

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Camila Alejandra Falkin Gruzman

**CONSTRUCCIONES DISCURSIVAS SOBRE LA ESCUELA EN  
CONTEXTOS DE DESIGUALDAD:  
análisis del caso uruguayo con foco en los programas Escuelas de Tiempo  
Completo y APRENDER**

Porto Alegre  
2020

Camila Alejandra Falkin Gruzman

**CONSTRUCCIONES DISCURSIVAS SOBRE LA ESCUELA EN  
CONTEXTOS DE DESIGUALDAD:  
análisis del caso uruguayo con foco en las políticas Escuelas de Tiempo  
Completo y APRENDER**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Orientadora:  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Nalú Farenzena

Linha de pesquisa: Políticas e Gestão de Processos Educacionais

Porto Alegre  
2020

### CIP - Catalogação na Publicação

Falkin, Camila  
CONSTRUCCIONES DISCURSIVAS SOBRE LA ESCUELA EN  
CONTEXTOS DE DESIGUALDAD: análisis del caso uruguayo  
con foco en las políticas Escuelas de Tiempo Completo  
y APRENDER / Camila Falkin. -- 2020.  
202 f.  
Orientadora: Nalú Farenzena.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de  
Pós-Graduação em Educação, Porto Alegre, BR-RS, 2020.

1. Escuela. 2. Políticas educativas focalizadas. 3.  
Discurso. 4. Desigualdad. 5. Justicia. I. Farenzena,  
Nalú, orient. II. Título.

Camila Alejandra Falkin Gruzman

**CONSTRUCCIONES DISCURSIVAS SOBRE LA ESCUELA EN  
CONTEXTOS DE DESIGUALDAD:  
análisis del caso uruguayo con foco en las políticas Escuelas de Tiempo  
Completo y APRENDER**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em 19 de dezembro de 2019.

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Nalú Farenzena – Orientadora

---

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Naira Lisboa Franzoi – UFRGS

---

Prof.<sup>a</sup> dr.<sup>a</sup> Natália de Lacerda Gil – UFRGS

---

Prof. Dr. Pablo Martinis López – Udelar

## AGRADECIMIENTOS

La realización de este trabajo no hubiera sido posible sin el apoyo de muchas personas e instituciones; quisiera extender a todas ellas mi más sincero agradecimiento.

A la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul*, a la *Faculdade de Educação* y al *Programa de Pós-Graduação em Educação*, por brindarme la oportunidad de realizar esta maestría y por recibirme tan afectuosamente. Le agradezco al coordinador del programa y a todo el equipo académico, técnico y administrativo.

A mi orientadora, Nalú Farenzena, por el apoyo académico y personal, por su humanidad, humildad, comprensión y rigor profesional.

A los integrantes de la banca examinadora de este trabajo, los profesores Natália Gil, Naira Lisboa Franzoi y Pablo Martinis, por su lectura atenta y sus valiosos aportes.

A todos los profesores del programa a los que tuve el agrado de conocer y con los que crecí en este proceso.

A mis colegas de la maestría y el doctorado, con los que compartí aulas y discusiones. En particular, les agradezco a mis compañeros del grupo de orientación, Laura Trein, Wellyngton Sylva, Rodrigo Meleu, Diego Lutz, Diego Tormes, Kleiton Müller, Lucia Andrade y Nilson Felix, y a mis colegas y amigos Alexander Benavides, Alejandra Castañeda y Jussana Daguere. Asimismo, quiero agradecerles especialmente a Andrés De Armas, por haber sido un pilar fundamental en las primeras etapas de este proceso, y a Luciana Paz, por su amistad y su apoyo permanente.

A Marina Mendo y a Tetê, por su gran hospitalidad y su preciada amistad.

A quienes me ayudaron de diversas formas para que lograra instalarme en la ciudad, especialmente a Laura Paulo, Gabriela Etchebehere, Marcelo Morales, Karine Santos, Sebastián Venanzetti, Rossendo Rodrigues y a mi hermana Ema.

A mis compañeras de casa, Tamílie, Vanesa, Andressa, Svenja y Nicole, por el hermoso hogar que conformamos, por la amistad y las experiencias compartidas. A Bruno, a Willian y a todos los que me hicieron sentir parte y me ayudaron a encontrar mis espacios en Porto Alegre.

A todo el equipo de la Unidad de Asesoramiento y Evaluación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, por el apoyo, por la paciencia, por habilitarme los tiempos que requirió la elaboración de esta disertación y por los muchos

aprendizajes y los entrañables amigos y compañeros que me ha brindado ese espacio de trabajo y construcción colectiva.

A mis compañeros del Grupo de Estudios en Políticas y Prácticas Educativas del Instituto de Educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad de la República, otro gran colectivo que tengo la suerte de integrar y en el que he aprendido y crecido mucho. En particular, le agradezco a Beatriz Liberman por su colaboración con el trabajo de campo de esta investigación y, muy especialmente, a mis queridos compañeros de la Sonora, que contribuyeron directamente con esta disertación, a través del proyecto que desarrollamos en conjunto y de los múltiples intercambios y discusiones que mantuvimos. Asimismo, quiero destacar y agradecer particularmente el apoyo fundamental de Pablo Martinis, coordinador de este grupo, quien, además de haber integrado la banca de esta investigación, ha sido para mí, desde hace varios años, un gran educador y compañero, con el que he aprendido muchísimo tanto académica como humanamente.

A todos los maestros y técnicos que, de distintos modos, colaboraron generosamente con el trabajo de campo de esta investigación, brindando su tiempo y su buena disposición para que la misma fuera posible.

A mis amigos de Uruguay, por el apoyo durante todo este proceso, especialmente a Esteban, Paula, Magela, Mariana, Melissa, Natalí, Eugenia y Marianita.

Finalmente, le quiero agradecer a mi familia. A mis padres, hermanos, cuñados y suegros, por el interés, la preocupación, el apoyo y la contención. A mis sobrinos, Manu, Sofi y Milo, les pido disculpas por el tiempo que no pude dedicarles, y les agradezco a ellos y a Santi por recibirme siempre con tanto amor y alegría. A Diego, mi compañero, le estoy infinitamente agradecida, por el amor, la paciencia, los cuidados, los abrazos, las caminatas, las palabras justas y los silencios oportunos, y por muchas otras cosas, todas ellas indispensables para llegar hasta acá.

*Es una cuestión de política: se trata de saber  
si un sistema de enseñanza tiene como  
presupuesto una desigualdad a “reducir” o  
una igualdad para verificar.  
(RANCIÈRE, 2003)*

## RESUMEN

La presente investigación se inscribe en el campo de los estudios sobre las relaciones entre la educación y la desigualdad social. En este marco, se centra en el análisis de los discursos que atraviesan y constituyen a la política educativa de enseñanza primaria en Uruguay con relación a la función de la escuela, a los sujetos de la educación y al trabajo docente en contextos de desigualdad. Estas construcciones discursivas remiten, a su vez, a diversos modos de concebir la igualdad y la justicia, los cuales también son abordados en este trabajo. Para ello, el estudio se centra en dos programas que se desarrollan en la educación primaria: el Programa de Escuelas de Tiempo Completo y el Programa Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas (APRENDER). Esta investigación recoge aportes teóricos y analíticos del Análisis Político del Discurso y se nutre de las teorizaciones desarrolladas por Michel Foucault, particularmente, sobre los procesos de subjetivación y la noción de gubernamentalidad. Para el abordaje de la temática planteada, se trabaja con documentos macro de la política educativa, con documentos institucionales de los dos programas que se analizan y con los posicionamientos asumidos por actores técnicos vinculados a su implementación, recogidos por medio de entrevistas. A su vez, la investigación recupera material empírico de un estudio previo, por medio del cual se realiza una aproximación a las posiciones docentes construidas por los maestros en los procesos de actuación de la política educativa. A partir del análisis cualitativo y cuantitativo de este corpus, se identifican ejes de tensión y configuraciones discursivas que se hibridan, en muchos casos de forma paradójica, evidenciando la existencia de disputas por la fijación de sentidos sobre las relaciones entre escuela y desigualdad. Vinculada a la función de la escuela, se discute la tensión entre la asistencia y la enseñanza. Con relación a la concepción de los sujetos de la educación, se analiza la disputa y la hibridación entre posiciones que colocan el foco en sus posibilidades de aprender y otras que los asocian a un conjunto de carencias. En lo que refiere a los docentes, se abordan construcciones discursivas que los significan como técnicos, gestores o profesionales; en tanto se explora la tensión entre la focalización de algunas propuestas educativas y el carácter universal del derecho a la educación.

**Palabras clave:** Escuela. Políticas educativas focalizadas. Discurso. Desigualdad. Justicia.



## RESUMO

Esta pesquisa faz parte do campo de estudos sobre as relações entre a educação e a desigualdade social. Nesse contexto, concentra-se na análise dos discursos que atravessam e constituem a política educacional do ensino primário no Uruguai com relação à função da escola, aos sujeitos da educação e ao trabalho docente em contextos de desigualdade. Essas construções discursivas referem-se, por sua vez, a diversos modos de conceber a igualdade e a justiça, os quais também são abordados neste trabalho. Para isso, o estudo concentra-se em dois programas desenvolvidos no ensino primário: o *Programa de Escuelas de Tiempo Completo* e o *Programa Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas* (APRENDER). Esta pesquisa recolhe contribuições teóricas e analíticas da Análise Política do Discurso e se nutre das teorizações desenvolvidas por Michel Foucault, particularmente, sobre os processos de subjetivação e a noção de governamentalidade. Para abordar a questão proposta, trabalhamos com documentos mais gerais da política educacional, com documentos institucionais dos dois programas analisados e com as posições assumidas pelos atores técnicos vinculados à sua implementação, coletadas por meio de entrevistas. Além disso, a pesquisa recupera material empírico de um estudo anterior, através do qual é feita uma abordagem às posições docentes construídas pelos professores nos processos de atuação da política educacional. A partir da análise qualitativa e quantitativa desse corpus, são identificados eixos de tensão e configurações discursivas que se hibridam, em muitos casos paradoxalmente, evidenciando a existência de disputas pela fixação de sentidos sobre as relações entre escola e desigualdade. Ligada à função da escola, discute-se a tensão entre a assistência e o ensino. Com relação à concepção dos sujeitos da educação, analisa-se a disputa e a hibridização entre posições que colocam o foco em suas possibilidades de aprender e outras que os associam a um conjunto de carências. No que se refere aos professores, abordam-se construções discursivas que os significam como técnicos, gestores ou profissionais; enquanto é explorada a tensão entre a focalização de algumas propostas educacionais e o caráter universal do direito à educação.

**Palavras-chave:** Escola. Políticas educacionais focalizadas. Discurso. Desigualdade. Justiça.

## LISTA DE TABLAS

Tabla 1 – Cantidad de escuelas y de alumnos matriculados en educación común en el 2018, según categoría de escuela.....	83
Tabla 2 – Frecuencia de aparición de palabras según documento.....	124

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Porcentaje de alumnos matriculados en el 2018 en escuelas urbanas de educación común por nivel de contexto sociocultural, según categoría de escuela.....	98
Figura 2 – Acuerdo con la afirmación "La educación puede contribuir a superar las desigualdades sociales a través del acceso al conocimiento", según categoría de escuela.....	114
Figura 3 – Acuerdo con la afirmación "Considero que todos los alumnos son capaces de lograr los aprendizajes requeridos", según categoría de escuela.....	119
Figura 4 – Porcentaje de docentes según caracterización positiva o negativa de sus estudiantes, por tipo de escuela.....	120

## LISTA DE CUADROS

Cuadro 1 – Entrevistas realizadas.....	107
--	-----

## LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
APD	Análisis Político del Discurso
APRENDER	Programa Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas
BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEIP	Consejo de Educación Inicial y Primaria
CEP	Consejo de Educación Primaria
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CES	Consejo de Educación Secundaria
CETP	Consejo de Educación Técnico Profesional
CFE	Consejo de Formación en Educación
CIE	Conferencia Internacional de Educación
CLACSO	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CODICEN	Consejo Directivo Central
Colibri	Conocimiento Libre Repositorio Institucional
CONICET	Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
CSCC	Contexto Sociocultural Crítico
EBSCO	Elton B. Stephens Company
ETC	Escuelas de Tiempo Completo
ETE	Escuelas de Tiempo Extendido
FA	Frente Amplio
FHCE	Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación
GEPPrEd	Grupo de Estudios en Políticas y Prácticas Educativas
IBICT	Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia
ICSC	Índice de Contexto Sociocultural
MCRN	Marco Curricular de Referencia Nacional
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MECAEP	Proyecto de Mejoramiento de la Calidad en la Educación Primaria
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social

OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PAE	Programa de Alimentación Escolar
PAEPU	Proyecto de Apoyo a la Escuela Pública Uruguaya
PMC	Programa de Maestros Comunitarios
PODES	Proyecto Oportunidad de Desarrollo Educativo y Social
SciELO	Scientific Electronic Library Online
SNRD	Sistema Nacional de Repositorios Digitales
UdelaR	Universidad de la República
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
UMRE	Unidad de Medición de Resultados Educativos
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

## ÍNDICE

<b>1 INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>15</b>
<b>2 ANTECEDENTES.....</b>	<b>20</b>
<b>3 ENFOQUE ANALÍTICO Y CLAVES CONCEPTUALES GENERALES.....</b>	<b>25</b>
3.1 DISCURSO Y EDUCACIÓN.....	26
3.2 PROCESOS DE SUBJETIVACIÓN: RELACIONES DE PODER Y PRÁCTICAS DE LIBERTAD.....	29
3.3 EDUCACIÓN Y SUJETOS DE LA RELACIÓN PEDAGÓGICA.....	32
3.4 LAS POLÍTICAS ACTUADAS.....	36
<b>4 JUSTICIA, IGUALDAD E INCLUSIÓN.....</b>	<b>40</b>
4.1 JUSTICIA EN LAS INSTITUCIONES SOCIALES Y EN LAS ELECCIONES COTIDIANAS.....	41
4.2 JUSTICIA COMO PARIDAD PARTICIPATIVA.....	44
4.3 JUSTICIA COMO IGUALDAD DE POSICIONES Y/O DE OPORTUNIDADES.....	47
4.4 INCLUSIÓN.....	50
<b>5 ARTICULACIONES ENTRE ESCUELA Y DESIGUALDAD.....</b>	<b>54</b>
5.1 ESCOLARIZACIÓN Y DESIGUALDAD EN LA ESCUELA MODERNA Y EN LA CONTEMPORÁNEA.....	55
5.2 ESCUELA Y DESIGUALDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO URUGUAYO.....	59
<b>5.2.1 Escuela e igualdad en la etapa fundacional del sistema educativo.....</b>	<b>60</b>
<b>5.2.2 Escuela y equidad en la década de los noventa.....</b>	<b>66</b>
<b>5.2.3 Escuela e inclusión en el marco de los gobiernos progresistas.....</b>	<b>75</b>
<b>6 ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO Y ESCUELAS APRENDER EN EL SISTEMA EDUCATIVO URUGUAYO.....</b>	<b>81</b>
6.1 EDUCACIÓN PÚBLICA NO UNIVERSITARIA Y CATEGORÍAS DE ESCUELA.....	81
6.2 ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO Y ESCUELAS APRENDER: HISTORIA Y RASGOS GENERALES DE LOS PROGRAMAS.....	84
6.3 PROPUESTAS PEDAGÓGICAS.....	92
6.4 COBERTURA ACTUAL DE LOS PROGRAMAS.....	97
<b>7 ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....</b>	<b>99</b>
7.1 SELECCIÓN DE LOS PROGRAMAS.....	100
7.2 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN Y CONFORMACIÓN DEL CORPUS.....	102

<b>7.2.1 Revisión de documentos.....</b>	<b>103</b>
<b>7.2.2 Entrevistas semiestructuradas.....</b>	<b>105</b>
<b>7.2.3 Investigación Mirándonos: encuesta y entrevistas.....</b>	<b>107</b>
7.3 PROCESO DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN.....	110
<b>8 MIRADAS DOCENTES.....</b>	<b>112</b>
8.1 LA FUNCIÓN DE LA ESCUELA DESDE LA MIRADA DE LOS MAESTROS.....	113
8.2 MIRADAS DOCENTES SOBRE LOS SUJETOS DE LA EDUCACIÓN Y LA ESCUELA EN CONTEXTOS DE DESIGUALDAD.....	117
8.3 REFLEXIONES INICIALES.....	121
<b>9 DOCUMENTOS MACRO DE LA POLÍTICA EDUCATIVA.....</b>	<b>122</b>
9.1 CONTABILIZANDO TÉRMINOS CLAVE.....	123
9.2 SIGNIFICACIONES EN TORNO A LO COMÚN, LO UNIVERSAL, LO DIVERSO, LA INCLUSIÓN Y LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL SISTEMA EDUCATIVO .....	127
<b>10 PROGRAMA DE ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO.....</b>	<b>134</b>
10.1 AMBIGÜEDADES, CONTRADICCIONES Y SENTIDOS QUE SE HIBRIDAN: LOS "NIÑOS CRÓNICAMENTE CARENCIADOS" Y EL TEMOR A ESTIGMATIZAR.....	134
10.2 CONCEPCIONES SOBRE LOS SUJETOS DE LA EDUCACIÓN Y LA (DES)IGUALDAD EN LA ESCUELA.....	140
10.3 "MEJOR EN LA ESCUELA QUE EN ALGÚN OTRO LUGAR": LA ESCUELA QUE ASISTE, CUIDA, PROTEGE Y ENSEÑA.....	144
10.4 TRABAJO DOCENTE Y CONCEPCIONES SOBRE EL SUJETO EDUCADOR.....	148
<b>10.4.1 Reunión del equipo docente.....</b>	<b>149</b>
<b>10.4.2 Formación en servicio.....</b>	<b>152</b>
<b>11 PROGRAMA APRENDER.....</b>	<b>156</b>
11.1 LA FOCALIZACIÓN COMO PROPUESTA.....	156
11.2 ENTRE LA POSIBILIDAD Y LOS "GRUPOS DE RIESGO".....	158
11.3 LA FUNCIÓN DE LA ESCUELA EN CONTEXTOS DE DESIGUALDAD Y SUS TENSIONES PERMANENTES.....	163
11.4 LOS DOCENTES Y EL GERENCIAMIENTO.....	167
<b>12 CONSIDERACIONES FINALES.....</b>	<b>174</b>
12.1 CONSTRUCCIONES DISCURSIVAS EN TORNO A LA FUNCIÓN DE LA ESCUELA Y A LAS NOCIONES DE IGUALDAD Y JUSTICIA.....	176

12.2 CONCEPCIONES SOBRE EL SUJETO DE LA EDUCACIÓN Y SUS RELACIONES CON EL CONOCIMIENTO.....	179
12.3 PERSPECTIVAS SOBRE EL TRABAJO DOCENTE.....	181
12.4 CIERRE PARCIAL Y LÍNEAS DE CONTINUIDAD.....	183
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>186</b>
<b>DOCUMENTOS NORMATIVOS Y FUENTES CONSULTADAS.....</b>	<b>196</b>
<b>APÉNDICE A – Guía de entrevista.....</b>	<b>199</b>

## 1 INTRODUCCIÓN

El trabajo que aquí se presenta es producto de un proceso con ciertas particularidades, que creemos importante señalar antes de introducirnos en el foco temático de este estudio. Durante el proceso de elaboración de esta disertación de maestría, fue sugerida la posibilidad de adelantar su cierre –parcial, como todos– y de continuar con esta investigación a nivel de doctorado. Es así que, el trabajo de disertación que aquí se presenta es fruto de un proceso de investigación desarrollado en un tiempo menor al inicialmente previsto, y es concebido como una etapa de un trascurso mayor, que se pretende culmine con la tesis doctoral. Consideramos que varios de los aspectos que se ensayan aquí ameritarían ser abordados con mayor profundidad en un futuro proceso de investigación.

Las relaciones entre la educación escolar y la desigualdad social han sido un objeto privilegiado de un sinnúmero de discusiones, investigaciones y disputas políticas. En este marco, se le ha atribuido a la escuela una importancia central en la consolidación o configuración de un modelo societal, caracterizado como igualitario y democrático o como injusto y desigual, de acuerdo a la perspectiva desde la cual lo escolar fuera concebido.

El presente estudio incorpora dichas preocupaciones, pero no pretende dilucidar de un modo apriorístico, unívoco y definitivo los sentidos que asumen las relaciones entre escolarización y desigualdad, sino analizar cómo estos sentidos son construidos, de manera contingente y provisoria, en el marco de ciertos programas públicos implementados en la enseñanza primaria en Uruguay.

Particularmente, se propone un acercamiento al Programa de Escuelas de Tiempo Completo (ETC) y al Programa Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas (APRENDER), abordando los significados que en ellos se construyen. Se pretende analizar las construcciones discursivas sobre la función de la escuela, los sujetos de la educación y el trabajo docente en contextos de desigualdad socioeconómica, que atraviesan y constituyen a estos programas educativos. Para ello, se abordan los sentidos apropiados, construidos y puestos a circular por el discurso oficial, plasmados en los documentos que regulan los programas y en los posicionamientos asumidos por actores técnicos implicados en su implementación. Asimismo, se propone una aproximación a las perspectivas de los docentes, quienes ponen en acto los mandatos de las políticas, reformulando, interpretando, resistiendo y recontextualizando sus significados. Este último



punto es, posiblemente, el principal entre aquellos que consideramos deberían ser profundizados en un próximo proceso de investigación. Por las limitaciones de tiempo que, como mencionamos, tuvo este trabajo, el análisis de los posicionamientos de los docentes, que concebimos como fundamental, es realizado aquí a partir del material empírico producido por una investigación previa.

Los modos en que lo escolar ha sido articulado con la desigualdad social, han sido decisivos en la emergencia y las transformaciones de las instituciones educativas. La articulación entre estas nociones es un aspecto central en la construcción de significados con relación a la escuela y en la producción de subjetividades de docentes y estudiantes. En este marco, las políticas educativas están atravesadas y constituidas por diversos discursos, que abordan de variadas formas estas relaciones entre educación y desigualdad.

Nos centraremos aquí en desigualdades enraizadas, fundamentalmente, en la estructura económica de la sociedad, si bien, como plantea Fraser (2006a, 2006b, 2007, 2009) y se presentará en un apartado posterior, entendemos que las mismas están entrelazadas con las injusticias culturales. La decisión de enfocarnos en estas desigualdades y no, por ejemplo, en los procesos de subordinación vinculados al género, la sexualidad o la raza, entre muchos otros posibles, no implica que consideremos a esta división del espacio social como la división privilegiada, sino que es una decisión que forma parte de la delimitación temática de este estudio.

En las últimas décadas, se han desplegado en Uruguay múltiples programas educativos con relación a las poblaciones que viven en situación de pobreza, programas focalizados que, hace poco más de diez años, se han dado en llamar políticas de inclusión educativa. La desigualdad socioeconómica atraviesa tanto a estos programas educativos como a aquellos universales; la función de la escuela –la transmisión de un conjunto de saberes–, se desarrolla en este contexto y el discurso pedagógico supone una posición y un modo de actuar al respecto.

Si se parte de la idea de la inevitabilidad del conflicto social, importa analizar cómo el discurso pedagógico se posiciona respecto al mismo, cómo da cuenta del antagonismo. Si se asume que la escuela permite poner a disposición de la nueva generación un legado cultural, importa problematizar cómo desarrolla su tarea en contextos de conflicto y desigualdad.

El objetivo general de esta investigación es analizar las construcciones discursivas que atraviesan y constituyen al Programa de Escuelas de Tiempo Completo y al Programa

Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas, en lo que refiere a la función de la escuela, a los sujetos de la educación y al trabajo docente en contextos de desigualdad socioeconómica.

Como objetivos específicos se propone:

1. Indagar en torno a las construcciones discursivas relativas a la función de la escuela y a las nociones de igualdad y justicia, plasmadas en documentos oficiales y desarrolladas por diferentes actores implicados en la implementación de estos programas educativos.
2. Explorar los sentidos que se construyen con relación al sujeto de la educación, sus relaciones con el conocimiento y al trabajo docente y las articulaciones que se establecen entre estas construcciones y la desigualdad socioeconómica.
3. Comparar las significaciones que atraviesan al Programa de Escuelas de Tiempo Completo con aquellas vinculadas a las escuelas APRENDER.

Las escuelas de Contexto Sociocultural Crítico (CSCC), política que antecedió y en la cual se basó en su surgimiento el Programa APRENDER, y las Escuelas de Tiempo Completo, condensaron en sus orígenes las principales significaciones que caracterizaron al discurso pedagógico de la reforma educativa que se desplegó en el país entre los años 1995 y 2000. En la actualidad, en el marco de gobiernos progresistas, que han impulsado procesos de democratización del sistema educativo, consideramos que resulta pertinente analizar las construcciones discursivas que dotan de sentido a estos programas, cuyos orígenes remiten a un contexto político y social sumamente diferente. En este marco, importa analizar cómo se significa en la actualidad desde el discurso pedagógico el desarrollo de la acción educativa en contextos de desigualdad.

Asimismo, el análisis de los posicionamientos respecto a la función de la escuela frente a la desigualdad, tensionado por las nociones de igualdad y de justicia, resulta fundamental por los efectos que estos posicionamientos acarrearán. Si desde las políticas se naturalizan los procesos de desigualdad, difícilmente se planteen horizontes de igualdad. Si los maestros, colocan en acción estas políticas desconfiando de las capacidades de aprender de los estudiantes, se resienten fuertemente las posibilidades de construir un discurso pedagógico igualitario.

