oportunidades (alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, alumnado en riesgo de exclusión y adultos aprendices), en cualquiera de los escenarios posibles de aprendizaje (formal, no formal o informal).

Fuente: Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa, 2012.

## 5. El tránsito enseñanza secundaria › educación superior

Las condiciones y los requerimientos del pasaje a la educación superior fueron abordados por solo dos de los participantes de la segunda sesión del diálogo *Más Voces*. La preocupación de ambos fue coincidente: la democratización del acceso y las condiciones necesarias para un tránsito adecuado por las carreras universitarias, con relación a los conocimientos y destrezas que los estudiantes portan a su salida de la enseñanza media.

La primera de esas voces hizo hincapié en la insuficiencia de las políticas que favorecen el acceso, cuando los estudiantes carecen de cierto nivel de conocimientos en disciplinas fundamentales:

*Democratizar la educación superior, el acceso a la educación superior quiere decir en estos momentos democratizar la persistencia, es decir, no solamente poner la silla sino hacer posible el proceso de aprendizaje. Los actuales niveles de conocimiento que llevan los estudiantes por nosotros evaluados, con todas las limitaciones y críticas que nosotros les reconocemos y aceptamos, nos está diciendo que esto es una tarea extremadamente difícil porque hay una distancia enorme en Matemática, pero también en Lectura. Estamos todavía discutiendo cuáles pueden ser las políticas más claras, pero está claro que la transición está lejos de ser democrática. Por más que uno ponga las sillas, si el estudiante no puede aprender, es muy difícil lograrlo (EE 5).*

En la misma dirección, se advirtió de la carencia de habilidades cognitivas básicas en muchos estudiantes que acceden a las universidades:

*¿Queremos democratizar la enseñanza universitaria? Sí. ¿Queremos que los estudiantes tengan formación universitaria? Sí. Para eso no alcanza con dinero, tenemos que conseguir que las personas que lleguen a la universidad tengan las capacidades, habilidades, destrezas, saberes..., tengan la caja de herramientas a la cual echar mano (EE14).*

## Percepción de los estudiantes de la UDELAR sobre su formación preuniversitaria

Así se distribuyen las opiniones de estos estudiantes sobre a la sentencia: “Mi formación preuniversitaria me habilitó para seguir adecuadamente mis estudios”.

	Porcentaje
Totalmente de acuerdo	19,0
De acuerdo	31,7
Más o menos de acuerdo	31,2
En desacuerdo	11,2
Totalmente en desacuerdo	6,8
Total	100

Como puede apreciarse, las opiniones se distribuyen aproximadamente por mitades entre quienes consideran haber recibido una formación previa adecuada (“totalmente de acuerdo” y “de acuerdo”) y quienes plantean distintos niveles de desacuerdo.

Fuente: UDELAR, Censo Web 2012.

## 6. La enseñanza secundaria y la formación para el trabajo

Por las propias condiciones asociadas al origen histórico y a la misión originaria de nuestra enseñanza secundaria, su vínculo con los requerimientos del mercado laboral no ha sido nunca una cuestión de fácil elucidación. La distribución de cometidos organizacionales con la enseñanza técnica contribuyó a reforzar la distancia entre ambos espacios.

Sin embargo, si se atiende a las intervenciones realizadas sobre este particular en la segunda sesión del foro, parece existir cierto acuerdo entre actores de distinta procedencia sobre los cometidos formativos que debería asumir el subsistema con vistas a preparar a sus estudiantes para un futuro desempeño en el mercado de trabajo.

De las dos intervenciones de representantes de la educación privada y de la sociedad civil que se glosan a continuación surgen los asertos básicos de ese acuerdo: la enseñanza secundaria no debe formar para tareas laborales específicas, pero

sí en ciertas normas y códigos sociales que les permitan a los jóvenes incorporarse exitosamente al mundo del trabajo:

*Debemos superar también otra antinomia que a veces se ha planteado: ¿educó para el trabajo o educó para la vida? No, educamos para la vida, pero el trabajo es parte de la vida. No educó para ajustar tornillos [...]; que lo hagan los empresarios cuando entren a la empresa. Pero hay cosas que sí los empresarios tienen derecho a reclamar al sistema: cierta cultura del trabajo y cierta posición frente al trabajo, que el sistema educativo tiene que trabajar (EP 2).*

*¿Los saberes son suficientes para satisfacer las necesidades de demanda del mundo de la producción del trabajo? No, y no lo son porque no es la función de secundaria. [...] Secundaria no debe ser una academia para la salida rápida al sistema laboral. Pero hay otras formas de articularse con la economía, más allá de la preparación para tareas puntuales. Se necesita generar una cultura del trabajo, para lo cual hay que abordarlo y tematizarlo en sí mismo, en su evolución histórica, en su relación con los contextos, con qué modelo de país (OSC 1).*

Dos representantes de gremiales empresariales procuraron reafirmar este punto, explicitando algunas expresiones de la referida *cultura del trabajo* y desestimando cualquier pretensión de una formación supeditada a las necesidades técnicas de las empresas:

*Hay que fomentar el concepto de excelencia, una excelente cultura del trabajo, definir bien qué es la cultura del trabajo. Por ejemplo, el aseo personal, la manera como un chico se presenta a pedir trabajo, hasta la puntualidad, son aspectos que en Uruguay a veces se están olvidando (EMP 1).*

58

*A nosotros lo que nos preocupa realmente es que en el ámbito secundario no se tenga el conocimiento de lo que es el empleo, lo que es el trabajo, lo que es la cultura del trabajo. Lo han dicho varios anteriormente y lo repito: las destrezas las van a adquirir en otra instancia, ya sea en las escuelas técnicas o en la universidad. [...] Son cosas bien, bien distintas. Nadie pretende, por lo menos en el sector empresarial, que en la enseñanza secundaria se enseñen oficios. Pero sí que se enseñe qué es el trabajo y qué es el cumplimiento de las responsabilidades, que, como han dicho muchos, es un aporte a la vida; pero, bueno, nosotros hablamos desde el lado del trabajo (EMP 8).*

## Algunas estadísticas sobre formación y mercado de trabajo en Uruguay

El Informe 2013 del Observatorio del Mercado de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) destaca que el 6% de los trabajadores ocupados no tiene instrucción o tiene primaria incompleta, el 21% primaria completa, el 26% media básica (completa e incompleta) y otro 26% media superior completa o incompleta. El 9% tiene terciaria incompleta y el 14% completa.

En la Encuesta anual 2014 de la Unión de Exportadores del Uruguay, donde se prioriza la necesidad de inversión en infraestructura y educación, el 70% de los encuestados destacó tener alguna dificultad para la contratación de personal, con la mayor dificultad en la contratación de trabajadores con educación media, y luego también en el estrato de alta calificación.

Según Encuesta Deloitte (diciembre 2014), el 45% de los empresarios ubica a la gestión de recursos humanos en las empresas como el segundo desafío más importante. [...]

Es de destacar que el 83% de los trabajadores está satisfecho y muy satisfecho con su trabajo (*Monitor del Trabajo* de Equipos Consultores, diciembre 2014). Asimismo se destaca que los niveles de satisfacción aumentan y que los planes de cambiar de trabajo disminuyen en los trabajadores que reciben capacitación paga por la empresa (que se define en el estudio como “estrategia indirecta de retención”). El estudio anterior, de noviembre, muestra que la satisfacción aumenta con la permanencia en el trabajo. Otro aspecto de esta encuesta muestra que los trabajadores públicos han recibido el doble de capacitación que los privados (36 y 19% en los últimos seis meses).

Extraído del documento “Directriz estratégica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 2015-2020: Cultura del Trabajo para el Desarrollo”. Disponible en <[https://www.mtss.gub.uy/c/document\\_library/get\\_file?uuid=a3b483bf-96b5-4983-9956-33eb1e6cb227&groupId=11515](https://www.mtss.gub.uy/c/document_library/get_file?uuid=a3b483bf-96b5-4983-9956-33eb1e6cb227&groupId=11515)> (consulta: 20 de mayo de 2017).

## Distintas definiciones sobre la competencia laboral

Agudelo (1998): Capacidad integral que tiene una persona para desempeñarse eficazmente en situaciones específicas de trabajo.

Bunk (1994): Competencia profesional de quien dispone de los conocimientos, destrezas y aptitudes necesarios para ejercer una profesión, puede resolver los problemas profesionales de forma autónoma y flexible, está capacitado para colaborar en su entorno profesional y en la organización del trabajo.

Ducci (1997): La competencia laboral es la construcción social de aprendizajes significativos y útiles para el desempeño productivo en una situación real de trabajo, que se obtiene no solo a través de la instrucción, sino también —y en gran medida— mediante el aprendizaje por experiencia en situaciones concretas de trabajo.

