

Reforma de la enseñanza media en Uruguay

Una mirada a los Centros Educativos María Espínola

Gabriela Rodríguez Silva

Universidad de la República, Uruguay
gabirodriguez31@gmail.com

Fecha de recepción: 01/03/2024
Fecha de aceptación: 21/04/2025

Resumen

Este artículo analiza una política educativa del actual gobierno uruguayo: los Centros Educativos María Espínola. Se toman como base dos documentos oficiales donde se detallan aspectos como la focalización, el rol docente, los equipos de gestión, y la propuesta pedagógica. Nos centramos en el carácter focalizado de la política y la concepción de sujeto presente en esos textos, que remite a enfoques de los años noventa centrados en la carencia. Esta perspectiva, junto con otras características institucionales, supone un retroceso en el derecho a la educación de las y los adolescentes.

Tramas
y Redes
Jun. 2025
Nº8
ISSN
2796-9096

Palabras clave

1| Centros María Espínola 2| Sujetos 3| Política focalizada 4| Educación media
5| Derecho a la educación

Cita sugerida

Rodríguez Silva, Gabriela (2025). Reforma de la enseñanza media en Uruguay: una mirada a los Centros Educativos María Espínola. *Tramas y Redes*, (8), 307-324, 80dn. 10.54871/cl4c80dn



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es_AR

A reforma do ensino médio no Uruguai: um olhar sobre os Centros Educacionais María Espínola

Resumo

Este artigo analisa uma política educacional do atual governo uruguaio: os Centros Educacionais María Espínola. São considerados dois documentos oficiais que detalham aspectos como a focalização, o papel de professores e equipes gestoras, e a proposta pedagógica. O foco recai sobre o caráter focalizado da política e a concepção de sujeito presente nos textos, próxima às políticas dos anos 1990 que enfatizavam a carência. Essa visão, somada a outras características dos centros Espínola, representa um retrocesso no direito à educação dos adolescentes.

Palavras-chave

1| Centros María Espínola 2| Sujeitos 3| Política direcionada 4| Ensino médio 5| Direito à educação

Reform of Secondary Education in Uruguay: a Look at the María Espínola Educational Centers

Abstract

This article analyzes one educational policy of the current Uruguayan government: the María Espínola Educational Centers. It is based on two key official documents that describe elements such as targeting, the role of teachers and management teams, and the pedagogical approach. We focus on the targeted nature of the policy and the conception of the subject present in those texts, which resembles 1990s policies that emphasized students' deficiencies. This vision, combined with other features of the Espínola Centers, represents a step backward in the realization of adolescents' right to education.

Keywords

1| María Espínola Centers 2| Subjects 3| Targeted policy 4| Secondary education 5| Right to education

Presentación

Después de una serie de gobiernos de izquierda, los partidos de derecha con una agenda similar y una política comunicacional y estética muy parecida (Ansaldi, 2017) se han ido instalando en los gobiernos de diferentes países de América Latina. Dentro de este marco, en Uruguay también ha asumido un gobierno de derecha, lo que implica un cambio con respecto al período comprendido entre 2005 y 2019, que estuvo a cargo de un mismo partido progresista. A su vez, esto significa la implementación de una nueva serie de políticas públicas, entre las que se encuentra la política educativa. De hecho, la educación fue una de las áreas clave en la campaña electoral, con una apelación constante al discurso de crisis que instala ciertos problemas como centrales y a la vez postula determinadas políticas como soluciones a dichos problemas (Bordoli y Conde, 2020).

La coalición de gobierno presentó un acuerdo general en noviembre de 2019 denominado “Compromiso por el País”. Dentro de varias áreas clave, un punto importante fueron los acuerdos en educación, reunidos en el capítulo ocho del documento, llamado “Transformar la educación” (Lacalle Pou et al., 2019). Allí se presentaron alrededor de veinte puntos para lograr dicha transformación, sin que ninguno se extendiera más de cuatro líneas. Más adelante, estas coincidencias se vieron también plasmadas en una Ley de Urgente Consideración (LUC)¹. Esta ley de alrededor de medio millar de artículos, en conjunto con la ley de presupuesto sancionada en diciembre de 2020, sentaron las líneas generales de una reforma educativa que se consolidó hacia el año 2023 con la elaboración de nuevos planes, así como se pretendió reconfigurar las condiciones laborales del cuerpo docente.² A pesar de ello, algunas líneas de acción fueron evidentes desde un principio, entre las que destaca la consolidación de un proceso de privatización de la educación pública, el deterioro de las condiciones laborales para las y los docentes y la persecución a gremios estudiantiles y sindicatos docentes.³ Si bien la privatización y el avance conservador en la educación en Uruguay son elementos que se han venido presentando ya desde hace algunos años (Martinis,

1 Este es un mecanismo, presente en la Constitución uruguaya desde 1967, que permite al poder ejecutivo proponer un proyecto de ley al Parlamento con un plazo abreviado de tratamiento y que supone la aprobación tácita si el Parlamento no logra modificar, rechazar o levantar el carácter de urgente consideración antes de que venza el plazo estipulado.

2 El mayor cambio en este sentido sería la aprobación de un nuevo Estatuto Docente, que hasta la fecha no ha sucedido, si bien en 2023 circuló un borrador de manera informal.