La multiplicidad de sentidos con los que cargan algunas categorías, remiten a disputas entre diversos proyectos políticos y pedagógicos. De este modo, se vinculan a las nociones de

inclusión y de igualdad, así como a las relaciones entre pobreza y aprendizaje que postulan algunas políticas, perspectivas muy diversas, que se traducen en prácticas con horizontes sumamente diferentes. La realización de un estudio orientado a explorar las significaciones que fundamentan y constituyen a las políticas educativas, con relación a algunas categorías centrales, permite contribuir a la problematización de las perspectivas en disputa y a explorar el sentido pedagógico y político de las políticas educativas y las prácticas docentes. La necesidad de problematizar estas construcciones de sentido, se apoya en el convencimiento de que, como sostiene Saur (2008), "[...] la naturalización del discurso, al encarnarse, procura borrar las huellas del poder." (pp. 13-14). Asimismo, sostenemos, junto con este autor, que no se trata de producir conocimiento "[...] para sedimentar y homologar, sino que el gran desafío es conocer el mundo para desestructurarlo, transformarlo y reinventarlo de manera más ética y responsable." (SAUR, 2008, p. 14).

Es con esta intención que en este trabajo se buscarán abordar una serie de interrogantes, con relación a las cuales sólo se podrán ensayar respuestas provisorias y abiertas, pero que pretenden aportar a una discusión que consideramos fundamental. Como plantea Saur (2008), creemos que no se trata de buscar respuestas y certezas contundentes, sino de reformular continuamente nuestras preguntas, de multiplicar las miradas y de "[...] plantear lógicas alternativas que compitan con las lecturas habituales de la vida contemporánea." (2008, p. 15).

Nos preguntamos entonces, ¿qué significados se construyen, desde los programas analizados, con respecto a la función de la escuela, a los sujetos de la educación y al trabajo docente en contextos de desigualdad socioeconómica?

Vinculadas a esta pregunta surgen varias interrogantes que se procurarán abordar, entre ellas se incluyen las siguientes: ¿Qué concepciones de justicia y de igualdad atraviesan y constituyen a estos programas? ¿Qué función o funciones se considera desde los mismos que debe cumplir la escuela?, ¿difieren de aquellas que se le atribuyen cuando ésta desarrolla su tarea con niños que viven en situación de pobreza? ¿Qué sentidos sobre los sujetos de la educación y sus relaciones con el saber están presentes en estos programas? ¿Cómo es significado desde estas propuestas el trabajo docente? ¿Qué similitudes y diferencias se perciben al comparar las construcciones discursivas que atraviesan al Programa de ETC con aquellas vinculadas al Programa APRENDER?

Postulamos que los aspectos a los que hacen referencia estas interrogantes tienen efectos cruciales en el desarrollo de políticas y prácticas pedagógicas en contextos de desigualdad social.

En lo que refiere a la organización de este trabajo, sigue a esta introducción un apartado que recupera los antecedentes regionales y nacionales de este estudio. Luego, en un tercer momento, se presentan la perspectiva analítica y el encuadre teórico general en los que se basa esta investigación, al tiempo que en el cuarto se introducen algunas discusiones con relación a las categorías igualdad y desigualdad, justicia e inclusión. El capítulo cinco, por su parte, aborda las articulaciones entre educación y desigualdad, presentando esta temática, en una primera sección, en términos generales, y profundizando en un segundo momento en la situación uruguaya y el devenir histórico del discurso educativo en el país. El capítulo seis se centra específicamente en el sistema educativo uruguayo y en los dos programas que se consideran en este trabajo: las Escuelas de Tiempo Completo y las escuelas APRENDER. Se presenta luego un capítulo metodológico, en el que se abordan aspectos vinculados a la delimitación del referente empírico, a la recolección de la información y la conformación del *corpus* y al proceso de análisis e interpretación.

Posteriormente, se suceden cuatro capítulos dedicados al análisis del *corpus* conformado. En el primero de ellos, se realiza una primera aproximación a las posiciones docentes construidas por maestros en su trabajo cotidiano. En el segundo capítulo de análisis (y noveno capítulo del trabajo) se discuten, a partir de documentos macro de la política educativa, diversas construcciones de sentido en torno a algunos significantes clave, entre ellos, las nociones de equidad, inclusión e igualdad. Los siguientes dos capítulos, se centran en el Programa de Escuelas de Tiempo Completo y en el Programa APRENDER, respectivamente. En ambos casos, se abordan algunas tensiones, contradicciones e hibridaciones discursivas con relación a las concepciones sobre el sujeto de la educación, la función de la escuela y el trabajo docente.

En el último capítulo de este trabajo, se presentan las consideraciones finales, en las cuales se sintetizan los principales aspectos analizados en el texto, se ensayan algunas interpretaciones, se cierra parcialmente este proceso de investigación y se abren nuevas interrogantes y posibles líneas de continuidad.

## 2 ANTECEDENTES

Antes de comenzar con este trabajo, y durante su elaboración, se realizó una búsqueda y lectura de producciones académicas que, por sus temáticas o abordajes, se constituyen como antecedentes de esta investigación. Los frutos de esta revisión no se limitan a su presentación sumaria en este apartado, sino que algunas de estas diversas producciones, particularmente de aquellas realizadas en Uruguay, serán aludidas a lo largo del trabajo. Nos apoyaremos en ellas, por ejemplo, al abordar el devenir histórico del discurso educativo en el país, y constituirán un punto de referencia permanente al momento del análisis.

Entendemos que el conocimiento se construye colectivamente y que no se trata únicamente de mapear las producciones académicas anteriores, sino también de discutir y apoyarnos en ellas, de construir gradualmente y con relación a ellas. Asimismo, también entendemos que no es posible agotar el campo y saturar el estado del arte de la investigación sobre determinado asunto, por lo cual, siempre habrá arbitrariedad en la selección de los antecedentes y, por supuesto, como en todo el proceso, una implicación subjetiva de quien investiga. Hechas estas aclaraciones, presentaremos ahora los procedimientos y criterios que guiaron esta revisión de antecedentes y algunos de los trabajos hallados por medio de la misma, aquellos que consideramos más relevantes para nuestro asunto de interés.

En el proceso de búsqueda de producciones académicas próximas a nuestro asunto de interés, recurrimos, por una parte, a siete bases de datos y repositorios, internacionales, brasileros, argentinos y uruguayos. A nivel internacional, se consultaron la plataforma *Scientific Electronic Library Online* (SciELO); la base de datos EBSCOhost (Elton B. Stephens Company) y, en la misma, las colecciones a las que es posible acceder a partir de su acuerdo con la *Universidade Federal do Rio Grande do Sul* (UFRGS), y la Red de Bibliotecas Virtuales de Ciencias Sociales de América Latina y el Caribe, del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Para el caso de Brasil, se incluyeron en la búsqueda el *Catálogo de Teses e Dissertações* de la *Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior* (CAPES), y la *Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações* (BDTD) del *Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia* (IBICT – BDTD). En lo que refiere a Argentina, se consultó el Sistema Nacional de Repositorios Digitales (SNRD), que incluye 32 repositorios de instituciones del país, entre los que se encuentra el repositorio institucional del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

Finalmente, para la revisión de producciones uruguayas, se acudió al repositorio de la Universidad de la República, el denominado Conocimiento Libre Repositorio Institucional (Colibri).

Para estas búsquedas se emplearon distintas combinaciones de las siguientes palabras o conceptos clave: educación, política/s, prácticas, desigualdad/es, igualdad, justicia, educación primaria o *educação básica y ensino fundamental* (en el caso de los repositorios brasileños), discurso, focalización e inclusión. La combinación de estos términos varió de acuerdo a cada base y a la producción académica de cada país; por ejemplo, para el caso de Brasil se evitó el empleo del término inclusión, ya que los resultados remitían a discusiones sobre situaciones de discapacidad. En el caso de Uruguay, se realizaron también búsquedas específicas sobre los dos programas que se abordan, empleando sus nombres como términos de búsqueda. En todos los casos, se consideraron sólo trabajos producidos en español o portugués. A su vez, se excluyeron los trabajos de finalización de carreras de grado y aquellas producciones exclusivamente teóricas, centradas en la discusión de algún concepto de un autor.

Por otra parte, apelamos también en esta revisión a la producción de investigadores que consideramos relevantes en la temática, aunque sus trabajos no aparecieran en los resultados de las búsquedas realizadas en las bases de datos digitales. Este procedimiento fue particularmente empleado en el caso de Uruguay, que cuenta con escasos repositorios digitales y, con respecto al cual, el conocimiento previo sobre sus producciones académicas era significativamente mayor. Fueron incluidos también en esta selección, trabajos a los que se arribó a través de la bibliografía de los textos consultados.

Existen, en torno a esta temática, numerosos y diversos antecedentes. Particularmente con relación a Argentina, hallamos una multiplicidad de trabajos académicos que analizan las articulaciones entre la educación o las políticas educativas y la desigualdad, algunos de ellos centrados, específicamente, en las denominadas políticas de inclusión educativa. La gran cantidad de trabajos que encontramos en nuestra revisión, realizados por investigadores argentinos, coincide con lo que señala Vassiliades (2017), quien, al sistematizar y analizar las producciones académicas de dicho país, del período 1985-2015, acerca de los vínculos entre el trabajo docente, la escolarización y la desigualdad, plantea que esta temática ha constituido, en las últimas décadas, una de las mayores preocupaciones del campo de la investigación educativa en Argentina. Particularmente este autor, tiene múltiples producciones en las que aborda, desde la perspectiva del Análisis Político del Discurso (APD), temas como el trabajo

docente, la inclusión educativa y la desigualdad, siendo especialmente relevante entre los antecedentes regionales de nuestro trabajo, su tesis doctoral, titulada *Regulaciones del trabajo de enseñar en la provincia de Buenos Aires: posiciones docentes frente a la desigualdad social y educativa* (2012).

Otra investigadora que ha producido numerosos trabajos sobre la educación, la pobreza y la infancia, es Patricia Redondo, autora del trabajo *Infancia(s) Latinoamericana(s), entre lo social y lo educativo* (2015), que también incluimos entre los antecedentes de esta investigación. Asimismo, múltiples producciones académicas argentinas han abordado la temática de las políticas educativas y la desigualdad, algunas de ellas centradas en las grandes reformas del sistema educativo (EMILIOZZI, 2016; MÍGUEZ, 2014) y otras en algún programa en particular (CERLETTI, 2008). En el caso de este último trabajo, de Laura Cerletti, resulta interesante para nuestra propuesta su abordaje de un programa educativo de Argentina desde dos niveles, a partir de los documentos oficiales vinculados al mismo y desde las prácticas cotidianas que se desarrollan en una escuela de la Ciudad de Buenos Aires, relevadas etnográficamente.

Con respecto a Brasil, la cantidad de trabajos que encontramos en nuestra revisión bibliográfica fue sustancialmente menor, al igual que lo fue su proximidad con la temática de este estudio. En un próximo proceso de investigación, se debería refinar la revisión en este sentido, ya que, posiblemente, se deban emplear otros criterios de búsqueda para acceder a las investigaciones que han sido producidas en este campo. Algunos de los trabajos aquí considerados, abordan distintas problemáticas vinculadas a la efectivización del derecho a la educación básica en el país (LIMEIRA, 2018; SOUZA JÚNIOR, 2011), al tiempo que otros problematizan la adopción de las evaluaciones estandarizadas y sus relaciones con la justicia social y el concepto de equidad (GAZZOLA, 2017; JORGE, 2014). Otra temática analizada por algunas de las investigaciones consideradas, fueron las relaciones entre la desigualdad social y la desigualdad escolar y cómo las políticas educativas actúan o podrían actuar en ese marco (RIBEIRO, 2012; SILVA, 2016). Finalmente, incluimos también como antecedente un estudio que aborda algunos programas educativos de la red estadual de enseñanza de São Paulo, analizando cómo estas propuestas son interpretadas por los profesores y el modelo de escuela (selectivo y excluyente, de acuerdo con el autor) que estos programas promueven (ASSIS, 2015).

En lo que refiere a las producciones académicas desarrolladas en Uruguay, desde el campo de la ciencia política se han realizado una serie de estudios sobre los procesos de cambio, en materia de política educativa, iniciados en el país en el año 2005, y acerca de lo que se ha definido en términos generales como inclusión educativa. Entre los autores que han trabajado estas temáticas, queremos subrayar las importantes contribuciones de Nicolás Bentancur (2007, 2010, 2012, 2015; BENTANCUR; MANCEBO, 2010, 2011); María Ester Mancebo (2010; MANCEBO; CARNEIRO; LIZBONA, 2014; MANCEBO; GOYENECHÉ, 2009) y Tabaré Fernández Aguerre (2010; FERNÁNDEZ; MANCEBO, 2015). Seleccionamos aquí una pequeña porción de la amplia producción académica de estos autores, selección en la que incluimos trabajos realizados en coautoría con Carneiro, Lizbona y Goyeneche. Desde los citados estudios se analiza, entre muchos otros aspectos, el diseño institucional del sistema educativo uruguayo y la relación de las políticas de inclusión educativa con la matriz institucional clásica de este sistema, así como sus articulaciones con el régimen de bienestar social del país. Se discuten también las ideas orientadoras de las políticas y se presentan los actores relevantes en la arena educativa.