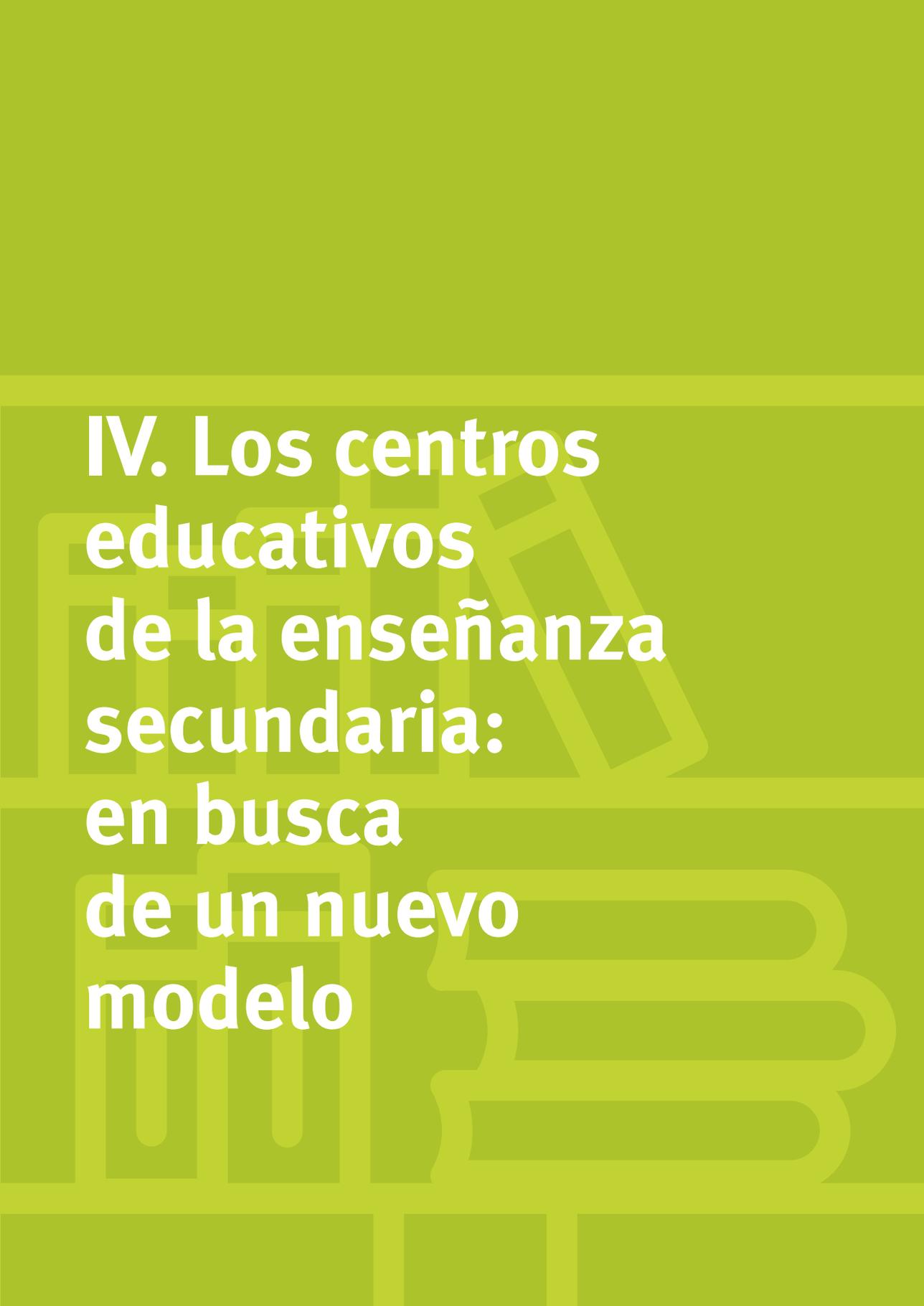
Gallart (1997): Conjunto de propiedades en permanente modificación que deben ser sometidas a la prueba de la resolución de problemas concretos en situaciones de trabajo que entrañan ciertos márgenes de incertidumbre y complejidad técnica. No provienen de la aplicación de un currículo, sino de un ejercicio de aplicación de conocimientos en circunstancias críticas.

Gonzci (1995): Compleja estructura de atributos necesarios para el desempeño en situaciones específicas. Este ha sido considerado un enfoque holístico, por cuanto integra y relaciona atributos y tareas, permite que ocurran varias acciones intencionales simultáneamente y toma en cuenta el contexto y la cultura del lugar de trabajo. Nos permite incorporar la ética y los valores como elementos del desempeño competente.

Le Boterf (1996): Construcción, a partir de una combinación de recursos (conocimientos, saber hacer, cualidades o aptitudes) y recursos del ambiente (relaciones, documentos, informaciones y otros) que son movilizados para lograr un desempeño.

Mertens (1997): Aporta una interesante diferenciación entre los conceptos de *calificación* y *competencia*. Mientras por *calificación* se entiende el conjunto de conocimientos y habilidades que los individuos adquieren durante los procesos de socialización y formación, la *competencia* se refiere únicamente a ciertos aspectos del acervo de conocimientos y habilidades: los necesarios para llegar a ciertos resultados exigidos en una circunstancia determinada, la capacidad real para lograr un objetivo o resultado en un contexto dado.

Fuente: CINTENFOR, *40 preguntas sobre competencia laboral*, Montevideo, 2004.



# **IV. Los centros educativos de la enseñanza secundaria: en busca de un nuevo modelo**

# IV. Los centros educativos de la enseñanza secundaria: en busca de un nuevo modelo

## 1. Presentación

La tercera jornada del foro se realizó el 20 de abril de 2017, y se dedicó a la deliberación sobre los liceos que queremos.

En esta sesión, a las organizaciones y expertos convocados en las instancias anteriores se agregó la participación activa de varios jóvenes, que aportaron las miradas de los estudiantes de secundaria. Su integración comenzó siendo saludada por la directora del CES:

*Hay hoy una mesa de jóvenes, porque nos planteamos ¿cómo hacer tres sesiones de diálogo y no tener una mesa de jóvenes? Cuando estamos hablando de los jóvenes y de la educación, es necesario recuperar la idea de que siempre hay que estar hablando con ellos. Los jóvenes van a tener un lugar de representación a través de una encuesta que realizaremos próximamente, pero nos parecía muy importante que este último encuentro tuviera una mesa en la que reinen los jóvenes para recordar el sentido de por qué estamos acá, por qué estamos preocupados, por qué Secundaria está repensando el diseño de su oferta y todo su funcionamiento institucional. Porque lo que importa es lo que los jóvenes necesitan, sienten, esperan, para ser ciudadanos plenos y tener una vida feliz (Prof. Celsa Puente).*

En la ocasión se propuso las siguientes preguntas orientadoras de la reflexión y el intercambio entre los participantes:

- La Ley General de Educación establece que los centros educativos serán espacios de aprendizaje, de socialización, de construcción colectiva del conocimiento, de integración y convivencia social y cívica, de respeto y promoción de los derechos humanos. ¿En qué medida se da efectivo cumplimiento a estos propósitos en nuestros liceos?
- ¿Qué medidas pueden favorecer la construcción de comunidades educativas conformadas por autoridades liceales, docentes, estudiantes y familias?
- ¿Se entiende deseable que cada liceo pueda desarrollar un proyecto educativo propio? En tal caso, ¿cómo compatibilizar la unicidad esencial de la enseñanza impartida en distintos establecimientos con su contextualización e individualización en centros determinados?

- ¿Cuáles deberían ser los vínculos entre cada liceo y la comunidad en la que se encuentra inserto?
- ¿Qué forma de participación de los distintos actores sociales (organizaciones de la sociedad civil, empresarios, trabajadores, medios de comunicación, etcétera) es posible proponer para favorecer un mejor desarrollo de los centros educativos?

Las intervenciones orales efectuadas a posteriori pueden agruparse en cuatro núcleos temáticos. Un tema privilegiado por los participantes fue el del modelo de centro deseable, sus competencias y formas organizativas. Como extensión de este, también se reflexionó sobre un segundo aspecto: las modalidades de organización y desarrollo del trabajo docente, como pilar central para sustentar esos centros de nuevo tipo. En tercer lugar, se recogen las perspectivas de los participantes del foro sobre las condiciones y características de una convivencia interpersonal satisfactoria en nuestros liceos. El último tema es de naturaleza relacional: la ligazón entre lo central y lo local en la gestión de los centros educativos, y el vínculo que debería establecerse entre los liceos y diversas figuras de su entorno (familias, otras instituciones educativas, organizaciones barriales, etcétera). En los numerales siguientes sintetizamos los aportes más representativos en cada uno de estos núcleos temáticos, de acuerdo al orden señalado.

## 2. Repensando nuestros liceos: autonomía, identidad y participación

Las consignas de la sesión identificaban a los centros educativos como factores clave de cualquier proceso de transformación educativa en la enseñanza secundaria. Uno de los participantes fundamentó claramente ese supuesto:

*Al haber cambiado el mundo han cambiado las formas de aprender, y en este marco es imprescindible seguir revisando y seguir recreando la profesión docente para cambiar las formas de enseñar. Y si bien el cambio de la educación ha de ser sistémico, porque no hay cambios aislados que generen los impactos que estamos necesitando, no hay duda de que, si algo no cambia en los centros educativos, la educación no cambia. Es decir, la unidad de cambio central y estratégica es el centro educativo. Podré cambiar la gobernanza, podré cambiar los planes y los programas, pero si no cambia lo que sucede cada día en las interacciones entre los docentes y alumnos en aulas, pasillos, aulas expandidas, etcétera, no cambia nada (EP 2).*

Si los cambios en el nivel macro son insuficientes para la transformación de la enseñanza, entonces las competencias que se atribuyan a las unidades de base del sistema son cruciales. Por ello, varias intervenciones se focalizaron en las condiciones y los grados de autonomía de los que deberían disponer los liceos.

*La mayor autonomía de los centros es necesaria, porque tenemos cuerpos profesionales que son capaces de llevar adelante proyectos pedagógicos solventes. Y cuando uno tiene más autonomía, tiene también más responsabilidad. Y en ese marco, la evaluación, la rendición de cuentas, el hacernos cargo desde cada centro educativo del proyecto que estamos llevando adelante y de lo que sucede con ese proyecto educativo es clave incorporarlo en nuestras discusiones (EP 2).*

Otro participante reivindicó la necesidad de espacios de autonomía como condición para desarrollar un perfil identitario propio de cada liceo:

*Es importante la construcción de un centro educativo con identidad, de centros educativos con identidad. La identidad permite la pertenencia y la identidad permite la participación, y la identidad hace posible el protagonismo. Por eso me parece central el centro educativo como sujeto capaz de generar buenos aprendizajes y buena educación [...] Los centros educativos necesitan —necesitamos— un margen adecuado de autonomía. Una autonomía que nos permita un diálogo real con nuestros estudiantes, con la comunidad en la que nos insertamos, un diálogo real desde una identidad propia. Y eso no atenta contra la necesaria supervisión, la necesaria inserción en el conjunto (EP 1).*

¿Desde qué bases pueden construirse centros educativos con esas características? En una de las intervenciones se recuperaron múltiples antecedentes innovadores que germinaron en nuestro sistema educativo, que podrían orientar la búsqueda.