3 Bajo la concepción de laicidad como prescindencia absoluta que se ha pretendido instalar, se ha coartado la libertad de expresión de docentes y estudiantes organizados, lo que provocó sanciones a quienes se manifestaban políticamente. Ver Rodríguez Silva (2022) al respecto.

2020a; Martinis, 2020b; Bordoli y Conde, 2020), son procesos que se ven consolidados y acelerados en este nuevo período de gobierno (Martinis y Rodríguez Bissio, 2020).

Además de los aspectos mencionados, la reforma pone especial énfasis en la educación media, una nueva gobernanza de la educación y un nuevo Estatuto Docente. Estos últimos constituyen los dos elementos de mayor importancia que no fueron abordados en los períodos progresistas (Mancebo y Lizbona, 2016).

En el presente artículo nos proponemos analizar una de las políticas educativas de la coalición de gobierno uruguayo que asumió en 2020; en particular, pretendemos realizar una aproximación a los Centros Educativos María Espínola (CEME), para lo que tomaremos el documento llamado “Centros Educativos María Espínola” (ANEP, 2020a) que acompañó la resolución del Consejo Directivo Central (CoDiCen) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) que creaba dichos centros.⁴ El análisis se complementa además con el Plan de Desarrollo Educativo (ANEP, 2020b), ya que los CEME responden específicamente a uno de los lineamientos estratégicos que allí se plantean. En estos documentos se pueden apreciar diferentes aspectos de la política educativa, como la focalización, el rol de los docentes y de los equipos de gestión, la propuesta pedagógica, los sujetos a quienes está dirigida la política, entre otros. Nos centraremos en el carácter focalizado de esta política y la concepción de sujeto que figura en algunos documentos oficiales. Como señala Sosa (2022), los sujetos y las instituciones son los principales componentes en los que los CEME hacen énfasis, por lo que creemos fundamental profundizar en estos aspectos.

Se pretende realizar un análisis de algunos significantes presentes en los documentos, tomando la perspectiva ofrecida por el Análisis Político del Discurso (Buenfil, 1991, 2010; Laclau, 1993). Específicamente, nos centramos en el concepto de sujeto que se construye en los documentos, como política focalizada. El artículo toma documentos escritos, pero poco de su contexto de producción: el discurso es una totalidad significativa que trasciende la distinción entre lo lingüístico y lo extralingüístico, por lo que todo objeto o acto que involucre una relación de significación también constituye un discurso (Laclau, 1993; Buenfil, 1991), cuyas limitaciones deben ser consideradas. Estas también están dadas por las fuentes, ya que los documentos disponibles eran muy pocos. Queda planteada entonces la necesidad de seguir profundizando en torno a las políticas de los CEME en futuros trabajos.

4 Circular 53/2020 del Consejo Directivo Central de la ANEP.

La propuesta de los centros “María Espínola”

El actual gobierno comenzó en su primer año a poner en marcha nuevos centros educativos que constituyeron la vanguardia de la nueva reforma. Fueron la primera acción que se tomó en ese sentido en 2023 con la implementación de nuevos programas para algunos niveles de Primaria y Secundaria.⁵ En efecto, al ser la política curricular que se pretende desarrollar un proceso que insume tiempo, se proponen, desde el comienzo de la gestión, centros educativos que atiendan a la población con mayor vulnerabilidad social y educativa (ANEP, 2020b). En educación media, se trata de los Centros “María Espínola”. El nombre se debe a la maestra uruguaya María Espínola (1878-1963), quien se desempeñó como docente en los tres subsistemas de nivel primario y medio de Uruguay, donde ocupó asimismo cargos de dirección e inspección.

Los CEME fueron creados administrativamente mediante circular en diciembre de 2020, y las horas de estos centros fueron ofrecidas a docentes en el acto de designación de horas ese mismo mes. Se trataba de un número reducido de centros de educación media básica en el país: cuatro escuelas y dos Centros Educativos Asociados (CEA)⁶ en educación técnica-profesional y seis liceos en educación secundaria,⁷ y no supuso una reformulación curricular, sino que se continuó trabajando con los planes y programas vigentes en ese momento. Sin embargo, no se descarta la posibilidad de que se elabore una propuesta curricular específica para estos centros, ya que en el Plan de Desarrollo Educativo (PDE) de la ANEP se plantea la opción de que los planes focalizados constituyan una opción curricular (ANEP, 2020b).

Por otro lado, se planea llegar al final del período de gobierno –en 2025– con la totalidad de los centros de los quintiles 1 y 2 de educación media básica dentro de la propuesta de estos centros, lo que supone un total de 66 liceos y 98 escuelas técnicas en todo el país (ANEP, 2020b).

5 La reforma consiste de otros aspectos como la creación de la Educación Básica Integrada que abarca desde inicial hasta el tercer año liceal, la enseñanza por competencias, nuevas formas de evaluación y pasaje de grado, la eliminación de la repetición en algunos niveles, entre otros. Se prevén otros cambios a ser introducidos en 2024 y 2025, que afectarán especialmente a los bachilleratos.

6 Es una propuesta que surgió en 2017, en lugares donde no había centros de educación media cercanos. Funciona una escuela de primaria y una escuela técnica con ciclo básico tecnológico que comparten instalaciones.