Por su parte, la categoría inclusión educativa, significativa clave del discurso pedagógico de la última década, también es abordada y, en este caso, no sólo por autores del campo de la ciencia política, sino también desde las ciencias de la educación (CRAPUCHET; FLOUS; PRESNO, 2014; FLOUS, 2014, 2015; MANCEBO, 2010; MARTINIS, 2016). Desde este campo disciplinar, encontramos antecedentes fundamentales para este trabajo, que parten desde una perspectiva teórica y analítica similar a la que aquí se propone y que, por las temáticas que abordan, resultan referencias centrales para la reconstrucción de los discursos pedagógicos hegemónicos en el país en distintos períodos históricos, incluyendo el período actual. Nos referimos a los trabajos de Stefanía Conde (2018), Pablo Martinis (2006a, 2006b, 2013, 2015, 2016) y Eloísa Bordoli (2006, 2012, 2013, 2015a). También desde el campo de las ciencias de la educación, las investigaciones de maestría y doctorado de Felipe Stevenazzi (2008, 2017) constituyen importantes antecedentes, que serán tenidos en cuenta al analizar algunos aspectos de los programas aquí considerados.

Incluimos también, como trabajos previos relevantes para este estudio, dos investigaciones desarrolladas a nivel institucional, referidas, respectivamente, a las Escuelas de Tiempo Completo y a las escuelas APRENDER. La primera de ellas (ANEP – CODICEN, 2017a), consiste en una evaluación de impacto del Programa de ETC, relativa al período



2013–2016 y realizada desde el organismo responsable de la misma, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). En la segunda de estas investigaciones, María Ester Mancebo y Cecilia Alonso (2012) analizan los posicionamientos de los docentes de escuelas APRENDER sobre distintos aspectos del programa, a partir de una encuesta realizada a una muestra representativa de maestros de estas escuelas.

Por último, resulta necesario mencionar aquí a un antecedente que representó un aporte sustancial para este trabajo. Nos referimos a la investigación denominada *Mirándonos*, desarrollada por el Grupo de Estudios en Políticas y Prácticas Educativas (GEPPrEd)<sup>1</sup>, del Instituto de Educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FHCE) de la Universidad de la República (UdelaR). Los resultados a los que arribó esta investigación, nutrieron el estudio que aquí se presenta, aportando a la selección de los programas, a la delimitación de los aspectos a abordar y, principalmente, a la realización del análisis, para el cual se recurrió a una parte del *corpus* de este trabajo previo como un modo indirecto de incluir las perspectivas de los maestros. Por la relevancia de este estudio para la presente investigación, dedicaremos al mismo un subapartado del capítulo metodológico, donde desarrollaremos sus objetivos y metodología.

A partir de este mapeo realizado, se puede observar que, si se considera un ámbito amplio de producción académica, tanto a nivel territorial como temático, los antecedentes en esta área son vastos, particularmente, a nivel nacional, los que refieren a la inclusión educativa. Sin embargo, si se toman en consideración únicamente los trabajos que abordan los programas aquí seleccionados o aquellos que comparten la perspectiva teórica y analítica de esta investigación, las producciones académicas se reducen sustancialmente. Asimismo, éstas disminuyen aún más si se procura un abordaje que conecte las construcciones discursivas que se producen y circulan en las escuelas con aquellas que son producidas desde la discursividad oficial, aspecto que introducimos aquí y en el que pretendemos profundizar en la tesis doctoral. Consideramos pertinente seguir investigando estos procesos, por su gran relevancia social y académica y por la especificidad de la perspectiva que aquí se propone.

---

<sup>1</sup> Los integrantes del GEPPrEd involucrados en esta investigación son: Pablo Martinis (coordinador); Clarisa Flous; Mónica Grosso; Cristian López; Guillermo Moyá; Gabriela Rodríguez; Lucía Saibene; Cecilia Sánchez y Camila Falkin.

### 3 ENFOQUE ANALÍTICO Y CLAVES CONCEPTUALES GENERALES

El presente capítulo se divide en cuatro secciones, en las que se presentan la perspectiva analítica y el encuadre teórico general en los que se basa este trabajo.

En la primera de ellas, se destacan algunos aportes del Análisis Político del Discurso, perspectiva que tiene su procedencia en la línea de pensamiento desarrollada por Ernesto Laclau y Chantal Mouffe y de la cual esta investigación recoge aportes teóricos, analíticos e interpretativos. Las categorías de discurso, identidad y posiciones de sujeto desarrolladas por estos autores, se articulan en este apartado con el campo de la educación y se proponen algunas reflexiones sobre las prácticas educativas y las identidades docentes.

En la segunda sección, a partir de las teorizaciones de Michel Foucault, se introducen las nociones de sujeto, procesos de subjetivación y contraconducta. Se procura poner en juego estas herramientas conceptuales y vincularlas al campo educativo. De este modo, se presentan en este apartado a la educación y a las políticas educativas como productoras de subjetividades y se discuten el lugar de los maestros en este proceso y las relaciones de poder y las prácticas de libertad a las que dan lugar los procesos de subjetivación desplegados en la institución escolar.

En la tercera sección, se presentan algunos modos posibles de significar lo educativo y a los sujetos que intervienen en la relación pedagógica. No se pretende mostrar lo que la educación es, sino adoptar una posición, entre muchas otras construcciones de sentido posibles, que consideramos coherente con una perspectiva igualitarista y con una concepción de la educación como un derecho universal.

Finalmente, en el último apartado, se presenta la noción de políticas públicas que se pone en juego en este trabajo. Partiendo de una concepción que reniega de la separación tajante entre políticas y prácticas, se argumenta la importancia de reflexionar acerca de los posicionamientos que atraviesan todo el proceso de las políticas, incluyendo los modos en que los profesores hacen política en la práctica y los sentidos que construyen con relación a su función. Se introduce también la tensión entre la universalización y la focalización de las políticas, la cual se retomará en capítulos posteriores en el contexto de la política educativa uruguaya.

### 3.1 DISCURSO Y EDUCACIÓN

En esta sección presentaremos algunos aportes de la perspectiva del Análisis Político del Discurso, a partir de las contribuciones de Ernesto Laclau y Chantal Mouffe, profundizando en particular en los conceptos de discurso e identidad. Se introducirán también algunas intersecciones entre este enfoque y el campo educativo, sustentadas en las elaboraciones de Rosa Nidia Buenfil, de Myriam Southwell y Alejandro Vassiliades y de Octavio Juárez.

La noción de discurso que se pone en juego en este trabajo refiere a una “[...] configuración significativa, que involucra acciones lingüísticas y extralingüísticas, que es constitutiva de lo social y cuyo carácter es relacional, diferencial, abierto, incompleto, precario y susceptible de ser trastocado por una ‘exterioridad constitutiva’.” (BUENFIL, 2011, p. 10). Como plantea Buenfil (1993), el discurso no es entendido necesariamente como el discurso hablado o escrito, sino que incluye cualquier tipo de acto u objeto que involucre una relación de significación.

Lo social es concebido desde esta perspectiva como una construcción discursiva de significado, como el juego infinito de las diferencias y el intento, siempre inacabado, de limitar ese juego, de fijar algún orden e instituir la sociedad (LACLAU, 1993). Desde el APD, la sociedad, como objeto unitario e inteligible, es un imposible, en tanto se encuentra siempre amenazada por el conflicto y la negatividad; desde este enfoque, el antagonismo aparece como constitutivo de lo social y la erradicación del conflicto como imposible (BUENFIL, 2011; LACLAU, 1993). Esta imposibilidad de cierre de lo social, es lo que da lugar a las prácticas hegemónicas, es decir, al intento de construir un orden y "llenar" esa "falta" originaria (LACLAU; MOUFFE, 1987). La hegemonía consiste en una práctica articuladora que se opone a construcciones de sentido antagónicas y que busca fijar parcialmente significados, construir un orden social, el cual será siempre inestable y susceptible de ser trastocado.

Este marco analítico parte de un posicionamiento antiesencialista, que entiende que las identidades sociales carecen de esencias y son construidas discursivamente, mediante articulaciones contingentes. Este enfoque no niega la existencia de los objetos, su soporte material no desaparece, pero afirma que estos objetos únicamente pueden tornarse inteligibles en el marco de un campo discursivo, a partir de su dimensión significativa y política, de su

inscripción en la vida social; se afirma el "[...] carácter histórico, contingente y construido del ser de los objetos [...]" (LACLAU & MOUFFE, 1993, p. 126, énfasis de los autores).

Los discursos pedagógicos que atraviesan y constituyen las políticas y las identidades docentes, se objetivan en prácticas, se materializan en estrategias pedagógicas, en contenidos priorizados, en interacciones entre estudiantes y docentes, entre docentes y familias, entre las escuelas y sus entornos, etc. Sin embargo, la comprensión de estos componentes depende de la estructuración de un campo discursivo, de su inserción en una configuración significativa. Como sostiene Buenfil, "Todo objeto o práctica es significada de alguna manera al ser apropiada por los agentes sociales. *Toda configuración social es discursiva en este sentido*. Las prácticas educativas, *qua* prácticas sociales, son también discursivas." (1993, p. 5, énfasis de la autora). En este sentido, como plantea esta autora, "[...] no hay prácticas educativas al margen de una estructuración de significaciones." (1993, pp. 7-8). Los discursos sobre los estudiantes, sobre la función de la escuela y las identidades docentes que se construyen, no responden a una esencia, estable, fija y cerrada que determina lo que la escuela, los estudiantes y los docentes son y hacen. Por el contrario, se entiende que se producen en relación, a partir de disputas, en determinadas condiciones históricas y mediante procesos de significación que poseen una dimensión política, en tanto incluyen algunos sentidos y excluyen otros. Al analizar en este trabajo las construcciones discursivas que atraviesan los dos programas educativos considerados, se tendrá particular cuidado de no asignarles un criterio de verdad, entendiendo que, como plantea Juárez (2012), el discurso "[...] no es el mundo per se, ni una representación objetiva de las partes de ese mundo. Por el contrario, [...] deriva de los intereses de quienes lo producen, incluido en ello quienes lo interpretan." (p. 3).

A su vez, al aproximarnos a los modos en que los docentes hacen política en la práctica y se posicionan respecto a los ejes considerados en este trabajo, se tendrán en cuenta las contribuciones de Southwell y Vassiliades (2014) con relación a lo que ellos han denominado posición docente. Según estos autores, las posiciones docentes suponen una particular lectura de las situaciones de desigualdad social y educativa, así como,

[...] la organización de dinámicas y estrategias para su resolución a partir de concepciones específicas respecto del sentido de su tarea, la presencia de elementos históricos de la profesión, la apropiación de la circulación de significados puestos a circular por la discursividad oficial y otros agentes, y la presencia de sentidos utópicos y democratizadores que se hibridan y articulan precaria y paradójicamente con otros autoritarios, paternalistas y normalizadores. En este marco, la categoría de posición docente se compone de la circulación de sentidos y de los discursos que regulan y organizan el trabajo de enseñar, y se refiere específicamente a los múltiples modos en que los sujetos enseñantes asumen, viven y piensan su tarea, y

los problemas, desafíos y utopías que se plantean en torno de ella. (SOUTHWELL; VASSILIADES, 2014, p. 4).

Esta conceptualización se sustenta en una perspectiva que, como se mencionó, asume a las identidades sociales como configuraciones discursivas, abiertas y contingentes y que postula la imposibilidad de una sutura última, de un cierre que consolide una posición como un todo coherente y definitivo. En este marco, también las identidades docentes son concebidas como discursivamente construidas e incapaces de constituirse plenamente. Se asume que toda posición de sujeto es una posición discursiva y que, por lo tanto, “[...] participa del carácter abierto de todo discurso y no logra fijar totalmente dichas posiciones en un sistema cerrado de diferencias.” (LACLAU; MOUFFE, 1987, p. 197). Esta imposibilidad de una fijación absoluta no implica que las fijaciones parciales de sentido no sean posibles, por el contrario, son necesarias, ya que, como sostienen Laclau y Mouffe (1987), ni la fijación absoluta ni la no fijación absoluta son posibles. Una inestabilidad absoluta de la relación que se establece entre significante y significado, como plantea Buenfil (1993), impediría toda posibilidad de discurso.