*¿Si es posible un centro educativo con proyecto propio? Sí, es posible; es absolutamente necesario, me parece a mí. Y en ese sentido, hay mucha tradición nuestra para ese lado. Pienso en Julio Castro, qué herencia que tenemos ahí. Pienso en Jesualdo, pienso en Martínez Matonte, ya que hablamos de liceo y del liceo popular de Villa García. ¿Si tendremos una herencia educativa potente como para pensar...! Toda esa gente se peleó con la burocracia, y no les iba muy bien. Ahora, ¿cómo generamos un clima donde eso esté muy estimulado y haya mucho de eso? Yo creo que hay mucho de eso, más de lo que sabemos, pero que tenga un lugar fuerte y esté presente en todos lados. Son todas experiencias distintas que siempre se plantearon en el lugar, en cada lugar, y desde ahí construían, y es la única manera de construir (EE 11).*

Varias voces alentaron la búsqueda de modelos de organización alternativa para nuestros liceos, que cuestionen las formulaciones clásicas y se atrevan a experimentar nuevos y diversos formatos. Las tres opiniones que transcribimos a continuación dan cuenta de esa impronta transformadora reclamada por muchos de los presentes:

*Para crear, para que los centros educativos realmente sean comunidades de aprendizaje, además de las condiciones estructurales se necesita que estemos dispuestos a empezar a replantearnos esos relatos previos. A preguntarnos: “¿Y si las cosas no fueran así? ¿Y si hay otras explicaciones alternativas a esto que yo estoy usando? ¿Soy capaz de plantearme esto desde otro ángulo? ¿No puedo probar a hacer las cosas de otra manera, a ver qué pasa?”. Y si pruebo y me da resultado, empiezo a encontrar nuevamente una motivación, nuevamente un ánimo, nuevamente un gusto, nuevamente una alegría por hacer lo que estoy haciendo... (EE 19).*

*Animémonos, como nos animamos a mediados del siglo pasado, a crear escuelas experimentales, a crear liceos experimentales, a trabajar sobre ellos en un ámbito de participación. Si esas escuelas, esos liceos experimentales se trabajan desde la jerarquía de la estructura de la anep [...] tenemos un problema, porque, si bien podemos tener actores dentro de esta estructura que intenten generar espacios de diálogo y espacios de trabajo, la tradición de ese sistema es como que “ta, es prácticamente imposible” (EST 4).*

*Implica cambiar un diseño organizacional que está hecho para estandarizar procesos; no solo resultados, sino también procesos, a un diseño organizacional que permita la variedad. La variedad en múltiples aspectos, no solamente los curriculares. La variedad de horarios, la variedad de uniformes, la variedad de calendarios, la variedad de formas de contratación laboral... Yo no tendría miedo de que en algunas localidades el Ciclo Básico fuera parte de Primaria. [...] Creo que ese es el secreto del 7.º, 8.º y 9.º, y me parece que es una solución que podría ser satisfactoria, así como en otros lugares podría ser muy negativa. Pero si uno piensa en cambios de parámetro de diseño, ese tipo de variedades debería estar permitido (EE 5).*

Incluso una participante proveniente de una organización de la sociedad civil compartió una experiencia desarrollada en un liceo bajo el formato de proyecto de centro, que ilustra las posibilidades de estas iniciativas cuando comprometen a un arco amplio de actores.

*El proyecto de centro es un espacio, y es una muy buena oportunidad para generar diálogos intergeneracionales. El año pasado desarrollamos un pro-*

yecto en el liceo 52, de Villa García, donde integramos a docentes, estudiantes, voluntarios y padres, y se generó algo, un trabajo anual que terminó con la refacción de la cancha del liceo. Fue muy interesante porque todos los docentes participaron desde su propia asignatura en la construcción de ese proyecto, y lo que generó fue que los chiquilines el último día dijeran que se sintieron importantes como nunca se habían sentido antes. Este tipo de aprendizaje basado en proyectos, donde las asignaturas se aplican en algo en conjunto y en común, donde todos estamos pensando hacia dónde vamos, saca un poco la pregunta del para qué (“¿Para qué me sirve esto?”), para darse cuenta de que tiene una aplicación, y que esa aplicación trasciende la asignatura en sí, para formar un proyecto en común a través de la experiencia (OSC 13).

Un aspecto menos debatido en la sesión del diálogo, pero objeto de intensas polémicas en los terrenos de las políticas y de la academia especializada, es el de la extensión de la individualización de los centros educativos a la composición del currículo. Solo uno de los participantes abogó expresamente por esta alternativa:

*Una identidad de centro se construye en su capacidad de dialogar con la comunidad en la que se inserta y de insertarse en esa comunidad. Y no hay manera de insertarse en una comunidad si no hay flexibilidad curricular, si no hay márgenes o porcentajes de flexibilidad curricular. Que no atentan contra un currículo o un Plan Nacional de Educación, que no atentan contra un currículo básico para todos. Tiene que haber flexibilidad curricular, no solo en cuestiones metodológicas sino también en jerarquización de aprendizajes. Si no hay flexibilidad curricular no es viable el protagonismo del estudiante en su propio aprendizaje, no tiene nada que decir sobre lo que necesita aprender, porque ya está todo dicho, ya está todo planteado (EP 1).*

Por otro lado, una reivindicación que recogió un acuerdo bastante extendido fue la de asegurar una amplia participación en la vida de los liceos, como componente fundamental de una organización y de una praxis renovadas. Cualquier proyecto de centro, se dijo, debe estar elaborado por el conjunto de su comunidad educativa:

*Yo creo que hay base empírica suficiente para poder afirmar que la buena educación es el fruto de un buen centro educativo, y un buen centro educativo es aquel capaz de construir una comunidad con identidad que integra a todos sus actores como protagonistas: el estudiante, las familias, los docentes [...] Para que un centro educativo tenga identidad, necesita un proyecto, pero un proyecto construido por todos sus actores, donde creo que todos nos tenemos que mirar como igualmente miembros de esa comunidad, quizá con roles y funciones diversos, pero igualmente miembros (EP 1).*

Pero la referencia genérica al protagonismo de la *comunidad educativa* no resulta suficiente, a juicio de los estudiantes presentes en la jornada. Ellos reivindicaron con firmeza su inclusión en procesos de decisión que consideran colonizados por adultos:

*Cómo hacemos nosotros, estudiantes, para seguir tomando lugares si no se siguen abriendo [...] Yo, como estudiante, quiero creer en mi educación, que yo me pueda apropiar de mi educación, de mi objetivo a futuro, y que me tienen que acompañar [...]. Más allá de que se puede discutir cómo se crea una comunidad educativa, que la comunidad educativa tiene que estar, se sigue hablando de que la comunidad educativa tiene en los principales lugares a los adultos. Los adultos construyen la comunidad educativa, los directores, los profesores, pero ¿dónde se habla de la comunidad educativa y cómo se involucra al estudiante? ¿Cómo el estudiante se hace cargo de la comunidad educativa?, porque es la persona que pasa siete horas al día dentro del liceo... (EST 3).*

*Hacer énfasis en la necesidad de la participación de todos los actores, una participación real [...]. La participación de los estudiantes permite que se sientan parte del centro educativo. Y tiene un fin didáctico y un fin pedagógico, y también un fin político, no le tengamos miedo a la idea de la política (EST 4).*

Otras intervenciones aludieron a experiencias de participación en los centros que ya cuentan con una estructura orgánica reconocida y se consideran dignas de rescate, sin perjuicio de expresar también críticas a su funcionamiento:

*También uno encuentra, en ese andar por los liceos, cosas que parece que no andan tan bien. Yo me pregunto, por ejemplo, qué pasó con los Consejos de Participación. En algunos casos sé que no anduvieron y que hubo responsabilidades institucionales en que no anduvieran. No se convocaban, se convocaban muy mal, se hacía todo como para que no funcionaran; me parece que eso pasó en algunos casos. No sé qué ha seguido pasando, no lo he seguido de cerca, pero ahí había una herramienta interesante que parece que no en todos los casos se usó y se usó bien. [...] Me pregunto qué pasa hoy con las APAL, si existen todavía. Me parece que ahí hay una herramienta o algún tipo de antecedente interesante (EE 11).*

En un plano más instrumental, se reflexionó sobre otros requisitos que se visualizan como necesarios para sustentar centros con mayor identidad y protagonismo. Entre ellos: la jerarquización y ampliación de los equipos de dirección y gestión, y el redimensionamiento de los establecimientos en términos de número de estudiantes.

*La pregunta por los proyectos educativos de centro, proyectos autónomos, variaciones, implica preguntarse cuál es el nivel gerencial que tienen estos centros educativos. Si uno mira básicamente lo que tiene un centro educativo, tiene un director, en algunos casos un subdirector, un secretario de liceo, que cumple funciones de jefe de la administración [...] y muy pocas figuras más. Es evidente que un centro educativo que recibe mayores poderes en varias áreas, con este equipo de gestión es ingobernable. Entonces el director termina siendo lo que varios dijeron acá en relación al comedor, a los vidrios, a la seguridad, a los padres, etcétera (EE 5).*

*El sistema tiene que jerarquizar la función del director, poder transformarlo en un verdadero director líder pedagógico. Creo que es clave también desde el punto de vista salarial. Hay que jerarquizar otros cargos, como los adscriptos. Los adscriptos deben ser ubicados como educadores; son puntos de referencia centrales para los alumnos, son los que están todos los días, son los que de alguna manera articulan [...]. Ni que hablar de que los centros deben tener una escala humana. ¿Cuál es una escala humana? Yo creo que no podemos tener centros educativos de más de 800 alumnos, creo que hay que definir una escala (EP 2).*

Para cerrar este punto sobre competencias y atribuciones de los centros educativos de la enseñanza secundaria, docentes y estudiantes argumentaron sobre los cometidos que no se considera deseable que recaigan sobre ellos. Como puede apreciarse en las citas siguientes, se trata de prestaciones complementarias de naturaleza social:

*La Asamblea [Técnico Docente] ha reiterado su concepción centrada en la función de educación y de centralización en los estudiantes como función exclusiva de los liceos, y no su aprovechamiento para políticas sociales, que encontramos necesarias pero que deberían ser brindadas por los organismos pertinentes. Como la función de alimentación, que debería ser manejada por el inda, que es el organismo estatal con esa función. Ocurre también con referencia al ámbito del presupuesto de infraestructura, que se adjudican fondos y espacios para lugares de comedor en detrimento de espacios dedicados a los aprendizajes (DOC 6).*

*Hay una serie de cosas de las que la educación no puede hacerse cargo. Por ejemplo, los comedores. Un director de una escuela o de un liceo, hoy en día, muchas veces parece ser un administrador de una empresa, que está trabajando sobre cuánto gasta en comida, cuánto gasta en no sé qué, cuánto gasta en no sé cuánto, en la limpieza... Y no está para la parte del proyecto pedagógico, de poder trabajar junto con los docentes, de poder construir un proyecto educativo (EST 4).*

## El encuadre legal: los centros educativos en la Ley General de Educación n.º 18 437

Artículo 41 (Concepto). El centro educativo de cualquier nivel, o modalidad será un espacio de aprendizaje, de socialización, de construcción colectiva del conocimiento, de integración y convivencia social y cívica, de respeto y promoción de los derechos humanos.