7 En Montevideo, las Escuelas Técnica Flor de Maroñas N° 2 y Barrio Lavalleja, y el Centro Asociado Escuela N° 230, Puntas de Manga; la Escuela Agraria de Minas (Lavalleja); el Centro Educativo Asociado - Escuela N° 71 (Paysandú); la Escuela Técnica a crearse en Bella Unión - Tres Fronteras (Artigas); y los liceos de Sequeira (Artigas), Cardal (Florida), Rivera N°4, Mercedes N°4 (Soriano), Villa del Rosario (Lavalleja) y Achar (Tacuarembó).

Hasta el 2023, 43 centros de educación media habían sido incluidos dentro del plan “María Espínola”.

De acuerdo con los documentos oficiales, las principales características de los CEME estarían dadas por la extensión del tiempo pedagógico, la permanencia horaria de los docentes en el centro, con diez horas extra por cada veinte que se tomen en el centro, y la permanencia de los docentes efectivos en los centros por al menos tres años. El equipo directivo también tiene una permanencia por el mismo período de tiempo, pero sujeta a una evaluación positiva. Las y los docentes no continuaron en el centro educativo, ya que la única diferencia fueron dos horas extra de coordinación en el centro, y no diez como estipulaba el documento.⁸

El modelo pedagógico en el que se sustentan los CEME tiene como antecedente la extensión del tiempo pedagógico de la “Reforma Rama”⁹ implementada a partir de 1996, los liceos de tiempo completo y tiempo extendido que comenzaron a funcionar a partir de 2011, y los CEA que se implementaron a partir de 2017. Este punto es significativo, puesto que a pesar de la necesidad imperiosa de una reforma que el gobierno ha identificado, se observa una continuidad con el período anterior, e incluso con políticas educativas de los años 90, por lo que podríamos sostener que los cambios en materia educativa se apegan más a cierto gradualismo que a una reforma propiamente dicha (Bentancur y Mancebo, 2010).¹⁰

A pesar de no ser una política novedosa, en el documento se plantea que la extensión del tiempo pedagógico no es para “hacer más de lo mismo”, sino que se incorporan otras actividades que apuntan a mejorar los procesos formativos de docentes y estudiantes y sus resultados (ANEP, 2020a, p. 12). Cabe señalar que la mejora de los desempeños y la disminución de la repetición parecen ser los objetivos centrales, en tanto son el único aspecto evaluado que se presenta sobre los CEA y los liceos de tiempo extendido y completo.

Dentro de las actividades que se proponen en el marco de extensión del tiempo pedagógico existen talleres opcionales y uno obligatorio, Pensamiento Computacional –no necesariamente dictados por docentes–; tutorías; espacios de deporte y recreación; y un espacio de

8 En Uruguay se cuenta con un máximo de dos horas de coordinación que se asignan al momento de tomar las horas de docencia directa. Antes del 2020 se contaba con 4 horas para todas y todos los docentes, pero se redujeron a la mitad en el primer año del actual gobierno.

9 Llamada así por su impulsor, el Prof. Germán W. Rama (1932-2020).

10 Este punto amerita mayor análisis, ya que desde parte de la sociedad –que incluye a los sindicatos docentes– se rechaza que exista una reforma profunda del sistema educativo. A modo de ejemplo, la creación de la Educación Básica Integrada pretende una continuidad entre Primaria, Secundaria y la educación técnica que solo se trasluce en el cambio de nombre de los primeros tres niveles de educación media.

alimentación. Además de estos, se presenta otra serie de elementos propios de los CEME, tales como:

la gestión participativa estructurada en torno a proyectos, autoevaluación y cambio; la flexibilidad de la propuesta curricular con énfasis en la interdisciplinariedad, la tecnología, la recreación y el deporte; la personalización de la enseñanza con un enfoque integral; el mejoramiento de las condiciones de trabajo y el desarrollo profesional de los docentes; la consolidación del vínculo con las familias; la vinculación con la comunidad y el trabajo en redes (ANEP, 2020a, p. 6).

Uno de los riesgos que Tenti Fanfani identifica dentro de las políticas focalizadas es la condescendencia pedagógica que lleva a una readecuación de programas que por lo general se tornan menos ambiciosos. Así, en aquellos contextos donde se cree que los estudiantes no pueden aprender, o aprenden menos, es preferible “una pedagogía condescendiente que retiene y no un programa ambicioso que expulsa” (2008, p. 149). En este sentido, y dado el énfasis que la actual administración pone en los resultados educativos más allá de los aprendizajes, la posibilidad de flexibilización de la propuesta curricular de los CEME, y la concepción de sujeto detrás de la propuesta, creemos que se corre un riesgo importante de condescendencia pedagógica, que tiene como consecuencia la exclusión del conocimiento.

Los CEME como política focalizada

En Uruguay el derecho a la educación se plasmó en la Ley General de Educación, en 2008. Allí se estableció el derecho a la educación como un derecho humano fundamental, y al Estado como garante (Uruguay, 2008). De acuerdo con Martinis (2015), el mayor movimiento democratizador de la escuela uruguaya fue en las décadas de 1940 y 1960, mientras que las políticas de los 90 iban en sentido contrario, al negar la posibilidad de igualdad de los sujetos. Los gobiernos progresistas buscaron recuperar el carácter de la educación como derecho al “intentar ubicar a la educación como un espacio social que pueda dirigirse por igual a todos los sujetos, reestableciendo el ideal democrático igualitarista propio de la educación moderna.” (Martinis, 2015, p. 111). Así, consideramos que se dio un avance en la democratización del sistema escolar.