El carácter inacabado de la fijación de elementos es lo que habilita la posibilidad de la disputa por la fijación de sentidos, entre muchos otros, de los sentidos que regulan y organizan el trabajo de enseñar en contextos de desigualdad. De este modo, las significaciones construidas, por los docentes y desde la discursividad oficial, con respecto al trabajo de enseñar, a los estudiantes y la relación educativa, al contexto en el que ésta se desarrolla, etc., son articulaciones que poseen ciertas regularidades, fijaciones de sentido, siempre parciales y precarias, abiertas a la desarticulación y la crisis.

Como plantean Southwell y Vassiliades, recuperando a su vez aportes de Foucault,

[...] se trata de poder encontrar regularidades en la dispersión de discursos educativos y también de analizar el conjunto de condiciones que rigen en un momento dado y en una sociedad determinada, la aparición de los enunciados, su conservación, los lazos que se establecen entre ellos y la manera en que se los agrupa en conjuntos estatutarios (FOUCAULT, 2002). (SOUTHWELL; VASSILIADES, 2014, p. 9).

Estas regularidades son las que procuramos analizar desde esta investigación, tanto al abordar los sentidos apropiados, construidos y puestos a circular por el discurso oficial, como al aproximarnos, de modo incipiente en esta etapa, a las posiciones que construyen los maestros. Con respecto a estas últimas, se pretende avanzar en la dirección de identificar “[...] los discursos de verdad que sirven al docente como conocimiento a mano para mirar y actuar en su quehacer docente, y para reconocerse como tal en este proceso” (JUÁREZ, 2012, p. 11),

así como para concebir a los educandos como tales y para significar sus procesos de escolarización en contextos de desigualdad social.

### 3.2 PROCESOS DE SUBJETIVACIÓN: RELACIONES DE PODER Y PRÁCTICAS DE LIBERTAD

Las políticas educativas son puestas en acción en las escuelas y, en sus procesos de actuación (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016), producen profesores y estudiantes, constituyen sujetos. Esta noción de que los seres humanos nos constituimos como sujetos y que, por ende, no existe un sujeto desde siempre dado, fue defendida, entre otros autores, por Michel Foucault. Este autor hizo del sujeto, según él mismo plantea (1995), el tema central de su trabajo y sus aportes con relación al mismo representan una contribución fundamental para el campo educativo.

Las posibilidades de articular conceptualmente las contribuciones del APD y las teorizaciones de Foucault, fue abordada previamente por otros autores, entre los que se destacan Rosa Nidia Buenfil (1996, 2004; BUENFIL; GRANJA CASTRO, 2002) y, para el caso uruguayo, Pablo Martinis (2013). A partir de estos antecedentes, recuperaremos para el desarrollo de este trabajo aportes de ambas perspectivas.

En esta sección se presenta a la institución escolar como un espacio que pone en movimiento procesos de producción de subjetividades y se discuten los modos en que los maestros se involucran en dichos procesos, asumiendo posiciones de sujeción y resistencia. Para ello se desarrollan, fundamentalmente, las nociones de sujeto y procesos de subjetivación trabajados por Foucault en su texto *O sujeito e o poder* (1995), y el concepto de contraconducta que discutió en sus clases del 1º y del 8 de marzo de 1978 en el Collège de France. En los siguientes capítulos, a medida que los temas presentados lo requieran, se introducirán otros conceptos de este autor, particularmente las categorías de gubernamentalidad, normación y disciplina.

Al igual que Laclau y Mouffe, Foucault desarrolló sus teorizaciones desde un posicionamiento ontológico antiesencialista y es así que, coherente con este presupuesto, rechazó la idea de la subjetividad como algo dado, preexistente al mundo social, existente como posible y que la educación torna real. Este autor, en consonancia con los planteos de Nietzsche, Heidegger, Wittgenstein y Elias (VEIGA-NETO, 2007), entendió que el propio

concepto moderno de sujeto es una invención y se dedicó a estudiar los modos en que los procesos de subjetivación se desarrollan.

De acuerdo con Foucault “Há dois significados para a palavra *sujeito*: sujeito a alguém pelo controle e dependência, e preso à sua própria identidade por uma consciência ou autoconhecimento. Ambos sugerem uma forma de poder que subjuga e torna sujeito a.” (1995, p. 235, énfasis del autor). Asimismo, identificó y estudió tres modos mediante los cuales los seres humanos nos constituimos como sujetos: la objetivación de un sujeto en el campo de los saberes, cuando las relaciones con el saber nos constituyen como objetos de conocimiento; la objetivación de un sujeto por las “prácticas divisorias”, prácticas de poder que dividen y clasifican, y la subjetivación de un individuo que trabaja y piensa sobre sí mismo, a partir de los “[...] modos de transformação que os outros aplicam e que nós aplicamos sobre nós mesmos.” (VEIGA-NETO, 2007, p. 111).

Según sostiene Foucault (1995), en el siglo XX, las luchas contra la sumisión de la subjetividad, contra las ataduras del individuo a sí mismo y a los otros, cobran creciente importancia. Esto se debe a que el Estado moderno occidental integró, alrededor del siglo XVIII (luego de un largo proceso histórico), una antigua tecnología de poder, un tipo de poder individualizante originado en las instituciones cristianas: el poder pastoral, “[...] el arte por el cual se enseña a la gente a gobernar a los otros o se enseña a los otros a dejarse gobernar por algunos.” (FOUCAULT, 2006, p. 180). Este poder, ejercido anteriormente por la iglesia, se amplía a todo el cuerpo social y se apoya en una multiplicidad de instituciones, entre ellas la escuela. De acuerdo con el autor, el poder del Estado no es una forma de poder exclusivamente totalizadora, sino también individualizante; es una estructura política que combina procedimientos de totalización y técnicas de individualización. Foucault plantea que:

Não acredito que devêssemos considerar o "Estado moderno" como uma entidade que se desenvolveu acima dos indivíduos, ignorando o que eles são e até mesmo sua própria existência, mas, ao contrário, como uma estrutura muito sofisticada, na qual os indivíduos podem ser integrados sob uma condição: que a esta individualidade se atribuisse uma nova forma, submetendo-a a um conjunto de modelos muito específicos.

De certa forma, podemos considerar o Estado como a matriz moderna da individualização ou uma nova forma do poder pastoral. (FOUCAULT, 1995, p. 237).

La institución escolar, entre otras instituciones, incorpora y cristaliza una serie de procedimientos de poder, de técnicas de individualización. Las políticas educativas y las prácticas pedagógicas colocan en movimiento procesos de producción de subjetividades, y los

maestros, a la vez que se constituyen como sujetos educadores, contribuyen, avalados por el estatuto de verdad conferido a sus saberes, a producir nuevos sujetos.

Si bien este proceso no ha permanecido inmutable en el tiempo, y se han venido produciendo profundas y aceleradas transformaciones en las formas por las cuales nos subjetivamos, en el papel de la escuela en las mismas y en el tipo de sujetos que se producen, la institución escolar continúa aún hoy siendo fundamental en el proceso de producción de subjetividades.

En consonancia con las teorizaciones de Foucault, entendemos que los maestros se constituyen como efecto y objeto de poder y, al mismo tiempo, como sujetos libres, es decir, como sujetos "[...] que têm diante de si um campo de possibilidade onde diversas condutas, diversas reações e diversos modos de comportamento podem acontecer." (FOUCAULT, 1995, p. 244). Según el autor, es necesario que haya libertad para que el poder se ejerza, la insumisión de la libertad está en el centro de las relaciones de poder y es una condición permanente de su existencia; "[...] não há relação de poder sem resistência, sem escapatória ou fuga, sem inversão eventual; toda relação de poder implica, então, pelo menos de modo virtual, uma estratégia de luta." (FOUCAULT, 1995, p. 248).

En los procesos de subjetivación que las políticas educativas y las prácticas pedagógicas ponen en movimiento, hay relaciones de poder y prácticas de libertad. Frente a un poder que se asigna la tarea de "[...] conducir a los hombres en su vida, en su existencia cotidiana." (FOUCAULT, 2006, p. 236), que pretende "conducir conductas" (a eso se dirigen, para Foucault, las prácticas de gobierno), las contraconductas se constituyen como un modo de resistencia. Es así que, en las prácticas cotidianas de los maestros, en sus procesos de actuación de las políticas, hay contraconductas, así como las hay también por parte de los estudiantes. Se trata de formas de resistencia difusas y moderadas, luchas cuyo objetivo es otra conducta, ser conducidos hacia otras metas, a través de otros procedimientos o por otros conductores, o que procuran, eventualmente, el ejercicio del sí sobre el sí, escapar a la conducción de los otros y "[...] definir para cada uno la manera de conducirse." (FOUCAULT, 2006, p. 225). Estas contraconductas pueden transformar las relaciones de poder, no extingirlas.

Los maestros despliegan contraconductas que plantean posibilidades alternativas de desarrollar su trabajo, de actuar las prescripciones de las políticas y de constituirse en sus identidades profesionales. Estas contraconductas pueden, a su vez, transformar las prácticas



que constituyen a los estudiantes como sujetos y contribuir a que asuman ellos mismos la producción de sus subjetividades. El desafío es "[...] imaginar e construir o que poderíamos ser para nos livrarmos deste 'duplo constrangimento' político, que é a simultânea individualização e totalização própria às estruturas do poder moderno." (FOCAULT, 1995, p. 239).

Sería posible entonces pensar nuevas formas de resistencia contra la sujeción y la sumisión y poner en movimiento procesos autónomos de construcción de la subjetividad. En ese sentido, un estudio de las políticas y las prácticas pedagógicas que permita analizar las relaciones de poder presentes en el espacio educativo, podría contribuir a "[...] investir na criação de novas relações, de novas possibilidades de ser e de construção subjetiva, não necessariamente moldadas pelos cânones instituídos." (GALLO, 2008, p. 258).

### 3.3 EDUCACIÓN Y SUJETOS DE LA RELACIÓN PEDAGÓGICA

En consonancia con la perspectiva analítica en la que se sustenta este trabajo, no se pretende decir aquí lo que la escuela, en abstracto y de manera absoluta es, ni desarrollar (no en este apartado, sí se abordará en otros) cómo ella ha sido históricamente construida desde los discursos hegemónicos, sino que se procurará asumir una posición, de carácter político, y apropiarnos de algunas de las construcciones de sentido que se han desarrollado con relación a lo escolar.

Esta sección recupera aportes conceptuales de Estanislao Antelo, Flavia Terigi, Graciela Frigerio, Pablo Martinis y Violeta Núñez. Ésta última ha desarrollado sus trabajos desde el campo de la pedagogía social, por lo cual, algunas de sus teorizaciones fueron elaboradas con referencia a la educación social, sin embargo, representan importantes contribuciones para la educación toda.

Entre los dispositivos y estrategias por medio de los cuales la institución escolar contribuye a la producción de subjetividades, la transmisión cultural ocupa un lugar privilegiado. De acuerdo con lo planteado por Núñez, entendemos que la educación tiene como designio "[...] la transmisión de lo dado para que lo nuevo pueda producirse." (2007b, p. 46). En este marco, la escuela es constituida en la modernidad como una institución a la que se le asigna la función de realizar esta transmisión intergeneracional del saber, lo cual no implica que sea el único ámbito social en el que esto se realiza. De este modo, si bien desde

algunos discursos las nociones de escuela y educación han sido construidas como equivalentes, entendemos aquí que ello constituye un reduccionismo, que desconoce la existencia de una multiplicidad de prácticas educativas no escolares.

En el marco de la educación escolarizada, como sostiene Terigi (2004), la transmisión se realiza o puede ocurrir en la enseñanza, y entendemos aquí a la misma de acuerdo a los tres puntos que señala Antelo:

En primer lugar, la enseñanza es un intento, una tentativa, un ensayo. Entre la enseñanza y el destino de lo enseñado (dado/repartido), parece haber un hiato, un cierto no saber a priori sobre el resultado del intento. En segundo lugar, la enseñanza entendida como reparto no parece estar ligada necesariamente ni al bien ni al mal: es una enseñanza a secas. [...] En tercer lugar, no todo lo que se enseña se aprende y, por último, lo que se enseña trasciende la intención individual, en tanto es cada sociedad la que selecciona y reparte, en cada momento histórico, cada contenido particular. (2009, p. 20).