Será un ámbito institucional jerarquizado, dotado de recursos y competencias, a los efectos de lograr los objetivos establecidos en su proyecto educativo. El proceso de formulación, seguimiento y evaluación del mismo contará con la participación de los docentes del centro y se promoverá la participación de funcionarios, padres y estudiantes.

El Estado fortalecerá la gestión de los centros educativos públicos en los aspectos pedagógicos, de personal docente y no docente, administrativos y financieros para cumplir con lo precedentemente expuesto. Asimismo, se procurará la concentración horaria de los docentes en un centro educativo y se fomentará su permanencia en el mismo.

El centro educativo público dispondrá de fondos presupuestales para el mantenimiento del local, la realización de actividades académicas y proyectos culturales y sociales de extensión. Los centros educativos podrán realizar convenios con otras instituciones, con la autorización correspondiente.

## 3. Un diseño organizativo funcional a las transformaciones

Como era de esperar, las propuestas de innovación en el modelo de centro se correlacionaron con otras transformaciones requeridas en la formación, la carrera y la organización del plantel docente para viabilizar los cambios. Por cierto, ello demanda la evolución en ciertos patrones culturales:

*Una línea tiene que ver con la transformación cultural. A través de la capacitación, de la sensibilización, de la formación, de los múltiples formatos que hoy el mundo de las nuevas tecnologías nos permite. Si tenemos que transformar la cultura organizacional y las prácticas educativas en los centros, hay que tomar medidas en esa dimensión (EE 6).*

Entre esos recursos se hallan los cambios en la formación docente, que podrían contribuir a la promoción de modelos de enseñanza innovadores.

*El artículo 41 de la Ley de Educación habla de construcción colectiva del conocimiento, lo que está oponiéndose al modelo tradicional de transmisión y recepción del conocimiento. Una condición sine qua non es la formación pedagógico-didáctica en servicio de los docentes sin formación docente [...], hoy por hoy en el ámbito del Consejo de Formación en Educación, pero también en la transición hacia la esperable Universidad Nacional de Educación [...], pero también la formación permanente de todos en función del nuevo modelo pedagógico-didáctico (OSC 1).*

Varios de los participantes, sin perjuicio de reconocer la importancia de los cambios culturales, consideraron que estos no resultan suficientes. En ese entendido, una experta en educación fundamentó en los siguientes términos la necesidad de una transformación profunda en las reglas organizativas del sistema:

*El cambio organizacional no va a surgir solo por excelentes directores hipercomprometidos y excelentes docentes, que sabemos que dejan todo en el terreno y en sus clases. Esa voluntad, por supuesto, tiene que estar, porque sin ella no se hace nada. Pero si no se impulsan políticas educativas que realmente se orienten a una transformación organizacional, la voluntad de los actores no es suficiente [...] (EE 6).*

Y entre esas reglas que requieren revisión se identificó particularmente al Estatuto del Funcionario Docente.

*Una primera dimensión tiene que ver con la inserción profesional de los docentes [...] No hay transformación organizacional posible ni centros educativos que funcionen como comunidades educativas con las actuales condiciones de inserción profesional de los docentes. Esto es, con la rotación permanente, con la alta fragmentación horaria, con el traslado, todas esas condiciones que sabemos existen y que deben ser, a mi modo de ver, modificadas [...], lo que sin duda supone revisar el estatuto docente (EE 6).*

*Buena parte de todas las transformaciones que estamos pensando hacer implican tocar el estatuto del personal docente, o sea, los derechos subjetivos adquiridos por los docentes. Es decir, implican juicios, implican recursos administrativos, y este es un costo necesario de cualquier transformación. Porque, evidentemente, modificar algunas cuestiones básicas de los centros educativos implica alterar derechos. Por más que uno quiera alterar la mínima cantidad, implica alterar, implica promover un nuevo estatuto, implica cambiar algunas reglas básicas, que son los puntos más sensibles que hay en todo este tema (EE 5).*

Desde una perspectiva distinta, se insistió en una mejor utilización de los ya existentes espacios de coordinación entre docentes, de forma de impulsar un trabajo más colaborativo.

*Otra herramienta que hay, y la he visto usada bien y mal, es el espacio de coordinación de los docentes [...]. Cuando pregunté: “¿Qué hacen cuando no hacen esto que hicimos hoy?”, los cuentos fueron medio tristes. “Y... nos reunimos y no sabemos”, “Bueno, algún intercambio, alguna cosa”. Es un espacio en muchos casos muy desperdiciado. Y a nivel hasta personal y familiar, me dicen: “¡Uy!, tengo el espacio de coordinación. ¡Qué cosa más!”. Una sensación de que no vale mucho la pena. [...] Me parece que ahí las direcciones tienen un papel. Por supuesto que la cultura de todos juega en eso, pero hay una riqueza posible que se puede aprovechar mucho (EE 11).*

En cuanto a la organización del trabajo docente, la gran mayoría de las opiniones vertidas hizo referencia a una cuestión largamente tratada en diversos ámbitos: la asignación de los profesores a los centros educativos, su permanencia en ellos y los regímenes de asignación de horas. Varios fueron los argumentos esgrimidos para fundamentar la conveniencia de docentes arraigados en centros determinados: el conocimiento del medio y de las personas, el desarrollo de un sentido de pertenencia, la identificación con un proyecto institucional, el trabajo conjunto con otros docentes y la atención a los estudiantes, por citar solo algunos.

Las citas siguientes, correspondientes a participantes de procedencias plurales, dan cuenta de esa perspectiva:

*Los niveles de autonomía de los centros están en el artículo 41 de la Ley de Educación, y tienen condiciones que son complicadas. Porque si logramos niveles de autonomía para desarrollar proyectos, es necesaria la continuidad en el tiempo, concentración y permanencia de los docentes en el centro [...]. No hay posibilidad de un proyecto educativo sin una cierta permanencia de los docentes y de los equipos de dirección, que suelen desmantelarse también (osc 1).*

*Ya lo dijeron todos: el karma de la elección de horas, que cada vez que me lo explican los docentes no logro entender. Me lo han explicado todas las veces y algunos dicen: “Y... es así, no se puede cambiar”. Creo que acá estamos muchos que decimos que si eso no cambia, no se puede cambiar prácticamente nada. [...] Ese es un karma que hay que sacar, que los docentes puedan estar efectivamente en un lugar y empezar a construir ahí (EE 11).*

*La gente tiene que tener cierta estabilidad para trabajar en una institución, para conocerla, para poder llamar a la gente por su nombre, para conocer a*

*la familia, para ubicarse en un medio, para ver cómo adapta esos principios generales a esa realidad particular. Y si estoy cambiando todos los años, no tengo manera de poder trabajar de esa forma. Cierta estabilidad, cierto tiempo en la institución, cierta forma de liderazgo, cierta flexibilidad, cierta apertura de las autoridades, que valoren los esfuerzos que se hagan para adecuar, para responder. Que eso sea valorado más, de pronto, que otras cosas (EE 19).*

*Nosotros tenemos un montón de experiencias en el interior, en escuelas rurales, en escuelas donde la pertenencia de la maestra, de la dirección, es más estable que en los liceos; de hecho, tiene una unidad educativa de por lo menos veinte horas, están acompañando al estudiante todo el tiempo [...]. La realidad de los docentes de Secundaria es que corren de un sitio al otro y no se acuerdan ni de los nombres; tienen que tener una foto para saber [...]. Entonces, la pertenencia de los docentes en los centros es muy necesaria, y debería ser igual a la del estudiante, porque entonces va a tener un contacto mucho más fluido y va a poder tener esa camiseta puesta. Que lo va a llevar a relacionarse con las familias, a conocer las necesidades de ese lugar... (OC 4).*

*Si los docentes tienen que trabajar también la convivencia, el trabajo social de intercambio con el niño, tienen que estar más tiempo en el local, en la institución. Por tanto, hay que buscar que cada docente asuma un horario mayor en cada institución y se encuentre con el alumno en más de una materia. Esto hace que el profesor tenga que ser más formado y mejor formado en dos materias afines, por lo menos, para que tenga un tiempo de relacionamiento (OSC 14)*

*El docente es un profesional, que como profesional, necesita trabajar en un colectivo, que es capaz de elaborar un proyecto, y que ese proyecto precisa tiempo para desenvolverse, que necesita respaldos. El modo de ejercicio profesional de la docencia hoy en el Uruguay está agotado, en el sentido de que el modelo de asignación de horas permanentes es un modelo que prácticamente no existe en el mundo, y que dificulta enormemente el tipo de trabajo y las nuevas formas de enseñar que tenemos que desplegar desde cada centro educativo. Necesitamos docentes en los centros con horas para dar clase, horas para trabajar colaborativamente con los colegas, horas para preparar, horas para atender individualmente a los alumnos (EP 2).*