Por otro lado, los discursos del período se centraron en la inclusión en el sistema educativo, lo que estuvo acompañado de varias acepciones no exentas de contradicciones. Sin embargo, algunas de estas concepciones revelan la inclusión como una garantía para el derecho a la

educación (Flous, 2015). Si bien durante el período progresista existieron políticas universales que buscaron reducir las brechas de los aprendizajes, como fueron los Espacios Pedagógicos Inclusores (EPI) en algunas asignaturas y las Tutorías en sus últimos años, también es cierto que desarrolló la implementación de otras políticas focalizadas como los CEA o la extensión del tiempo pedagógico de algunos liceos que luego fueron el pie inicial para la instalación de las políticas actuales. Sin embargo, las políticas universales mencionadas anteriormente fueron eliminadas por la actual administración, en tanto se desarrollaron otras de carácter focalizado, lo que exacerba la diferenciación entre unos centros y otros. La pérdida de estas políticas universales, que apuntan a la igualdad de los sujetos y, especialmente, a la convicción de que todos y todas tienen derecho a acceder al patrimonio de la humanidad, supone un retroceso en tanto algunos sujetos no son considerados capaces de hacerlo.

Como hemos expresado, los CEME forman parte de una política focalizada, en tanto está dirigida a una parte de la sociedad, definida por su contexto sociocultural. En el PDE de la ANEP se menciona que “las políticas focalizadas permiten llegar a determinadas poblaciones con una singularidad tal que amerite un abordaje diferenciado” (2020b, p. 147). En cambio, se toma como ejemplo de política educativa universal la reforma curricular, que además insumió tres años de elaboración. Es así que, en paralelo, se desarrollaron políticas focalizadas para los centros de alta vulnerabilidad educativa y social, de manera de poder ir realizando los cambios allí en forma inmediata. Los CEME se ubican dentro de este último tipo de política.

En el PDE se define como “vulnerabilidad educativa” a altos resultados de repetición en los últimos tres años, mientras que la vulnerabilidad social queda directamente definida por la pertenencia a los quintiles 1 y 2. Se establece una relación causal entre estos aspectos en tanto ambos “están estrechamente ligados, ya que los centros ubicados en contextos más vulnerables en lo social tienden en general a mostrar resultados de vulnerabilidad educativa.” (ANEP, 2020b, p. 180). Así, el bajo rendimiento académico queda directamente vinculado a los sectores más pobres de la sociedad. Esto también resulta evidente en la primera de las bases directrices de la propuesta de los CEME, que apunta a “[r]educir la inequidad interna en los contextos de mayor vulnerabilidad educativa y social”. Allí se vincula la inequidad educativa al contexto sociocultural, en tanto se hace énfasis en los sectores sociales con mayor vulnerabilidad social, especialmente niñas, niños y adolescentes de los quintiles 1 y 2 (ANEP, 2020a, p. 8).

Como se menciona en el documento, los objetivos de los CEME responden al lineamiento estratégico 2 del PDE, en donde se

plantea como objetivo reducir la inequidad interna del sistema educativo, “con foco en los sectores de mayor vulnerabilidad educativa y social” (ANEP, 2020b, p. 136). En particular, los CEME parecen responder al objetivo estratégico 2.3,¹¹ que detalla una serie de características para centros educativos de tiempo completo que coinciden con las propuestas para los CEME, además de incluir planes focalizados como opción curricular. Uno de los riesgos que esto conlleva es la fragmentación del sistema educativo, que puede ocasionar una profundización de las brechas ya existentes (Conde, Falkin y Rodríguez, 2020). Asimismo, las políticas focalizadas muchas veces favorecen una tipificación y jerarquización de los centros educativos, a partir de la señalización de aquellos que son “para pobres” o “para estudiantes que no aprenden”, lo que resulta muchas veces en un rótulo para esa comunidad (Tenti Fanfani, 2008).

En las demás bases directrices de los CEME también se enfatiza la inequidad social y económica que redundaba en los aprendizajes, ya que estos “están segmentados según el origen sociocultural de los estudiantes” (ANEP, 2020a, p. 8). Esto justifica la necesidad de desarrollar una política focalizada que atienda a estas poblaciones:

vivir en contextos de vulnerabilidad sociocultural conlleva un conjunto de condicionamientos negativos para el desarrollo integral de los niños y los adolescentes que es necesario superar con políticas específicas que apunten no solo a lo cognitivo, sino a lo emocional, a lo familiar, a lo comunitario (ANEP, 2020a, p. 8).

En este pasaje se va poniendo en evidencia la concepción de sujeto que predomina en el documento. Se trata de un sujeto condicionado negativamente, que no podrá alcanzar un desarrollo pleno si no se implementan políticas específicas que atiendan los diferentes aspectos de su vida que se ven afectados.