La función de la escuela tiene que ver entonces, desde esta perspectiva, con la transmisión a las nuevas generaciones de un legado cultural socialmente legitimado en un determinado momento histórico. Este proceso tiene, como señala Antelo en un otro trabajo (2005b), un carácter incalculable, dado que no es posible prever los resultados de la experiencia educativa. En el mismo sentido, Núñez (2007a) refiere a la imprevisibilidad de los efectos de la educación, dado que "Desconocemos qué, cómo y cuándo los objetos de la transmisión (los aprendizajes de la cultura), cursarán en las tramas subjetivas y sociales de tiempos que no son nuestros, en recorridos que no podemos prefigurar sino a costa de la simplificación o el engaño." (NÚÑEZ, 2007a, p. 8). No es posible prever ni controlar las formas ni los tiempos en que los sujetos se apropian y resignifican aquello que se les transmite y, de acuerdo con esta autora (2007a), si bien la educación requiere que se produzcan aprendizajes, no se restringe a ellos. A su vez, esta transmisión es, según sostiene Núñez, profundamente incompleta y, de este modo,

[...] relanza a las nuevas generaciones a sus propias búsquedas y producciones. Pero ello es, precisamente, lo que define a la educación: transmitir elementos culturales que permitan a los sujetos de la educación hacer sus propias combinatorias, trazar sus propios recorridos, buscar (constituir) sus anclajes sociales, culturales, económicos, etcétera. (1999, p. 55).

En el marco de la institución escolar, para dar cause a este proceso de transmisión, se configura una relación pedagógica. Esto supone el establecimiento de una relación entre un sujeto educador o "agente de la educación" (NÚÑEZ, 1999) y un "sujeto de la educación"

(NÚÑEZ, 1999), mediada por contenidos culturales y encuadrada por las determinaciones de la escuela moderna.

Con respecto al docente, el mismo tiene como función específica la enseñanza, "[...] hace de los saberes y de la transmisión cultural su contenido sustantivo." (TERIGI, 2012, p. 14). Los maestros no son meros ejecutores pasivos de decisiones tomadas en otros ámbitos, sino sujetos activos que, en tanto adultos y en tanto educadores, tienen una responsabilidad frente a los educandos. Por el carácter incalculable de la experiencia de educar (ANTELO, 2005b), esta responsabilidad no podría ser medida con relación al logro o no de algún tipo de resultado, sino entendida como el deber de realizar las acciones educativas necesarias para posibilitar a las nuevas generaciones el acceso a una herencia cultural; acceso que, como plantea Núñez (1999), legítimamente les corresponde.

Por su parte, el sujeto de la educación puede ser entendido, de acuerdo con lo planteado por esta autora, como:

[...] aquel sujeto humano dispuesto a adquirir los contenidos culturales que lo social le ofrece y a la vez le exige, en un momento dado, para incorporarse a la vida social en sentido amplio: acceder, permanecer, modificar, circular. La categoría sujeto de la educación es un lugar que la sociedad oferta a través de instituciones específicas; son espacios para poder saber acerca del vasto y complejo mundo e ir tomando posiciones en él. (NÚÑEZ, 2007b, p. 39).

Según sostiene Núñez (1999), ofertar a todos los miembros de la nueva generación la posibilidad de constituirse como sujetos de la educación es la primera responsabilidad de los adultos para con ellos. A su vez, para constituirse como sujeto de la educación, el individuo debe "[...] consentir o disponerse, de alguna manera, a ocupar ese lugar que le es dado para su humanización y para su incorporación a la vida social [...]." (NÚÑEZ, 2007b, p. 39).

La posibilidad de acceder a esta posición de sujeto es la que se niega cuando, como veremos más adelante, en lugar de concebirla en términos universales, se construye a algunos individuos, en función de sus contextos socioculturales, como incapaces de establecer relaciones con el saber. En ese caso, el mundo adulto falla en su responsabilidad primera para con esta generación. Como sostienen Martinis y Falkin (2017), "[...] para que exista educación es necesario partir de la base de la existencia de sujetos que pueden transformarse a partir del establecimiento de relaciones con el conocimiento." (p. 45). Si bien la responsabilidad por poner a disposición de todos los niños y adolescentes el lugar de sujeto de la educación recae, también, sobre docentes y educadores, no se restringe a ellos, sino que supone un compromiso de la sociedad toda y un deber ineludible de los ámbitos políticos de gobierno. De acuerdo

con estos autores, "[...] educar a una nueva generación es una responsabilidad que excede ampliamente a los actores de la educación formal y se encuentra estrechamente vinculada a la idea de justicia que se sostenga en una sociedad." (2017, p. 48).

Numerosos trabajos han discutido los efectos de asumir distintos posicionamientos respecto a los educandos y sus posibilidades de establecer relaciones significativas con el conocimiento. Frigerio (2005), basada en las reflexiones de Rancière –quien recupera, a su vez, la experiencia de Joseph Jacotot–, exhorta a educar sobre la base de un “[...] posicionamiento contra lo inexorable” (p. 143), de la confianza en las capacidades de aprender y afirmando, como punto de partida, la igualdad de las inteligencias de los educandos. La autora propone asumir como principio esta “ficción teórica”, que tiene efectos reales en sujetos concretos, que ofrece posibilidades y evita que se cumplan destinos prescritos. Estudiantes y educadores se constituyen entonces como sujetos activos, ya que, como sostiene esta autora, “[...] lo que se presenta como inexorable deja de serlo en el instante mismo en que su carácter de 'inevitable' pasa a ser cuestionado por un accionar (un pensar, un decir, un hacer) que descrea de lo inapelable y le devuelve al hombre la dimensión de su decisión sobre el mundo." (2005, p. 143). Este posicionamiento se contrapone con el discurso de la educabilidad y la noción de “sujeto carente” (MARTINIS, 2006a, 2013), perspectivas que enfatizan la incapacidad de aprender de ciertos educandos y, por ende, que interpelan la identidad docente, en tanto cuestionan la posibilidad de la enseñanza. Como sostienen Martinis y Falkin (2017), en ambos casos se trata de principios ficcionales, pero acarrear efectos opuestos, "La ficción de la igualdad abre la posibilidad de acontecimiento de lo educativo, mientras que la de la desigualdad la clausura, sin opciones." (p. 45).

Es en este mismo sentido que Núñez propone el desafío de hacer de la educación un antidesestino, una práctica que se oponga a “[...] la asignación cierta de un futuro ya previsto." (1999, p. 46). Desde esta perspectiva sostiene que:

Partimos de considerar a la educación como un anti-destino, pues se trata de una práctica que posibilita la redistribución social de las herencias culturales: traspaso, recreación, circulación, acrecentamiento, pérdida, transformación... Particulares recorridos en los que se tejen, destejen, entretejen, diversos registros de olvido y recuerdo; y en cuyos anudamientos se abren y bifurcan futuros que no son predecibles sino, para utilizar las palabras de Hannah Arendt, sólo decibles a posteriori. (NÚÑEZ, 2007a, p. 4).

Asumir este desafío de concebir a la educación como antidesestino, supone recuperar la capacidad de acción de educadores y educandos, negarse a anticipar las trayectorias educativas de algunos sujetos a partir de sus contextos de existencia y dar lugar a la

posibilidad de que algo del orden de lo educativo suceda. Asumir este posicionamiento no implica afirmar que, desde la educación, se pueden transformar todas las desigualdades sociales, sino que se trata de abrir posibilidades educativas y de no renunciar a la responsabilidad que, como miembros adultos de la sociedad, nos corresponde. Como sostiene Frigerio, “[...] la igualdad no anula la asimetría, pero garantiza que ninguna asimetría, ninguna diferencia, devenga la sede de una desigualdad.” (2005, p. 142). Consideramos, junto con Núñez, que en el campo educativo las injusticias comienzan cuando las instituciones y los educadores “[...] dimiten de sus responsabilidades de pasadores de herencias y reduplican el supuesto 'destino social y económico' de los sujetos, al asignarles el lugar de desheredados culturales.” (2007a, p. 11).

Sostenemos que lo que la educación es, se construye discursivamente, mediante un proceso que, como ya se mencionó, no involucra exclusivamente acciones lingüísticas. A su vez, tanto la posición de sujeto de la educación como la de sujeto educador se constituyen, como toda identidad social (LACLAU; MOUFFE, 1987), relacionamente, por lo cual los modos en que se conciba y despliegue la relación pedagógica serán centrales en las características que estas posiciones de sujeto asuman, así como en las posibilidades de la acción educativa en contextos de desigualdad social. Recuperamos, para finalizar esta sección, un modo de significar la educación que, consideramos, es coherente con la construcción de un discurso pedagógico que procure hacer efectivo el pregonado derecho a la educación. Siguiendo a Frigerio, sostenemos que. “[...] educar es el acto político de distribuir la herencia, bajo la modalidad de un don que no conlleva deuda y designando al colectivo como heredero; [...] educar es hoy un acto de resistencia a la reproducción de desigualdades.” (2005, p. 141).

### 3.4 LAS POLÍTICAS ACTUADAS

En el presente trabajo se analizan ciertas acciones públicas orientadas al campo educativo, comprendidas éstas como políticas públicas de educación. En este apartado, se presenta cómo se entiende esta categoría analítica.

La noción de políticas públicas ha asumido diferentes significados, adoptamos aquí la conceptualización que Oszlak y O'Donnell realizan de las políticas estatales, según la cual, las mismas consisten en “[...] un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una

determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil." (1995, pp. 112–113). De acuerdo con estos autores, dicha intervención supone una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa que pretende alterar el curso del proceso social en cuestión. Esta toma de posición por parte del Estado, en interacción con otros actores sociales involucrados, incluye decisiones de varios organismos públicos, por lo cual, difícilmente sea unívoca, homogénea o permanente. Por el carácter diferenciado, complejo y contradictorio del Estado, este proceso asume con frecuencia un carácter negociado o abiertamente conflictivo. Asimismo, las intervenciones estatales están insertas en un proceso político más amplio, en una organización social del poder, al tiempo que los problemas sociales que las políticas públicas buscan enfrentar son construcciones –no están dados– y, por consiguiente, se encuentran sujetos a ser concebidos como tales por la escena pública.

Desde la perspectiva en la que se basa este trabajo, diremos que las políticas públicas están atravesadas y constituidas por construcciones discursivas, suponen procesos de significación en torno a una situación que conciben como problemática y a los modos de actuar frente a ella. En este marco, las políticas educativas se apropian, construyen y ponen a circular sentidos con relación a la educación, la desigualdad, la justicia, el trabajo docente, entre otras nociones. Asimismo, estas políticas ponen en movimiento procesos de subjetivación de maestros y estudiantes.

Ahora bien, cuando nos referimos en este trabajo a las políticas públicas como un conjunto de acciones y omisiones, no pensamos únicamente en la toma de decisiones (incluyendo la decisión de no intervenir) y en la producción de textos, legislaciones, prescripciones, al margen de su puesta en acción en el espacio local. Siguiendo a autores como Ferrazo y Carvalho (2012) y Ball, Maguire y Braun (2016), entendemos que no es posible trazar una separación tajante entre política y práctica. Desde esta concepción, las políticas son prácticas,

[...] são, necessariamente, práticas pessoais e coletivas dentro de um campo qualquer no qual há, sempre, lutas de posições diferentes e mesmo contrárias. Dessa maneira, as pessoas e os grupos, em suas ações, produzem políticas que, muitas vezes, não são visíveis aos que analisam "as políticas". (FERRAÇO; CARVALHO, 2012, p. 3).

En este sentido, las prácticas son también políticas, como plantean estos autores con respecto al ámbito educativo, "[...] são políticas negociadas nas complexas redes cotidianas de saberes, fazeres e poderes das escolas e dos sistemas educacionais." (FERRAÇO &

CARVALHO, 2012, p. 3). Desde una perspectiva similar, Ball, Maguire y Braun (2016), sostienen que las escuelas y los profesores hacen política en la práctica, mediante procesos creativos de interpretación y recontextualización de los textos de políticas y de las ideas abstractas, dentro de la gama de posibilidades que cada política permite. De acuerdo con los autores:

O que se entende por política será tomado como textos e “coisas” (legislação e estratégias nacionais), mas também como processos discursivos que são complexamente configurados, contextualmente mediados e institucionalmente prestados. A política é feita pelos e para os professores; eles são atores e sujeitos, sujeitos e objetos da política. A política é escrita nos corpos e produz posições específicas dos sujeitos. (2016, p. 13).

En sus prácticas cotidianas, los maestros y otros actores de los centros educativos, “hacen” las políticas (BALL; MAGUIRE; BRAUN, 2016) y son construidos en sus identidades profesionales por ellas. Las políticas educativas se apoyan en narrativas, totalizantes e individualizadas, de lo que significa ser un profesor, un estudiante, de lo que la escuela es y lo que implica la enseñanza.

Ahora bien, como muestran Ball, Maguire y Braun, la distancia entre los textos de política y las prácticas en las que estos se traducen puede ser significativa. El proceso de colocar los textos institucionales en acción, de “actuar” la política, es, según los autores, un proceso de invención y de conformidad al mismo tiempo. Según sostienen, “Conforme os professores se envolvem com a política e trazem a sua criatividade para apoiar a sua atuação, eles também são capturados por ela. Eles a alteram, em alguns aspectos, e ela os muda.” (2016, p. 74). Desde esta perspectiva, consideramos que la investigación en políticas educativas debería preguntarse acerca de los posicionamientos que atraviesan todo el proceso de las políticas, incluyendo los modos en que los profesores hacen política en la práctica y los sentidos que construyen con relación a su función.