Es interesante dar cuenta de otra opinión que, sin cuestionar la conveniencia de la ampliamente postulada adscripción de los profesores a liceos determinados, mostró cierto escepticismo sobre el potencial transformador de esta medida si se la considera de manera aislada:

*Para mí claramente tiene que ser modificado el tema de las horas, pero que cambiemos la asignación de los docentes en Secundaria no va a hacer que los chiquilines vayan, no va a hacer que los chiquilines se queden y probablemente no haga mucho para que los chiquilines aprendan y que el liceo, el sistema educativo, tenga un sentido, tenga un interés (EE 7).*

## El sistema de elección de horas docentes y sus impactos

En Uruguay, la definición y la remuneración del trabajo docente tampoco contemplan las actividades extraaula. A ello se agrega un mecanismo anual de asignación de horas según el cual los profesores eligen entre toda la oferta nacional de horas para su asignatura, siguiendo el orden establecido en función del escalafón docente y el grado. Así, los docentes efectivos tienen prioridad frente a los interinos y suplentes, los de mayor grado frente a los de menor grado y los que tienen mayor puntaje frente a los que tienen un puntaje menor. De este modo, en función de la disponibilidad, los profesores conocen muy poco tiempo antes del nuevo año lectivo en qué centros, en qué grados, en qué turnos y con qué carga horaria dictarán clases. Ello conlleva diversas consecuencias, como la alta rotación entre los centros, particularmente entre aquellos cuyas disciplinas tienen poca carga horaria y entre los más jóvenes, ya que la antigüedad tiene un peso muy fuerte para ascender en la carrera docente. Paralelamente, se pierde un gran número de clases; por un lado, porque muchas veces se demora la adjudicación de las horas, dada la complejidad burocrática; por el otro, porque la acumulación de tantas horas cátedra (60 como máximo) en una variedad de escuelas incrementa el ausentismo. Por último, se perjudica a las escuelas situadas en contextos de mayor vulnerabilidad social, por dos razones simultáneas: por un lado, porque en estas se concentran los profesores con menos experiencia y, por el otro, porque los planteles docentes son más inestables, lo que dificulta la conformación de equipos pedagógicos, debilita los vínculos con los estudiantes y el compromiso con su aprendizaje.<sup>(1)</sup>

(1) M. E. Mancebo y P. Ravela, *Hacia un rediseño organizacional de la Enseñanza Secundaria en el Uruguay*, Montevideo: CEPAL, 1995; P. da Silveira y R. Queirolo, *Análisis organizacional: cómo funciona la educación pública en Uruguay*, Montevideo, CERES, 1998; I. Achard, "El trabajo de maestros y profesores en el sistema educativo en Uruguay", en R. Perazza (comp.), *Estudio sobre normativa de los sistemas de formación docente del Mercosur*, Buenos Aires: Teseo, 2014.

Extraído de Julia Pérez Zorrilla, "La regulación de la jornada docente en perspectiva comparada: los casos de Argentina, Brasil, Chile y Uruguay", *Propuesta Educativa* 45, 2016, p. 17, disponible en <<http://www.scielo.org.ar/pdf/pe/n45/n45a03.pdf>>.

## 4. Cultura y políticas para la convivencia y la inclusión

Las variables organizativas no fueron las únicas analizadas durante el evento a la hora de dibujar el perfil del liceo que se pretende. También se le prestó atención a la dimensión relacional entre las personas que lo habitan, si bien fueron pocos los participantes que se refirieron específicamente a esta problemática.

Aquí se recuperó la influencia de los componentes culturales ya mencionados. Así, se propuso como idea central la construcción de una cultura de la convivencia, que vaya más allá de meras respuestas reactivas a situaciones de violencia.

*Es esencial la integración o convivencia armónica dentro de los centros. Nos parece que es necesario no esperar a que las cosas sucedan para actuar. [...] Lo que importaría es generar una cultura de la convivencia en los centros [...]. No estamos pensando en evitar el conflicto, ya que el conflicto es un motor de cambio y existe en todas las sociedades y en todas las instituciones, sino en la elaboración del conflicto, a los efectos de una convivencia saludable (OSC 1).*

En otra intervención se hizo hincapié en la necesidad de formar para la inclusión y el respeto a la diversidad sexual, en vista de la información disponible que da cuenta de la situación de discriminación que sufre una parte de los estudiantes en los establecimientos educativos:

*Por eso, desde esta perspectiva, desde los derechos humanos, es que creemos necesaria, urgente, la inclusión de la dimensión de género y diversidad sexual en nuestros centros educativos [...] ¿En qué nos basamos para esto? El año pasado se elaboró la primera encuesta. De los 423 que contestaron la encuesta que se identificaban como población LGBTI, el 80,6% decía sentirse inseguro [...]. Y relataban sus distintas estrategias para sobrevivir dentro del sistema. Ahí se constataba, por ejemplo, evitar ciertas áreas y espacios, como los baños, las clases de Educación Física, los patios, y el faltar a clase. Otro elemento del que también hablaban es el de los recursos que encuentran. Decían que un 80% había encontrado al menos un docente que les brindaba apoyo; es un dato interesante, pero encontrar un solo docente de toda la gama... Y cuando se les preguntó con quiénes se sentían más cómodos o cuál había sido ese docente, un 70% se referían al referente de Educación Sexual [...]. Por eso, en las recomendaciones hablábamos de promover la formación de todo el personal de la educación. Hay una ausencia de formación dentro de los docentes, de formación permanente para entrar en esta realidad, para*

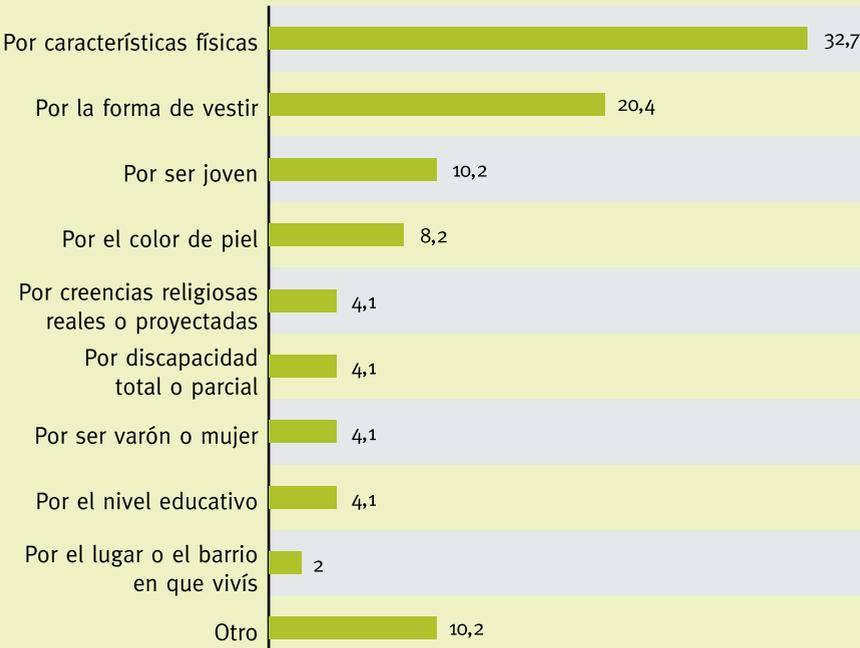
*comprender, para acompañar, para estar cercano, para evitar una cantidad de situaciones y no esperar que surja el problema y se vuelve como algo exótico. Es algo de este muchacho, es algo de esta realidad (osc 6).*

### La discriminación en los centros educativos nacionales, según los jóvenes

Según la última Encuesta Nacional de Juventud (ENAJ), más de la quinta parte de los/as adolescentes que cursan o han cursado educación media manifiestan sentirse discriminados en el centro educativo. Respecto a cuáles son las razones por las que se sintieron discriminados, sobresalen las cuestiones físicas y las formas de vestir; ergo, más de la mitad corresponde a temas de *apariencia del sujeto*. Por otra parte, el 10% señala un tema etario (“por ser joven”), lo cual llama la atención al ser un espacio donde la mayoría de quienes lo integran son jóvenes. En menor cantidad pero igualmente significativa proporción, han sufrido discriminación por el color de piel, creencias religiosas, discapacidad, género, nivel educativo y nivel de residencia.

#### Gráfico 3. ¿Por qué creés que fuiste discriminado/a o que tus derechos fueron limitados en el centro educativo?

En porcentaje



Fuente: Elaboración propia basada en los microdatos de la ENAJ, 2013.

## Clima en los centros educativos para los estudiantes identificados como población LGBTI

De un total de 426 estudiantes identificados como población LGBTI encuestados:

- 80,6% dice sentirse inseguro/a en los centros educativos por su identidad LGBTI.
- 22,1% sufrió acoso físico por orientación sexual y 28,6% por expresiones de género.
- 72,3% afirma haber sido excluido/a o dejado/a de lado deliberadamente y 71,9% señala haber sido objeto de rumores malintencionados o mentiras.
- 30,4% ha faltado entre uno y seis días en el último mes por sentirse inseguro/a o incómodo/a.
- 54,1% escucha siempre o casi siempre comentarios de tipo homofóbico y 30% lo hace a veces.
- 42,6% afirma que nunca o casi nunca interviene el personal escolar cuando escucha comentarios homofóbicos, y 45,9% afirma que en esos casos nunca o casi nunca intervienen otros estudiantes.

Fuente: Colectivo Ovejas Negras, *Encuesta Clima Escolar de 2016* (indicadores seleccionados).

## 5. Nosotros y los otros: liceos, familias y sociedad en un modelo de centro situado

El fortalecimiento de los centros educativos no se agota en el rediseño de una serie de variables internas como las presentadas en las secciones anteriores. Un nuevo modelo de centro precisa también definir las relaciones con otras instancias y actores que no se hallan dentro de las aulas.