Por otro lado, se recurre a la noción de equidad para plantear los objetivos y describir los ejes de los CEME. Es en base a este concepto que se identifican los centros a ser reformados, en tanto la inequidad es efecto de la vulnerabilidad social y educativa de los estudiantes. Se trata de un concepto que fue central en la reforma educativa de los 90, y que pone el énfasis en los sujetos, ya que se los responsabiliza por su fracaso o éxito, sin atender además a las desigualdades de partida (Conde, Falkin y Rodríguez, 2020). Se entendía entonces por equidad “la generación

11 “Mejorar los aprendizajes en lengua, matemática, habilidades socioemocionales y ciudadanía digital en centros de EMB [Educación Media Básica] con elevados niveles de vulnerabilidad educativa y social (incluye jornada extendida)” (ANEP, 2020b, p. 136).

de ciertas formas de igualación en los puntos de partida de los sujetos, los cuales luego se desarrollarían en función de sus propias capacidades” (Martinis, 2006, p. 14). A diferencia de aquella reforma, centrada en el nivel primario, la política actual hace énfasis en la educación media básica, que fue el tramo educativo que más resonancia tiene al referir a la crisis de la educación pública.

En el documento que fundamenta la propuesta de los CEME se hace referencia mayoritariamente a la inequidad: ocho de las nueve menciones que se hacen en el documento emplean el significante “inequidad” y solo en un momento se menciona “equidad” (ANEP, 2020a). Así, se pone en evidencia que la primera es una característica del sistema que resulta de los sujetos, y es lo que los CEME apuntan a erradicar como una continuación de las políticas focalizadas de períodos anteriores, cuando la intervención no estaba dada sobre el formato escolar, sino sobre los sujetos identificados como excluidos o poblaciones en situación de riesgo (Conde, 2021).

Cabe señalar que otro de los problemas de las políticas focalizadas es que se identifica lo focalizado con la atención personalizada, aunque las políticas del PDE de la ANEP no apuntan a los sujetos, sino a un grupo poblacional. Así, la singularidad de los sujetos se invisibiliza al asumir que estos grupos poblacionales son homogéneos en su interior, atribuyendo a todos los individuos que los integran las mismas características y necesidades (Conde, Falkin y Rodríguez, 2020, p. 18).

¿A quiénes están dirigidos los CEME?

Algunos de los aspectos de la actual reforma educativa guardan estrecha similitud con la Reforma de 1996, si bien se observan continuidades también con los gobiernos progresistas. En particular, encontramos que el análisis de Martinis (2006) cobra vigencia para realizar una lectura de algunos aspectos de las políticas educativas actuales, por lo que en este apartado nos proponemos analizar la caracterización de los sujetos que se hace en el documento de los CEME que, como veremos, no es otro que el sujeto carente (Martinis, 2006).

Los CEME se proponen como objetivo abarcar a estudiantes pertenecientes a sectores de la población que están excluidos socialmente y que a su vez viven en determinados espacios geográficos. Los significantes empleados para definir la población objetivo en el documento son acotados y repetitivos, con las frases “vulnerabilidad educativa y social” o “contexto de vulnerabilidad sociocultural”. También se pone el foco en niñas, niños y adolescentes pertenecientes a los quintiles 1 y 2. La razón detrás de esta elección, como quedó de manifiesto en el extracto citado en

el apartado anterior, es que los jóvenes en situación de vulnerabilidad socioeconómica sufren una serie de condicionamientos negativos que afectan su desarrollo integral, en particular, afectan su aprendizaje. Es así que se plantea un vínculo explícito entre pobreza y sujetos que no aprenden o tienen malos resultados académicos, como también queda en evidencia en el PDE. A su vez, esto justifica la aplicación de una política educativa focalizada en los contextos de pobreza. De esta manera, los sujetos se van concibiendo desde un cúmulo de carencias: son sujetos

carentes en cuanto a poseer un rico lenguaje y un capital cultural y que tiene dificultades para la vida en relación, siendo el resultado de sus múltiples carencias la imposibilidad de aprender y, por tanto, el fracaso y la repetición (Martinis, 2006, p. 17).

La concepción del sujeto como carente de valores y normas válidas para la convivencia en sociedad se hace patente en los CEME en el espacio de alimentación. Este apunta a que los estudiantes puedan sostener la jornada completa, pero además está planteado como un espacio de aprendizaje. En él se pretende “proporcionar un servicio de alimentación en un entorno organizado, con pautas de convivencia explicitadas y consensuadas”, lo que redundaría en la incorporación de “pautas de convivencia, de prácticas saludables y de hábitos de higiene.” (ANEP, 2020a, p. 24). Lo que se desprende de esto es que no se espera que los estudiantes hayan incorporado en sus hogares estas prácticas y hábitos, sino por el contrario, es el sistema educativo formal el que debe inculcarlos.

Otra caracterización de los sujetos es que suponen una potencial peligrosidad para la sociedad y para la vida democrática. Como señalan Conde, Falkin y Rodríguez (2020) a propósito del PDE de la ANEP, el discurso de las autoridades es que la “inequidad educativa” instalada lleva a la producción de sujetos peligrosos e incapaces para la concreción de una sociedad más justa e inclusiva. Así, el foco se pone en los sujetos que “no pueden”, que suponen al mismo tiempo cierta vulnerabilidad (para consigo mismos) y una amenaza (hacia los demás).