En este trabajo, se analizan los discursos presentes en los documentos que instituyeron los programas ETC y APRENDER y su inscripción en los lineamientos de política educativa, al tiempo que se aborda también lo que habitualmente se denomina implementación –y a lo que Ball, Maguire y Braun llaman actuación–, procurando recoger los sentidos construidos por actores situados en diferentes posiciones del aparato estatal. De acuerdo con Arretche,

A implementação de políticas supõe (pelo menos) dois tipos de agentes situados em pontos distintos: agentes encarregados da formulação dos termos de operação de um programa, os quais têm autoridade para definir os objetivos e o desenho de um programa, e agentes encarregados de executá-lo, traduzindo suas concepções em

medidas concretas de intervenção. Na prática, são estes últimos que *fazem a política*. (2001, pp. 53–54, énfasis de la autora).

Sostenemos que los diferentes puntos de decisión y acción que la autora identifica cumplen un importante papel en la construcción de la política, en el marco de un complejo proceso de creación y conformidad, de construcción, resistencia, apropiación, reformulación y reforzamiento de ciertos sentidos. Dónde se sitúan los límites de los programas que se analizan, cuáles son sus contornos, qué prácticas los constituyen y cuáles los trascienden, no está dado a priori sino que, en conformidad con lo planteado por Muller y Surel (2002), entendemos que es producto de una construcción social y, también, del proceso de construcción del objeto de estudio de esta investigación.

Finalmente, haremos mención a una discusión de larga data en el campo de las políticas públicas: la tensión entre políticas universales y focalizadas. En un capítulo posterior se retomará con mayor profundidad este asunto, en el contexto de la política educativa uruguaya. En términos generales, diremos aquí que, en el marco de los cambios que comenzaron en América Latina en la década de los setenta, y que se consolidaron en Uruguay en el período post-dictadura, con la profundización de una serie de reformas sustentadas en una racionalidad neoliberal, se desplegó en el país una particular modalidad de intervención estatal. En este marco, las políticas sociales de integración, universales y homogeneizantes, cedieron lugar a las políticas de inserción (CASTEL, 1997), focalizadas en los sujetos que vivían en situación de pobreza.

Hacia el 2005, con la llegada del Frente Amplio (FA) al gobierno nacional, se inicia en Uruguay, de acuerdo con Moreira y Delbono (2010), un nuevo ciclo reformista. En este contexto, las políticas de inserción, concebidas inicialmente como emergenciales, continúan, pero son dotadas de nuevos sentidos. Las políticas focalizadas, entre ellas las llamadas políticas de inclusión educativa, son entendidas entonces como un "puente" (BARÁIBAR, 2016) para el pasaje a la universalidad y a la integración social. Es decir, a pesar de su carácter focalizado, poseerían, según postulan algunos actores, una "[...] vocación igualitaria y universal [...]." (BORDOLI, 2012, p. 19).

La tensión que surge entonces con respecto a la universalidad o la focalización de las políticas, y que constituye un aspecto nodal de la discusión relativa a las políticas educativas, es, como plantea Bordoli (2012), "[...] hasta qué medida el establecimiento y tratamiento del otro como un des-igual colabora en su re-inscripción en el nosotros colectivo o coadyuva en un incremento de su discriminación." (p. 23). Esta tensión es uno de los aspectos centrales



entre aquellos que serán abordados al analizar las construcciones discursivas que atraviesan a los programas que son foco de este trabajo.

#### **4 JUSTICIA, IGUALDAD E INCLUSIÓN**

Al proponernos analizar los discursos relativos a la función de la escuela, las concepciones sobre el sujeto de la educación y el trabajo docente en contextos de desigualdad, algunos significantes aparecen como claves. Los sentidos que se construyen en torno de las nociones de justicia y de igualdad, y que categorizan a algunas situaciones como injustas o del orden de la desigualdad, resultan centrales para comprender las características que asumen las políticas educativas. De igual modo, la categoría inclusión es, en el contexto de las políticas educativas uruguayas contemporáneas, un significante fundamental, como lo fue el de equidad, especialmente en la década de los noventa.

No se pretende aquí establecer cuál es el significado "correcto" de estos conceptos, ya que, en consonancia con la perspectiva ontológica y epistemológica de la que parte este trabajo, se entiende que no existe tal cosa, y que los sentidos con los que estas nociones cargan son objeto de disputas y tienen un carácter provisorio y abierto. En el presente apartado, se presentan algunas discusiones en torno de estas categorías, en tanto referencias teóricas que, lejos de encorsetar el análisis, nos permitieron realizar preguntas más complejas al referente empírico.

Las políticas educativas se apoyan en narrativas de lo que significa ser un profesor, un estudiante, de lo que la escuela es y lo que implica la enseñanza. Subyacen a las acciones desarrolladas en el ámbito educativo, diversas concepciones acerca de cuál es y cuál debería ser la función de la escuela en contextos de desigualdad social, a partir de determinados modos de significar las nociones de igualdad y de justicia. Los docentes, por su parte, son actores clave en el proceso de traducir las políticas en prácticas contextualizadas, por lo cual, las posiciones asumidas por ellos tienen una incidencia fundamental en los modos en que la escuela, a través de las políticas y las prácticas pedagógicas, desarrolla su tarea en contextos de conflicto y desigualdad.

En este capítulo se presentan algunas discusiones con relación a las categorías igualdad y desigualdad, justicia e inclusión. En particular, se desarrollan aportes del igualitarismo liberal de John Rawls y el igualitarismo radical de Gerald A. Cohen, la teoría de

la justicia de Nancy Fraser y los modelos de justicia analizados por François Dubet. A su vez, para discutir las significaciones asociadas a la noción de inclusión educativa, y sus antecedentes conceptuales, se introducen aportes de Alicia Camilloni, Inés Dussel y Clarisa Flous. A lo largo de estos desarrollos se introducen algunas de las muchas interrogantes – propias y de los autores– que, partiendo de las teorías presentadas, es posible plantear frente a las políticas y las prácticas educativas en contextos de desigualdad social.

#### 4.1 JUSTICIA EN LAS INSTITUCIONES SOCIALES Y EN LAS ELECCIONES COTIDIANAS

Existen extensas discusiones en torno a qué implica la justicia, en las cuales ésta es asociada a la distribución, al reconocimiento y/o a la participación, desde perspectivas igualitaristas y no igualitaristas. La posición asumida al respecto conlleva importantes efectos prácticos.

Una de las obras y autores fundamentales en el devenir del concepto de justicia social es *Teoría de la Justicia* (1995), libro que presenta la teoría liberal igualitarista de John Rawls. El autor propone como objeto primario de la justicia lo que denomina “estructura básica de la sociedad”, concretamente, “[...] el modo en que las grandes instituciones sociales distribuyen los derechos y deberes fundamentales y determinan la división de las ventajas provenientes de la cooperación social.” (RAWLS, 1995, p. 20). A partir de ello, sostiene que “[...] las instituciones son justas cuando no se hacen distinciones arbitrarias entre las personas al asignarles derechos y deberes básicos y cuando las reglas determinan un equilibrio debido entre pretensiones competitivas a las ventajas de la vida social.” (RAWLS, 1995, p. 19).

Para asignar estos derechos y deberes y distribuir beneficios y cargas sería preciso contar con ciertos principios que proporcionen criterios para hacerlo. Estos son, según el autor, los principios de justicia social. La teoría de Rawls parte de una visión contractualista y supone que estos principios son aquellos que serían definidos en una hipotética situación original equitativa, bajo determinadas condiciones (en las cuales no profundizaremos aquí), por individuos racionales y mutuamente desinteresados. Una sociedad bien ordenada es entendida desde esta teoría como un “[...] esquema de cooperación para ventajas mutuas, regulado por principios que las personas escogerían en una situación inicial que fuera equitativa [...]” (RAWLS, 1995, p. 44).

Dichos principios son, de acuerdo con Rawls, el de igual libertad y el principio de la justa igualdad de oportunidades, el cual se encuentra lexicográficamente subordinado al primero e incluye, a su vez, el denominado principio de la diferencia. En conjunto, estos principios establecen que:

Todos los bienes sociales primarios —libertad, igualdad de oportunidades, renta, riqueza, y las bases de respeto mutuo—, han de ser distribuidos de un modo igual, a menos que una distribución desigual de uno o de todos estos bienes redunde en beneficio de los menos aventajados. (RAWLS, 1995, p. 281).

Si bien al determinar la distribución inicial Rawls asume una perspectiva igualitarista y antimeritocrática, el principio de la diferencia permite ciertas desigualdades, al establecer que “[...] las desigualdades sociales y económicas [...] sólo son justas si producen beneficios compensadores para todos y, en particular, para los miembros menos aventajados de la sociedad.” (RAWLS, 1995, p. 27). De acuerdo con algunos autores, esto supone justificar desigualdades en nombre de la justicia (GARGARELLA, 1999, p. 81).

Entre los autores que critican o analizan este principio rawlsiano se encuentra el filósofo socialista Gerald A. Cohen, que introduce el concepto de *ethos* igualitario, el cual resulta de utilidad para discutir las funciones de la escuela y las concepciones de igualdad y justicia que permean los discursos pedagógicos.

Según el análisis que Cohen (2001) realiza del principio de la diferencia, Rawls permite algunas desigualdades no porque demuestre que sean justas, según su propia concepción, sino, a lo sumo, porque las considera inevitables. Una interpretación común de este principio (no la única posible, según Cohen), aceptada por Rawls, presupone un egoísmo anti-igualitarista de parte de los más aventajados, que, se asume, podrían exigir incentivos materiales no igualitarios como estímulos para desplegar todo su potencial productivo (COHEN, 2001). Es decir, los ciudadanos de esta sociedad justa no serían ellos mismos justos.

Cohen concluye entonces que el objeto de la justicia no puede ser, únicamente, la estructura básica de la sociedad, sino que se requieren también decisiones individuales justas. De acuerdo con el autor, “[...] es imposible lograr la justicia distributiva mediante métodos puramente estructurales. [...] la justicia social requiere un *ethos* social que inspire la elección no forzada que sostiene la igualdad [...]” (COHEN, 2001, p. 178, énfasis del autor). Los actos que las personas eligen, las opciones personales que llevan a cabo en su vida diaria, en el

marco de instituciones que se pretende sean justas, deberían también estar guiados por principios de justicia. Como también este autor postula, lo personal es político.

El *ethos* de una sociedad es entendido por Cohen (2001) como un grupo de sentimientos y actitudes que definen la práctica habitual, como los criterios dominantes de comportamiento social, las obligaciones y presiones no coercitivas. Según sostiene, “[...] la justicia requiere un *ethos* que gobierne las elecciones diarias, un *ethos* que va más allá de la obediencia a las reglas justas.” (COHEN, 2001, p. 184, énfasis del autor).

Este *ethos* debiera ser, según Cohen (2011), igualitario y comunitario. Es decir, por una parte, debería respetar un principio de igualdad radical de oportunidades, que eliminaría las restricciones basadas en diferencias de habilidades y de poder de origen natural o social. Por otra, debería también incluir un principio comunitario, que no toleraría grandes desigualdades y promovería un cuidado comunal, una reciprocidad comunitaria, que se deleitaría en la cooperación y en las relaciones no instrumentales. Este segundo principio podría restringir algunas grandes desigualdades de resultados que el principio de igualdad radical de oportunidades permitiría.

Más allá de las características concretas que, de acuerdo con Cohen, debería tener este *ethos*, es importante su afirmación de que un *ethos* maximizador no es una característica necesaria de la sociedad, ni siquiera de la sociedad de mercado (COHEN, 2001). Es decir, los criterios dominantes de elección y comportamiento son construidos socialmente y es posible hacerlo de modo que los mismos sean congruentes con una sociedad igualitaria y justa, como sea que ésta se conciba. En esta tarea, la educación cumple una función fundamental, participando en la institución de subjetividades, en la construcción de un determinado tipo de *ethos*, en la producción de sujetos –profesores y estudiantes– alineados con los requerimientos de determinado tipo de sociedad. A través de esta construcción, las instituciones educativas pueden habilitar horizontes alternativos y democráticos o producir sus propias marcas exclusoras (VASSILIADES, 2012), ambas posibilidades están presentes, y habitualmente conviven, en las políticas y en las prácticas pedagógicas. Cabe entonces preguntarse, ¿qué sujetos está produciendo la escuela? ¿Qué *ethos* promueve?

## 4.2 JUSTICIA COMO PARIDAD PARTICIPATIVA

Teorizaciones posteriores a las de Rawls, han incorporado a la discusión elementos sustanciales, que permiten problematizar otras dimensiones con relación a la justicia social y, en particular, a la justicia en la educación. Entre los debates contemporáneos sobre esta noción, destacamos la perspectiva de Nancy Fraser (2006a, 2006b, 2007, 2009), quien propone una comprensión de la justicia y una distinción analítica entre las injusticias que resulta de utilidad a la hora de analizar los elementos que se articulan en los discursos pedagógicos.