En primer término, el empoderamiento de los centros con competencias mayores en número y en relevancia supone transferir, en alguna medida, atribuciones antes radicadas en las instancias superiores del sistema:

76

*Hay que resituarse a los centros en el lugar que ocupan dentro del sistema, y por supuesto que esto es un proceso dialéctico, en el sentido de que, cuando fortalezcamos el centro, algún otro esquema de la autoridad central se ve perjudicado, por decirlo elegantemente. Es decir, hay que articular un proceso de transformación de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba. Y en este marco está el proceso de resituación de los centros (EP 2).*

Ello requiere, se dijo, una transformación en el diseño organizativo tradicional del sistema, apostando a un tejido más horizontal, que vincule a los centros entre sí.

*Sé que hay muchos elementos programáticos, normativos, filosóficos y éticos atrás, pero creo que enfrentamos un problema de cambio de los parámetros del diseño organizacional vigente en Uruguay, por lo menos, desde Varela para aquí. Yo la llamaría forma divisional de organización, es decir, una forma de cúspide que llega a los territorios articulados hacia arriba. Con muy escasas y, en todo caso, informales relaciones horizontales hacia otros centros educativos que pueda haber en un mismo territorio (EE 5).*

Pero ¿deben ser los liceos, individualmente considerados, los beneficiarios de las principales competencias a transferir? ¿O convendría constituir alguna instancia territorial de carácter intermedio? Uno de los participantes del foro sugirió la conveniencia de esta última opción, de modo de favorecer la coordinación entre centros y no saturarlos con responsabilidades de gestión administrativa.

*¿Quiénes tienen que ser autónomos, en el sentido de receptores de poderes jurídicos para tomar decisiones? ¿Es el centro educativo, es la escuela agraria de Zanja Honda, en la 3.ª sección judicial, la que tiene que ser autónoma y tiene que rendir cuentas, tomar decisiones curriculares, tomar decisiones laborales, administrar recursos, llevar una contabilidad? [...] ¿Es la decisión más adecuada? Creo que tendríamos que pensar con mayor detenimiento un rediseño del sistema educativo en términos de distritos geográficos; recuperar cierta articulación entre centros de Primaria, de Secundaria y de UTU y buscar alojar algunas potestades de resolución a nivel de un distrito geográfico y no a nivel de escuela, que me parece que podría transformarse en algo muy complejo de gestionar (EE 5).*

Otro aspecto estrechamente ligado al grado de autonomía de los liceos es el de la contextualización de la enseñanza que se brinda en su seno, lo que suele llamarse una *enseñanza situada*. Si se quiere que los centros desarrollen mayor identidad, esta debería definirse con ciertos grados críticos de correspondencia con las condiciones de su entorno específico.

*Ya no es solo la formación general, que es válida, sino que hay que hablar de una formación situada en el centro para todos. Egresados del IPA y no egresados, todos tenemos que aggiornarnos, pero en clave de trabajo colectivo, de acuerdo a las necesidades específicas que tiene cada centro para desplegar su tarea (EP2).*

Varios participantes que compartieron esa idea manifestaron, a su vez, que ese proceso de autonomización contextualizada de los centros necesita también inscribirse, de manera simultánea, en entornos más amplios que los locales:

*La primera condición, que es un desafío de orden cultural, es superar los formatos y trayectorias institucionales que están naturalizados como los únicos posibles, y que son los formatos de la modernidad [...]. Es necesario un enfoque más comprensivo de la diversidad y complejidad de lo educativo desde lo local, en contraposición a los modelos tradicionales. Ello podría derivar en una mayor potencialidad de agencia de los actores, en la capacidad de apropiación de un proyecto colectivo situado en lo local, pero en relación con lo global. Lo global, en este caso, es el sistema educativo, a partir de una concepción de país también vinculado a lo regional y lo mundial (osc 1).*

En una línea parecida, se propuso conjugar las lógicas comarcales con otra lógica más amplia, que conecte a los distintos centros:

*Tener en cuenta la segmentación territorial que padece el país, la importancia de visualizar los territorios y este diálogo con los territorios de los centros educativos en enclave territorial. Y las limitantes que tiene eso si solo nos quedamos con los territorios [...] hay que buscar el diálogo con otros centros educativos fuera de ese territorio, pensando en esta dialéctica. Cómo el conocimiento, la participación y los espacios públicos nos encuentran produciendo docentes y estudiantes, este capital que es el bien público; cómo el conocimiento es un bien público también (osc 2).*

Existe una tensión inocultable entre dos valores de políticas. Por un lado, el reconocimiento de los diferentes factores ambientales que operan sobre cada liceo, que aconsejan su individuación y la diversificación de la oferta educativa. Por otro, la preservación de un sistema educativo que actúe efectivamente como tal, valor este que conduce a garantizar ciertas pautas de uniformidad básica en sus contenidos, procesos y resultados. Un representante estudiantil propuso un criterio para compatibilizar ambos valores: los fines y objetivos que se plantea nuestra enseñanza deben ser compartidos, pero las estrategias e instrumentos pueden variar para responder a las exigencias de contextos diversos:

*El cómo educamos, cuáles son las herramientas, se tiene que adaptar a los contextos, y es eso lo que se debe enfatizar en la descentralización. El fin de la educación no puede ser diferente para distintos centros educativos; yo no puedo en el Borro educar para el trabajo y en el IAVA educar para la intelectualidad. Si es así, no estamos construyendo los ciudadanos iguales que queremos construir. Pero sí tengo que ver qué condiciones tengo en el Borro y qué condiciones tengo en el IAVA para poder educar. Y ahí va el derecho de la descentralización. Me parece que la descentralización nos permite empezar a crear, investigar y construir nuevas políticas que vayan a cada territorio, a las necesidades de ese territorio, al contexto en el cual se encuentra, a las capa-*

*ciudades de los actores de ese territorio donde trabajar. Y empezar a construir, y animarse a investigar y a innovar en todos los sentidos. A ver, este liceo necesita semestralizar, este otro liceo necesita Y probar, y probar... Porque muchas veces lo que nos pasa es que, como Estado, esa idea de que tiene que ser para todos todo igual, y no de cada cual según sus posibilidades y para cada cual según sus necesidades, nos plantea la incapacidad de trabajar sobre los contextos específicos (EST 4).*

En otra intervención se avanzó en una imagen guía para esos centros en vínculo estrecho con la comunidad. Tendrían que convertirse en *instituciones de puertas abiertas*, especialmente para quienes han terminado formando parte del *afuera*.

*Cómo soñar de vuelta esto de la institución educativa de puertas abiertas, muy metida en todos lados, donde se articulan lo organizativo y lo curricular. Como nos decía un estudiante del Liceo 26 hace ya unos cuantos años, “cómo metemos el liceo en la vida y la vida en el liceo”. Cómo hacemos de cada lugar no un cerco y cuanto más policía y portero mejor [...] sino también que esos pibes que están en el murito y dan miedo y molestan y no entran al liceo, porque ya no están, sean parte de nuestro asunto, sean también parte de lo que tenemos que trabajar y conversar (EE 11).*

Naturalmente, las referencias genéricas a la articulación de los centros educativos con sus contextos particulares resultan insuficientes si no se identifican, además, actores y estrategias capaces de viabilizar esa ligazón.

Ese fue el común denominador de varias intervenciones, que empezaron por reivindicar el rol de las familias, con las que se reconoce un vínculo problemático y se demanda una nueva matriz de relación:

*Es necesario un nuevo pacto entre el centro educativo y las familias. Yo creo que tenemos un pacto dañado, que está en crisis, que está en cuestión, entre las familias y el centro educativo; lo que la familia le pide al centro educativo y lo que el centro educativo le pide a la familia. Hay un diálogo de sordos, quizás, hay un pacto dañado; es necesario reconstruir un nuevo pacto para generar procesos de educación (EP 2).*

*Las familias, de vuelta... En algunas investigaciones que hicimos, ese realmente pasó a ser un problema, porque la ruptura con la familia es superproblemática, y cómo volver a construirla pasa a ser clave. En muchos docentes realmente aparece esto: “El problema es la familia”. Y no puede ser el problema, tiene que ser parte de la solución. Cómo recuperamos esto, ahí hay efectivamente una cuestión clave (EE 11).*

Aun cuando se considera que el vínculo tradicional entre escuelas y familias dista de ser el deseable, también se rescatan experiencias que invitan al optimismo:

*El padre tiene que entrar en la escuela. Nosotros fuimos testigos de una historia donde los padres quedaban afuera; la escuela era de los maestros y la familia estaba afuera. Bueno, hay que abrir las puertas, como las estamos abriendo para la inclusión, como las estamos abriendo para los actores sociales. Esto me parece un ejemplo histórico de lo que puede ser un primer pasito de un cambio [...]. Claro que es posible, ¿las escuelas no funcionan con las comisiones de fomento? ¿Y quiénes son las comisiones de fomento? Son los padres, y ponen el pecho y salen adelante, y resuelven todo lo que no se resuelve por otro camino (EP 3).*

Un segundo grupo de actores que permite encarnar el vínculo entre centros educativos y sociedad son las organizaciones sociales. Desde este ámbito, para superar la dicotomía entre *actores del sistema* y *actores externos*, se propuso desarrollar un trabajo en redes centradas en los liceos, compuestas por múltiples sujetos e instituciones que trabajan con los jóvenes.