Martinis (2006) plantea que los centros educativos para este tipo de sujeto –que no aprende y que es potencialmente peligroso para la sociedad– son aquellos que buscan romper el “círculo de la pobreza” a través de su acción educativa, socializando a los sujetos en normas y valores diferentes a los de su lugar de origen. Estos, podemos agregar, no son considerados válidos para el resto de la sociedad, y por lo tanto se hace necesaria esta educación en valores y hábitos que el sujeto carece. Para ello es necesario retener al joven en el centro educativo por más tiempo, aislarlo de su entorno social, de allí la extensión del tiempo pedagógico que retenga a los adolescentes un mayor tiempo dentro del sistema educativo

formal. Sin embargo, la permanencia de niñas, niños y adolescentes en los centros educativos no es intrínsecamente positiva: el tiempo de permanencia en los sistemas educativos y la diferenciación de las propuestas entre sectores sociales, además de las que existen entre los sectores privados y públicos, hace que se mantengan e incluso profundicen las diferencias entre ricos y pobres (Gentili, 2011).

Como se ha visto en apartados anteriores, la singularidad de los sujetos de los CEME requiere de una flexibilización curricular que se adecue a las posibilidades de aprendizaje. Es decir que se “ponen en cuestión las posibilidades de aprender de algunos sujetos y la concepción del sujeto de la educación en clave universal y en un plano de igualdad más allá del contexto.” (Conde, Rodríguez y Falkin, 2020, p. 25). Por lo tanto, la concepción de sujeto presente en los documentos de los CEME, que habilita una fragmentación curricular en base a la idea de un sujeto que no puede acceder a determinados contenidos, atenta contra el derecho a la educación.

Algunas implicancias y consideraciones a propósito de la educación como derecho

El derecho a la educación quedó plasmado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, si bien su implementación ha tenido diversas marchas y contramarchas (Gentili, 2011) en las siete décadas que han seguido. A lo largo del siglo XX se ha ampliado la cobertura de los sistemas educativos, lo que permitió que sectores sociales que habían quedado al margen accedieran a la educación formal. Sin embargo, Gentili (2011) también señala una “universalización sin derechos” en el acceso a la escuela, que refiere a la democratización del acceso a la educación, pero sin que se produzcan las condiciones necesarias para la realización plena del derecho a la educación. Al mismo tiempo, se dio una “expansión condicionada” de los sistemas educativos en la segunda mitad del siglo XX, que supuso la segmentación y diferenciación institucional, y que afectó la desigualdad educativa. Los factores que inciden sobre estos procesos son tres: las condiciones de pobreza en las que viven buena parte de la sociedad, las diferencias en las oportunidades que ofrecen las escuelas, y la lógica privatista y economicista que prima en la educación que la reducen al acceso y mejores oportunidades en el mercado laboral.

Durante los gobiernos progresistas se dieron algunos avances en la inclusión en el sistema educativo formal que, si bien contenían contradicciones en su discurso, supusieron un avance en el derecho a la educación (Flous, 2015; Mancebo y Goyeneche, 2010). En cambio, bajo el actual gobierno de derecha, se ha dado un retroceso en este sentido, a

pesar de que se haga un esfuerzo por retener a las y los estudiantes en los centros educativos y mejorar las estadísticas relativas al egreso. Por un lado, los factores que favorecen una universalización sin derechos se han visto profundizados y son aspectos que deberán ser analizados en futuros trabajos. Por otro lado, es posible afirmar que ha habido un retroceso en las condiciones económicas del pueblo uruguayo en los últimos años que claramente van en detrimento de algunos derechos básicos, que entendemos deben ser garantizados para que los sujetos puedan usufructuar plenamente el derecho a la educación, como que los estudiantes y sus familias gocen de condiciones de vida dignas.¹² Por otro lado, la eliminación de algunas políticas universales y la creación de políticas focalizadas, celebradas por la administración por atender las poblaciones más vulnerables, van en contra del carácter universal del derecho a la educación, más aun teniendo en cuenta la flexibilización curricular que se propone para estas propuestas. Además de la fragmentación a la interna del sistema educativo público y de la mano de la concepción que se propone de sujeto carente, dicha flexibilización habilita abiertamente la condescendencia pedagógica, privando a las y los estudiantes de parte valiosa de los saberes a ser enseñados. Esto también supone una forma de exclusión del sistema educativo, aun permaneciendo en él.

Si bien hace unos años se podía hablar del acceso a la educación como la efectivización del derecho a la educación, creemos que esta es una condición necesaria pero no suficiente para garantizarlo. Derecho a la educación no es solo acceder, o como se ha hecho más presente en los últimos años, permanecer e incluso egresar del sistema educativo, sino que también supone la apropiación de la cultura, del patrimonio de la humanidad. Entendemos que, si la educación se concibe como la transmisión de la cultura a las nuevas generaciones, entonces los saberes que se ponen en juego en los centros educativos son de suma importancia. Siguiendo a Philippe Meirieu, educar es construir humanidad en las nuevas generaciones, a partir del acceso al “lenguaje técnico y artístico, a la emoción poética, a la comprensión de los modelos científicos, a los retos de nuestra historia y a los grandes sistemas filosóficos” (2001, p. 31), por lo que negarle el acceso a ese patrimonio es negarle al otro su humanidad.

12 Podemos mencionar algunos indicadores: de acuerdo con los datos de la Encuesta Continua de Hogares del Instituto Nacional de Estadística, la pobreza infantil en menores de 6 años aumentó de un 17% a 20,5% entre 2019 y 2023, mientras que los hogares por debajo de la línea de pobreza pasaron de ser el 5,9% en 2019 y al 10,4% en 2023. Por otro lado, un estudio de la Universidad de la República en algunos barrios de la periferia de Montevideo indica que la inseguridad alimentaria de los estudiantes liceales de estos barrios alcanza un 40%, muy por encima de la media nacional (Udelar, 2023).

Según Tenti Fanfani, la exclusión educativa no solo tiene que ver con los que están por fuera del sistema educativo, sino con la exclusión del conocimiento, puesto que “nuestras sociedades han sido mucho más eficientes para extender la escolarización que para desarrollar conocimientos socialmente valiosos en todas las personas” (2008, p. 145). Es posible encontrar jóvenes que pasan por el sistema educativo, pero en quienes el centro educativo ha tenido escaso impacto; sujetos que aun permaneciendo y transitando el sistema educativo, logran escasos aprendizajes. En consecuencia, no basta con garantizar el acceso a los procesos de escolarización, sino que también se deben garantizar las condiciones que posibiliten aprendizajes significativos y tener la convicción de que todas y todos los jóvenes tienen derecho a acceder a los mismos contenidos y saberes. Encontramos que los CEME plantean la preocupación por garantizar aprendizajes significativos, pero se priorizan ciertas habilidades y competencias que dejan a un lado a las artes y las humanidades (Sosa, 2022).

Por otro lado, Martinis plantea que es necesaria una

reactivación de la categoría *sujeto de la educación* como categoría universal, más allá de cualquier consideración con relación a contextos socio-culturales o económicos de los sujetos. Este es sin duda un punto fundamental, ya que la posibilidad de una educación que se considere democrática parte del reconocimiento del derecho a la educación como derecho universal y del reconocimiento de todos los miembros de la sociedad como dignos y aptos para recibirla (2015, p. 118).

Así, la construcción del sujeto desde la carencia, que pone en duda su capacidad de aprender y para quien quizá sea necesario diseñar otra propuesta curricular, se ubica en las antípodas del sujeto de la educación, de aquel que tiene derecho a acceder al legado de la humanidad. En consecuencia, y desde un punto de vista macro, la propuesta de los centros María Espínola suponen un retroceso en la concepción de la educación de calidad como derecho, en tanto se piensa en distintas propuestas educativas para diferentes sectores sociales. Es necesario, sin embargo, estudiar cuáles son las concepciones de las y los docentes que allí trabajan y cuáles son sus prácticas, puesto que muchas veces se encuentran allí micropolíticas de resistencia.

Consideraciones finales

Los Centros Educativos María Espínola supusieron la vanguardia de la reforma educativa que se consolidó a partir de 2023. Son centros que han sido elegidos para esta nueva propuesta por las características de su

estudiantado y por el contexto social y geográfico en el que se encuentran insertos. Así, se trata de una política focalizada para una población caracterizada por pertenecer a los quintiles más pobres de la sociedad, lo que la posiciona –según las autoridades educativas– en una situación de vulnerabilidad educativa.

De esta manera, los sujetos a quienes va dirigida la política son concebidos desde la carencia, con una serie de condicionamientos negativos por el hecho de ser pobres que afectan su capacidad de aprender. Para ellos se debe desarrollar una política que atienda sus necesidades, lo que apunta a una mayor fragmentación del sistema educativo.

Si bien las políticas basadas en la equidad y en el sujeto como carente encontraron cierta continuidad durante los períodos progresistas (Martinis, 2015, 2016), también se había logrado cierto avance en el sentido de la inclusión y del derecho a la educación (Flous, 2015; Mancebo y Goyeneche, 2010). Es así que encontramos que las políticas propuestas para este período de gobierno significan un retroceso en estos aspectos, ya que estigmatizan a los sectores de la población más desfavorecidos económicamente e implementando propuestas educativas específicas para los más pobres. No obstante, se debe tener en cuenta que los CEME encontraron su justificación en las políticas educativas de la última década, por lo que en cierto modo suponen una continuidad de estas, punto en el que habría que profundizar en otro trabajo.

Como hemos expresado, la flexibilización curricular alentada por la actual administración, la posibilidad de crear nuevos currículos para los centros “María Espínola”, la concepción de sujeto carente que permea la propuesta, en conjunción con el afán de las autoridades de mejorar las estadísticas educativas, acarrea el peligro de proponer una educación de menor calidad para la población más pobre del país, lo que vulnera su derecho a la educación.

Referencias

- ANEP (2020a). *Centros Educativos “María Espínola”*. Montevideo: ANEP.
- ANEP (2020b). *Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024. Tomo I*. Montevideo: ANEP.
- Ansaldi, Waldo (2017). Arregladitas como para ir de boda. Nuevo ropaje para las viejas derechas. *Theomai*, 35, 23-51. <https://www.re-dalyc.org/articulo.oa?id=12452111003>
- Bentancur, Nicolás y Mancebo, María Ester (2010). El discreto encanto del gradualismo. Continuidad, restauración e innovación en las políticas educativas del primer gobierno de izquierda. En Mancebo, María Ester y Narbono, Pedro (eds.), *Reforma del*

Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos (pp. 1-16). Montevideo: Fin de siglo.