*Yo quería poner esto de hacer liceo en clave —y con clave— de red. Y hacer liceo en clave de red no solo invitando a la participación, sino invitando a participar haciendo. Hay organizaciones que estamos trabajando en territorio con los jóvenes y con los adolescentes. Creemos que es necesario permear más las instituciones a la entrada, el liceo como institución articuladora de entrada de otras organizaciones que estamos trabajando en otra clave, en clave social, en clave sociopedagógica, con los chiquilines. Y así se hicieron experiencias muy ricas en esto de trabajar en el tiempo fuera de lo curricular con los chiquilines. Fue una experiencia sumamente rica. [...] Hay que invitar a otros y al visitante como quien interpela, al externo, [...] invitar a otros que desde otros lugares están haciendo cosas y están aportando trayectorias educativas con los jóvenes, a que hagan en el liceo. Y el liceo como un nodo articulador, en clave y con clave de red (osc 3).*

80

También se abogó por el establecimiento de lazos entre liceos y universidades, según distintos formatos y capitalizando experiencias ya en curso:

*Los liceos deben vincularse a las universidades, y las universidades vincularse a los centros educativos. Hay que investigar más, hay que sumar, hay que formarse en el centro, pero generando sinergias y también con la comunidad (EP 2).*

*En los clubes de ciencia, desde la UDELAR y desde mi lugar, que soy bióloga, colaboramos muchísimo con los centros educativos en pasantías de estudiantes en laboratorios, en llevar talleres de ciencia a la escuela, a los liceos, en hacer talleres didácticos para docentes y para estudiantes de docentes. También en la Facultad de Ciencias, que está en Malvín Norte —lugar vulnerable, llamada zona roja y etcétera—, se hace mucho trabajo barrial y se usa la instalación, que en este caso es la facultad, pero podría ser un liceo, para brindar apoyo y asesoramiento legal, apoyo psicológico a las familias del barrio, vayan o no vayan a ese centro (OC 4).*

Se señaló, asimismo, que estas intenciones de trabajo conjunto entre centros educativos y actores de la sociedad civil se ven afectadas por obstáculos burocráticos y/o culturales generados en la orgánica del sistema educativo:

*Sí, recuerdo mi propia experiencia intentando acercarme, no en secundaria, sino en primaria, a la comisión de fomento. Y me acuerdo de la directora de la escuela adonde mis hijos iban, leyéndonos primero el reglamento que decía todo lo que no podíamos hacer. ¡Era una cosa tan desalentadora...! Igual, después propusimos cosas y alguna podíamos hacer, pero era brutal. [...] Esto me lleva a otro tema, que es una burocracia muchas veces internalizada en las direcciones y en los docentes. La experiencia que tenemos desde la Universidad, al menos de las áreas en las que yo he trabajado [...], es que hacemos un montón de cosas con los liceos, siempre y cuando no pidan permiso. Esa es la regla. Entonces, los directores abiertos —que los hay muchísimos— suelen hacer una cosa ingeniosa: “Yo pido el permiso, me va a llegar cuando ustedes ya se hayan ido, pero así cumplí, [...] porque si no, no vamos a hacer nada”. Esa es la manera en que se mueven. Yo no estoy seguro de si eso que complica está en las reglas o está en la cultura, pero en algún lado está, porque hay muchos que realmente dicen: “No, no puedo. Mirá, me gustaría, pero no puedo” (EE 11).*

81

Pero no todas las opiniones vertidas en el encuentro se mostraron partidarias de promover la autonomía de los centros a partir de una lógica descentralizadora. Los representantes docentes argumentaron que esta vía, frecuentemente instrumentada por medio de proyectos de centro, conlleva el riesgo de la fragmentación pedagógica y curricular. Propusieron como alternativa la definición de un plan único de educación, que pueda ser adaptado a los distintos entornos en los que se imparta, por la vía de distintas estrategias didácticas.

*El concepto de autonomía, tal como se expone desde diversos discursos de la autoridad, se encuadra en la figura de la descentralización, fundada*

*en una concepción de carácter empresarial posfordista. Aparece bajo la denominación de transferencia de potestades. Consiste en el traslado de algunas funciones desde el nivel central a los centros. Este modelo dista de una concepción sostenida desde la ATD, donde la descentralización debe ser administrativa, burocrática y territorial, pero nunca en el sentido de la fragmentación pedagógica y curricular. El proceso no debe hacerse hacia los centros educativos, sino que debe transformar al sistema educativo mismo, y la única forma posible es a través de la autonomía y el cogobierno genuinos. [...] Desde entonces, numerosos intentos han tratado de permear este campo mediante proyectos, que ya los hemos tenido, caso del Profime y el Pro Mejora. [...] Nuestra postura parte de una premisa diferente: sostenemos la existencia de un plan único de educación, que sea contextualizado al medio donde se imparte. Entendemos que los estudiantes pertenecen a colectivos diversos que generan necesidades particulares, pero estas no deben ser entendidas desde la fragmentación, sino que deben ser consideradas al momento de seleccionar las estrategias didácticas que permitan una real socialización del conocimiento (DOC 6).*

### **Incidencia de la autonomía de los centros educativos en el rendimiento de los estudiantes**

El impacto de una mayor autonomía de los centros educativos en los aprendizajes es un aspecto debatido. En un documento de la OCDE que toma como base los resultados en las pruebas PISA, se argumenta que esa correlación sí existe:

A nivel nacional, cuanto mayor es el número de centros educativos que tienen responsabilidad en la definición y elaboración de su currículo y de sus evaluaciones, mejor es el rendimiento de todo el sistema escolar, incluso después de tener en cuenta la renta nacional. Los sistemas escolares que conceden a los centros educativos mayor discrecionalidad sobre la decisión de la política de evaluación de estudiantes, cursos ofrecidos, contenido de esos cursos y libros de texto utilizados son también aquellos sistemas que, en general, muestran puntuaciones de lectura más elevadas. Esta asociación se observa aun cuando el hecho de tener la responsabilidad de diseñar el currículo no siempre esté relacionado con un mejor rendimiento en un determinado centro educativo. En contraste, no hay una relación clara entre la autonomía en la asignación de los recursos y el rendimiento a nivel del país. (*PISA in Focus*, n.º 9, 2011)

Por su parte, el profesor Eric Hanushek, docente de la Universidad de Stanford y una de las principales autoridades mundiales en la materia, relativizó esos asertos en una conferencia dictada en nuestro país en 2012:

Nuestros resultados sugieren que la autonomía afecta los aprendizajes de los estudiantes en forma negativa en países en desarrollo y con baja *performance* de sus sistemas educativos, pero en forma positiva en países desarrollados y con sistemas exitosos. Estas estimaciones son resultado de una variedad de tests de especificación, y sugieren la necesidad de matizar la aplicación de este tipo de reformas. [...] el argumento principal a favor de la descentralización es que los tomadores de decisiones locales tienen una mejor comprensión de la capacidad presente en la escuela y los principales desafíos a asumir. Este conocimiento a su vez les permite manejar o destinar mejor los recursos. Sin embargo, también hay argumentos que señalan la falta de capacidad local para ejercer este tipo de responsabilidades, y los intereses en conflicto [...]. Con la autonomía de los centros también surge la posibilidad de que cada escuela persiga objetivos distintos a los de maximizar el rendimiento, y además pueden amenazar el mantenimiento de normas comunes a toda la nación. (*Brecha*, Montevideo, 26 de octubre de 2012)

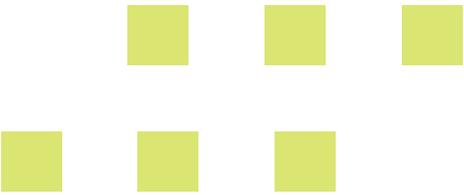
El propio informe oficial PISA 2015 reconoce un aspecto crítico para que la autonomía de los centros repercuta favorablemente en los aprendizajes: la calidad y capacitación del personal directivo de esos centros.

Cuando los directores carecen de la preparación y la capacidad para ejercer el liderazgo, la transferencia de la autoridad a las escuelas puede funcionar inadvertidamente contra los estudiantes, ya que el personal de la escuela podría carecer de los recursos y la experiencia disponibles en los niveles más altos del sistema. (PISA 2015 Results (Volume II). *Policies and Practices for Successful Schools*, Paris, PISA, OECD Publishing, p. 231) en <[http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/pisa-2015-results-volume-ii\\_9789264267510-en#page9](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/pisa-2015-results-volume-ii_9789264267510-en#page9)>





# Anexos



# Anexo I. Participantes del foro (por orden alfabético)

Apellido	Nombre	Adscripción institucional	Categoría
Abdala	Juan	Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay	Empresarios
Andrioli	Romina	En Perspectiva	Comunicadores
Arboreda	Josué	Estudiante	Estudiantes
Arroyo	Gonzalo	Asociación Rural del Uruguay	Estudiantes
Balestra	Diego	Confederación de Cámaras Empresariales	Empresarios
Bertoni	Reto	UDELAR-FCS	Expertos en educación
Bordoli	Eloísa	UDELAR-FHCE	Expertos en educación
Briozzo	Adriana	El Abrojo	Organizaciones de la sociedad civil
Brovetto	Claudia	Plan Ceibal	Organizaciones científicas
Cabrera	Magdalena	El Observador	Comunicadores
Cáceres	Silvia	ATD CEIP	Docentes
Castro	Oscar	Hogar La Barca	Organizaciones de la sociedad civil
Cayota	Pablo	CLAEH	Enseñanza privada
Ceni	Rodrigo	UDELAR-IECON	Expertos en educación
Collazo	Mercedes	UDELAR-CSE	Expertos en educación
Corallo	Washington	Cámara de Industrias del Uruguay	Empresarios
Da Col	Marcela	ATD CES	Docentes
Da Rosa	Sylvia	UDELAR-FING/InCo	Organizaciones científicas