- Bordoli, Eloísa y Conde, Stefanía (2020). El proyecto educativo conservador en Uruguay en los albores del siglo XXI: avance privatizador y tutela ministerial. *Práxis Educativa*, 15, 1-21. <https://revistas2.uepg.br/index.php/praxiseducativa/article/view/15343>
- Buenfil, Rosa (1991). *Análisis del discurso y educación*. México DF: DIE/CINVESTAV.
- Buenfil, Rosa (2010). Dimensiones ético políticas en educación desde el análisis político de discurso. *Sinéctica*, (35), 1-17. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-109X2010000200010&lng=es&tlng=es
- Conde, Stefanía (2021). La relación focal-universal en las políticas de inclusión educativa desarrolladas en Uruguay durante los gobiernos progresistas (2005-2019). Posiciones de actores políticos y técnicos. *Espacios en Blanco*, 1(31), 147-163. <https://ojs2.fch.unicen.edu.ar/ojs-3.1.0/index.php/espacios-en-blanco/article/view/838>
- Conde, Stefanía; Falkin, Camila y Rodríguez, Gabriela (2020). *Una mirada crítica al Plan de Desarrollo Educativo 2020/2024 de ANEP*. Montevideo: FeNaPes.
- Flous, Clarisa (2015). Una aproximación al análisis del discurso, en las políticas y programas de inclusión educativa en la enseñanza media básica en el Uruguay (2005-2012). *Políticas Educativas*, 8(2), 28-43. <https://seer.ufrgs.br/index.php/Polad/article/view/56219>
- Gentili, Pablo (2011). *Pedagogía de la igualdad. Ensayos contra la educación excluyente*. Buenos Aires: Siglo veintiuno.
- Lacalle Pou, Luis et al. (2019). *Compromiso por el país*. <https://lacallepou.uy/compromiso.pdf>
- Laclau, Ernesto (1993). Discourse. En Goodin, Robert; Pettit, Philip y Pogge, Thomas (Eds.) (2007). *A Companion to Contemporary Political Philosophy* (pp. 541-547). Oxford: Blackwell Publishing.
- Mancebo, María Ester y Goyeneche, Guadalupe (9-10 de diciembre de 2010). Las políticas de inclusión educativa: entre la exclusión social y la innovación pedagógica [ponencia]. *VI Jornadas de Sociología de la Universidad de La Plata*. UNLP. La Plata, Argentina. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.5273/ev.5273.pdf

- Mancebo, Mría Ester y Lizbona, Alexandra (2016). El *statu quo* en la educación obligatoria: entre la partidocracia, los sindicatos y el fantasma de la Reforma Rama. En Bentancur, Nicolás y Busquets, José Miguel (coords.), *El decenio progresista. Las políticas públicas de Vázquez a Mujica* (pp. 91-115). Montevideo: Fin de siglo.
- Martinis, Pablo (2006). Educación, pobreza e igualdad: del “niño carente” al “sujeto de la educación”. En Martinis, Pablo y Redondo, Patricia (comps.) (2006) *Igualdad y educación. Escrituras entre (dos) orillas* (pp. 13-31). Buenos Aires: Del estante.
- Martinis, Pablo (2015). Infancia y educación: pensar la relación educativa. *Espacios en blanco*, 25, 105-126. <https://www.redalyc.org/pdf/3845/384541744007.pdf>
- Martinis, Pablo (2016). Aproximación a los usos del significante “inclusión educativa” en la formulación de políticas educativas en Uruguay (2005-2015). En Martignoni, Liliana y Zelaya, Marisa (orgs.). *Diálogos entre Argentina, Brasil y Uruguay. Sujetos, políticas y organizaciones en educación* (pp. 245-261). Buenos Aires: Biblos.
- Martinis, Pablo (2020a). Disputas sobre el sentido de la educación pública: el financiamiento de la “educación pública de gestión privada” en Uruguay. *Fineduca*, 10(17), 1-10. <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/105861/58622>
- Martinis, Pablo (2020b). El progresivo avance de perspectivas conservadoras en la educación uruguaya en la última década. *Práxis Educativa*, 15, 1-24. <https://www.redalyc.org/journal/894/89462860089/html/>
- Martinis, P. y G. Rodríguez Bissio (2020). Ofensiva conservadora y educación en Uruguay. *Temas em Educação*, 29(3), 155-180. <https://periodicos.ufpb.br/index.php/rteo/article/view/55757>
- Meirieu, Philippe (2001). *La opción de educar. Ética y pedagogía*. Barcelona: Octaedro.
- Rodríguez Silva, Gabriela (2022). Laicidad, proselitismo y libertad de cátedra: Una mirada a la educación secundaria en el Uruguay actual. *Revista Fermentario*, 15(2), 252-269. <https://doi.org/10.47965/fermen.15.2.17>
- Sosa, Victoria (2022). La relación educativa y sus componentes en el proyecto Centros Educativos María Espínola. En Bordoli, Eloísa y Martinis, Pablo (coords.), *Impulso y freno en la producción del derecho a la educación en la enseñanza básica. Implicancias de los ciclos políticos y la crisis sociosanitaria* (pp. 331-344). Montevideo: FHCE- Udelar.

- Tenti Fanfani, Emilio (2008). La escuela y la cuestión social. *Diálogos pedagógicos*, 11, 127-146.
- Universidad de la República (2023). *Situación de seguridad alimentaria y nutricional en hogares con adolescentes de los barrios Bella Italia y Punta Rieles de la ciudad de Montevideo*. Montevideo: Udelar.
- Uruguay (2008). Ley 18.437. Ley General de Educación. 12 de diciembre de 2009.