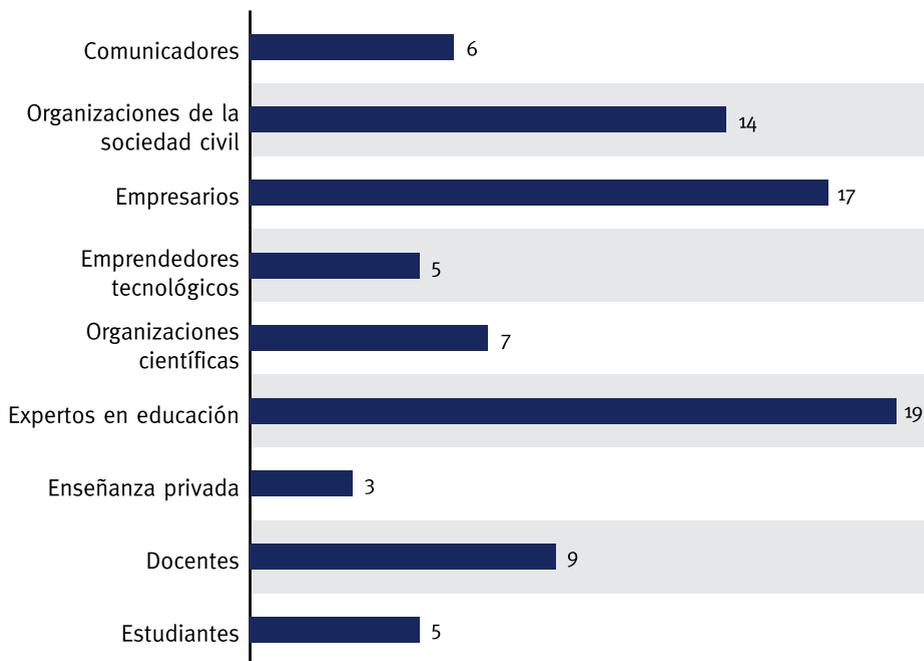
Apellido	Nombre	Adscripción institucional	Categoría
Davyt	Amílcar	UDELAR-FCIEN	Organizaciones científicas
De Aurrecochea	Mariella	Deloitte	Empresarios
Dinello	Raimundo	Federación Latinoamericana de Ludocreatividad	Organizaciones de la sociedad civil
Domínguez	Pablo	Hogar La Barca	Organizaciones de la sociedad civil
Durante	Julio	Asociación Nacional de Micro y Pequeñas Empresas	Empresarios
Durquet	Adriana	Prof. de Física/ Especializada en Entornos Virtuales del Aprendizaje	Expertos en educación
Fernández	Ana Laura	Cámara Nacional de Comercio y Servicios del Uruguay	Empresarios
Fernández	Sophie	Estudiante	Estudiantes
Fernández	Tabaré	UDELAR-FCS	Expertos en educación
Filardo	Verónica	UDELAR-FCS	Expertos en educación
Fonseca	Mercedes	EduEditorial	Emprendedores tecnológicos
Fontaina	Jeannie	Consejo Consultivo UNICEF	Expertos en educación
Franco	Facundo	La Diaria	Comunicadores
Galdos	Leonardo	Consejo Consultivo UNICEF	Expertos en educación
García Pintos	Gerardo	Asociación Rural del Uruguay	Empresarios
Gilardoni	Yudith	ATD CFE	Docentes

Apellido	Nombre	Adscripción institucional	Categoría
Gómez	Abril	Estudiante	Estudiantes
González	Zózima	AIDEP	Enseñanza privada
González Piedras	Gonzalo	Cámara Mercantil de Productos del País	Empresarios
Grauer	Diego	Proderechos	Organizaciones de la sociedad civil
Gravina	María Virginia	UDELAR-Comisión Académica de Grado-FAGRO	Organizaciones científicas
Guliak	Fernanda	Reaching U	Emprendedores tecnológicos
Ibarzábal	Rafael	AUDEC	Enseñanza privada
Ivanov	Basilio	Ovejas Negras	Organizaciones de la sociedad civil
Kaplún	Gabriel	UDELAR-FIC	Expertos en educación
Lamé	Álvaro	Cámara Uruguay de Tecnologías de la Información	Empresarios
Leis	Bernardo	Redpagos	Empresarios
Lesna	Graciela	Fundación Forge	Organizaciones de la sociedad civil
Lujambio	Magdalena	Federación Rural del Uruguay	Empresarios
Macedo	Beatriz	CFE-ANEP	Expertos en educación
Mancebo	María Ester	UDELAR-FCS	Expertos en educación
Márques	Agustina	CCI-UDELAR	Expertos en educación
Mizrahi	Ana María	TNU	Comunicadores
Mombrú	Álvaro	PEDECIBA	Organizaciones científicas
Mosteiro	Juan Pablo	Búsqueda	Comunicadores
Nicotera	Santiago	Estudiante	Estudiantes

<b>Apellido</b>	<b>Nombre</b>	<b>Adscripción institucional</b>	<b>Categoría</b>
Olascoaga	Paulo	Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas	Empresarios
Otegui	José Ignacio	Cámara de la Construcción	Empresarios
Panizza	Fernando	Fundación Forge	Organizaciones de la sociedad civil
Parada	Doménica	Microsoft	Empresarios
Pereyra	Gabriel	El Observador/VTV	Comunicadores
Pereyra	Nicolás	EduEditorial	Emprendedores tecnológicos
Petrissans	Juan	Sinergia Tech Academy	Emprendedores tecnológicos
Píriz	Valeria	Cimientos	Organizaciones de la sociedad civil
Rey	Teresita	ATD CEIP	Docentes
Rodríguez	José	ATD CES	Docentes
Rodríguez	Cecilia	CCI-UDELAR	Expertos en educación
Romano	Antonio	UDELAR-FHCE	Expertos en educación
Rügnitz	Iván	Estudiante	Estudiantes
Ruiz	Mabela	UDELAR-Psicología	Expertos en educación
Sales	María Teresa	GRE	Organizaciones de la sociedad civil
Saps	Maia	Salir Adelante	Organizaciones de la sociedad civil
Scaffo	Sonia	UNESCO	Expertos en educación
Silva	Lucy	Asociación Cristiana de Dirigentes de Empresas	Empresarios
Silveira	Edith	ATD CES	Docentes
Stainfeld	Adriana	Salir Adelante	Organizaciones de la sociedad civil

<b>Apellido</b>	<b>Nombre</b>	<b>Adscripción institucional</b>	<b>Categoría</b>
Tenaglia	Cecilia	INACOOP	Organizaciones de la sociedad civil
Teruel	Rooney	ATD CES	Docentes
Tironi	Jorgelina	ATD CEIP	Docentes
Tomasi	Jorge	Consejo Consultivo UNICEF	Expertos en educación
Urraburu	Juan	Cámara Uruguaya de Tecnologías de la Información	Empresarios
Valles	Diego	UDELAR-FING/Proyecto Butiá	Organizaciones científicas
Vieira	Ana	ATD CES	Docentes
Viera	María del Carmen	UDELAR-Comisión Académica de Grado-FCIEN	Organizaciones científicas
Zaffaroni	Cecilia	Referente social académica-Consultora	Expertos en educación

## Anexo II. Distribución de participantes por categorías



## Anexo III. Documentos presentados por los participantes

Organización	Autoría	Título
ACDE	ACDE	Aportes para construir la cultura del trabajo 4.0
AIDEP	Zózima González	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son los conocimientos y competencias que un egresado de Secundaria necesitará para desarrollar plenamente su derecho y obligaciones ciudadanas en Uruguay 2030?</li> <li>• ¿Los saberes de los egresados de Educación Secundaria son suficientes para satisfacer las necesidades del mundo de la producción y el trabajo?</li> <li>• ¿Qué medidas pueden favorecer la construcción de comunidades educativas conformadas por autoridades liceales, docentes, estudiantes y familias?</li> <li>• La Ley General de Educación</li> </ul>
AUDEC	Rafael Ibarzábal	Aporte al perfil de egreso de la Enseñanza Secundaria en un contexto de cambios
Ánima Bachillerato Tecnológico	Ánima Bachillerato Tecnológico	Perfil de egreso y rúbricas de evaluación por competencias
ATD Nacional CES	Mesa Permanente	Documento para la Mesa de Diálogo Descentralización Territorial
Colectivo Ovejas Negras	Colectivo Ovejas Negras	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recomendaciones</li> <li>• Más Voces para la educación. Aportes para la tercera sesión</li> </ul>
FLALU	Raimundo Dinello	Participación en el Diálogo Social: discusión sobre la Educación Secundaria
Grupo de Reflexión sobre Educación	Grupo de Reflexión sobre Educación	Aportes al debate actual sobre la educación en Uruguay
INEED (con la Facultad de Psicología de la UDELAR)	Mabela Ruiz Barbot et al.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una aproximación a las demandas de los actores sociales externos al sistema educativo formal respecto a la educación</li> <li>• Los sentidos de la educación en adolescentes, familias y referentes comunitarios</li> </ul>
ucu, Departamento de Educación	Adriana Aristimuño	El abandono escolar. Avances sobre sus características y políticas para superarlo

Organización	Autoría	Título
ucu, Departamento de Educación	Adriana Aristimuño y Gustavo De Armas	La transformación de la educación media en perspectiva comparada. Tendencias y experiencias innovadoras para el debate en Uruguay
UDELAR, Comisión Sectorial de Enseñanza	Mercedes Collazo, Sylvia De Bellis, Patricia Perera y Vanesa Sanguinetti	Contribuciones de la asesoría pedagógica universitaria a las políticas de reducción del abandono
	Unidad Académica de la CSE	Medidas para reforzar las políticas de ingreso a la universidad
	Subcomisión Coordinadora del PI "Proyectos conjuntos con ANEP"	Características deseables de la formación del estudiante al ingreso a la universidad
	Marina Míguez, Lucía Blasina, Daniel Alessandrini y Mauro Picó	Colaborando en la transición enseñanza media-universidad
	Elizabeth García y Mónica Méndez	Coordinación de los talleres para estudiantes del Programa Lectura y Escritura Académicas
	Fabiana de León, Vanessa Lujambio y Carina Santiviago	Pares potenciando trayectorias. Promoviendo el acceso a la enseñanza superior
UDELAR, Comisión Coordinadora Interior	Pilar Rodríguez et al.	Evaluación diagnóstica en Matemática y Lectura de la generación de ingreso 2015 en el interior
UDELAR, Facultad de Ciencias Sociales	Verónica Filardo y María Ester Mancebo	Universalizar la educación media en Uruguay: ausencias, tensiones y desafíos
UDELAR, Facultad de Ingeniería, Instituto de Computación	UDELAR, Facultad de Ingeniería, Instituto de Computación	Documento preparado para el Diálogo
UTEC	Beatriz Peluffo y Edith Catalán	Introducción a la gestión del conocimiento y su aplicación al sector público