La autora propone una interpretación democrática-radical del principio moderno de igual valor moral. Sostiene que:

[...] a justiça requer arranjos sociais que permitam que todos participem como pares na vida social. Superar a injustiça significa dismantelar os obstáculos institucionalizados que impedem alguns sujeitos de participarem, em condições de paridade com os demais, como parceiros integrais da interação social. (FRASER, 2009, p. 17).

Fraser identifica tres dimensiones fundamentales de la justicia: la dimensión económica, la cultural y la política. A su vez, analiza tres clases de obstáculos a la paridad participativa que, dada su visión de la justicia como paridad, corresponden a tres especies diferentes de injusticia: la mala distribución, enraizada en la estructura de clase de la sociedad; el reconocimiento erróneo, sustentado en el orden de estatus, y la falsa representación, basada en la constitución política de la sociedad. Estas diferentes dimensiones se encuentran profundamente interconectadas, produciendo así complejos procesos de subordinación. A partir de aquí, nos enfocaremos exclusivamente en las dimensiones económica y cultural que, según consideramos, son las que poseen mayor relación con nuestro objeto de investigación.

Las injusticias económicas son, para la autora, aquellas que están enraizadas en la estructura económica de la sociedad, vinculadas a las interacciones mercantilizadas. Sus ejemplos incluyen la explotación, la desigualdad económica y la privación (FRASER, 2006a, 2006b). Combatir esta clase de injusticias requiere alguna especie de reestructuración económica, es decir de acciones redistributivas.

Las injusticias culturales, por su parte, son aquellas que suponen una subordinación de estatus y están sustentadas en patrones sociales de representación, interpretación y comunicación, asociadas a las interacciones reguladas por valores. Sus ejemplos incluyen la

dominación cultural, la falta de reconocimiento y la falta de respeto. Combatir esta clase de injusticias requiere alguna especie de cambio cultural o simbólico, es decir de acciones de reconocimiento. Fraser (2006a, 2007) concibe el reconocimiento erróneo como una cuestión de estatus y no de identidad o de psicología individual o interpersonal. En el modelo de estatus, el reconocimiento erróneo surge cuando los patrones institucionalizados de valor cultural impiden a algunas personas participar en pie de igualdad con las demás en la vida social. Las reivindicaciones de reconocimiento no se orientan entonces a reparar daños físicos o psicológicos, sino a cambiar las instituciones y las prácticas sociales.

A diferencia de Rawls y Cohen, que centraron sus teorizaciones en la justicia distributiva, Fraser (2006b) plantea que la igualdad social y el reconocimiento cultural deben ir de la mano en una sociedad justa, como dos dimensiones entrelazadas en la práctica y mutuamente irreductibles: ninguna puede ser subsumida a la otra y ninguna por sí sola es suficiente. Si bien Rawls apreció también la importancia del estatus, al incluir el respeto propio como un bien primario y a su distribución igualitaria como una cuestión de justicia, Fraser da varios pasos más en ese sentido, al complejizar la idea de estatus considerada, distinguir la redistribución y el reconocimiento como dos dimensiones diferentes y al plantear su irreductibilidad mutua. Esta distinción permite analizar las complejas interrelaciones entre las injusticias económicas y las injusticias culturales que se evidencian, entre otros espacios, en el ámbito educativo.

La paridad participativa exige, según la autora, por una parte, garantizar una distribución de recursos materiales que asegure la independencia y la voz de los participantes, lo que denomina la condición objetiva de la paridad. Por la otra, requiere asegurar su condición intersubjetiva, esto es, garantizar que "[...] os padrões institucionalizados de valoração cultural expressem igual respeito a todos os participantes e assegurem igual oportunidade para alcançar estima social." (FRASER, 2007, p. 119). La justicia exige, por medio de la redistribución y del reconocimiento, garantizar las condiciones objetivas y las intersubjetivas para la participación plena e igualitaria en la vida social. De acuerdo con Fraser (2006a), combatir la injusticia requiere estrategias integradoras, que consideren los efectos que generan tanto sobre las desventajas económicas como sobre el irrespeto cultural. Si se descuida alguna de ellas, ninguna de estas injusticias podría repararse por completo y al actuar sobre una dimensión sin considerar la otra podrían producirse efectos no buscados.

Frente a estas dos dimensiones, Fraser (2006a, 2006b) distingue dos grandes abordajes para combatir la injusticia: la afirmación y la transformación. La distinción entre estos abordajes no es absoluta, sino contextual. Según la autora, las estrategias afirmativas intentan superar las injusticias corrigiendo los resultados desiguales de los acuerdos sociales, sin modificar las estructuras sociales subyacentes que los generan. Por su parte, las estrategias transformadoras se proponen abordar las causas últimas, no los resultados; estos últimos serían corregidos al reestructurar el marco generador subyacente. De este modo, la redistribución abarca, por ejemplo, tanto los cambios económicos estructurales (enfoque transformador) como la redistribución de la renta (enfoque afirmativo). Asimismo, el reconocimiento incluye la valorización de las diferencias de grupo (enfoque afirmativo), así como la reestructuración profunda del orden simbólico (enfoque transformador).

En la contemporaneidad, las luchas por reconocimiento y por redistribución a menudo son percibidas como disociadas e, incluso, contrapuestas. El discurso de la justicia social, centrado anteriormente en la distribución, ha tendido cada vez más a enfocarse exclusivamente en el reconocimiento y, con frecuencia, en su abordaje afirmativo, la valorización de la identidad de grupo (FRASER, 2006b). Los discursos que atraviesan y significan los espacios educativos no son ajenos a estas discusiones. Las dimensiones económica y cultural de la justicia, aparecen jerarquizadas de modo diferencial en los diversos discursos sobre la función de la escuela, el trabajo docente y los sujetos de la educación. Asimismo, importa analizar en estas construcciones discursivas qué disparidades y en base a qué criterios son concebidas como diversidad y diferencias de grupo, en tanto otras son entendidas como desigualdades.

El descreimiento contemporáneo respecto al potencial igualitarista y democratizador del sistema educativo podría producir un efecto sinérgico con el énfasis en la diversidad, las reivindicaciones por el reconocimiento de las identidades de grupo y la psicologización del reconocimiento erróneo, disociados de las luchas por la distribución igualitaria y de un abordaje transformador. Las herramientas conceptuales aportadas por Fraser, al distinguir estas dimensiones de la justicia y abordajes para combatir las injusticias, permiten analizar cómo se ponen en juego estos elementos en los discursos pedagógicos, así como sus implicancias para la justicia en la educación. ¿Qué situaciones son entendidas, desde estos discursos, como del orden de la desigualdad?, ¿cómo son jerarquizadas las distintas

dimensiones de la justicia? Las políticas y las prácticas educativas, ¿qué tipo de abordajes proponen frente a lo que conciben como injusticias?

Por último, la teoría desarrollada por esta autora sostiene que la justicia democrática posee un carácter reflexivo. El principio de la paridad participativa refiere tanto a la substancia de la justicia como al procedimiento democrático de la toma de decisiones. Por medio de este principio sería posible evaluar si los arreglos sociales permiten a todos los actores sociales relevantes participar como pares en la vida social y, a su vez, si estos arreglos cuentan con el consentimiento de los mismos, si las normas fueron definidas a partir de un proceso de deliberación justo y abierto, en el que todos los involucrados hayan podido participar como pares (FRASER, 2009, pp. 36-37). A diferencia de Rawls, Fraser (2006a) asume que es probable que haya una pluralidad de perspectivas razonables acerca de la mejor manera de interpretar los requisitos de la justicia y, por ende, sostiene que, además de principios normativos, la justicia requiere de juicio político, de una reflexión hermenéutica situada (que el hipotético acuerdo original de Rawls no prevé). La paridad participativa provee dicho criterio normativo y exige una deliberación contextualizada.

De acuerdo con la autora:

En la perspectiva democrática, la justicia no es un requisito impuesto desde fuera, determinado por instancias superiores a las personas a quienes obliga. Por el contrario, sólo vincula en la medida en que sus destinatarios puedan también considerarse con razón como sus autores. (2006a, p. 48).

La institucionalización de la justicia requiere, desde esta perspectiva, de deliberaciones democráticas, exige que los actores sociales acuerden –y concuerden con– las normas que los rigen. Esta co-implicación entre democracia y justicia es compatible con la exigencia, postulada por Cohen, de un *ethos* social congruente con dichas normas justas y democráticamente definidas. Como dijimos, la educación tiene una importancia crucial en la construcción de este *ethos* que permitiría elegir e instituir democráticamente la igualdad.

#### 4.3 JUSTICIA COMO IGUALDAD DE POSICIONES Y/O DE OPORTUNIDADES

Las teorizaciones de François Dubet, constituyen otra referencia conceptual que contribuye a realizar nuevas preguntas y a ensayar algunas interpretaciones plausibles con relación a nuestro objeto de investigación. Este autor, además de aportar a la discusión sobre la justicia social en términos generales, se ha preguntado en particular qué es una escuela justa



y discutido las implicaciones que tiene para el ámbito educativo la asunción de diferentes concepciones de justicia.

Dubet (2011b) identifica dos grandes concepciones o modelos de justicia social: la igualdad de posiciones y la igualdad de oportunidades. La primera, pretende reducir las inequidades sociales asociadas a los distintos lugares que organizan la estructura social. Para ello, procura disminuir las desigualdades en los ingresos y en las condiciones de vida, asegurando a todos ciertas condiciones básicas y el acceso a un conjunto de derechos sociales. Desde la igualdad de posiciones, la prioridad es la reducción de la brecha entre las diferentes posiciones sociales ocupadas por los individuos, no la movilidad social entre las mismas.

Por otra parte, la igualdad de oportunidades concibe a las inequidades ya no como desigualdades de posición, sino como obstáculos que se oponen al desarrollo de una competencia equitativa, al término de la cual los individuos, iguales en el punto de partida, ocuparían posiciones jerarquizadas. Esta concepción es mayoritaria hoy en día y considera al mérito como un principio esencial de justicia. Desde la igualdad de oportunidades, la prioridad es ofrecer a todos los individuos la oportunidad de ocupar las mejores posiciones, de acuerdo con un principio meritocrático; no se pretende entonces reducir la inequidad entre las diferentes posiciones sociales, la cual, por el contrario, se considera justa (DUBET, 2011a).

El discurso pedagógico moderno se sostuvo en la convicción de que todos los miembros de una nueva generación podrían acceder a los saberes definidos como socialmente valiosos, independientemente de sus diferencias sociales o económicas (MARTINIS, 2015). El trasfondo de este discurso era, fundamentalmente, desde nuestra perspectiva, el modelo de la igualdad de posiciones. De acuerdo con Dubet, esta concepción de la igualdad no atendía muy especialmente a la igualdad de oportunidades. La escuela buscaba garantizar que todos los estudiantes, incluidos los menos favorecidos, adquirieran un bagaje mínimo de conocimientos, aproximando las diferentes condiciones escolares sin trastocar la estructura social y sus jerarquías. Aquí, “[...] la igualdad es ante todo la unidad de la oferta escolar.” (DUBET, 2011a, p. 27).

Por su parte, desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades, fuertemente instalada en la actualidad, se asume que “[...] a escola é justa porque cada um pode obter sucesso nela em função de seu trabalho e de suas qualidades.” (DUBET, 2004, p. 541). La igualdad de oportunidades en el ámbito escolar supone la existencia de igualdad de acceso, permite que todos los niños entren en la competición escolar y los distribuye, al término de la

competencia, en función de sus resultados y de su mérito. El principio meritocrático en el que este modelo se sustenta lleva consigo el imperativo moral de hacer uso de las oportunidades y se basa en la convicción de que los “exitosos” son responsables por su éxito y los “fracasados” por su fracaso. Esto implica legitimar las desigualdades de resultados y responsabilizar por ellas a quienes “fracasan”.

A pesar de que el principio del mérito supone que la oferta escolar debe ser igual para todos, los estudiantes acceden a la escuela en condiciones desiguales. Es por ello que, para garantizar la igualdad y anular los efectos de las desigualdades sociales en los rendimientos escolares, se realizan propuestas educativas diferenciadas para los estudiantes considerados más desfavorecidos, políticas compensatorias “[...] para que la jerarquía de los resultados escolares sea, finalmente, irrecusable.” (DUBET, 2011a, p. 65). Esta perspectiva permite la fragmentación del sistema educativo, la creación de circuitos diferenciales y el acceso de los más favorecidos socialmente a instituciones y propuestas educativas que les posibilitarán luego mayores oportunidades. De este modo, se corre el riesgo de ahondar las brechas y diseminar la creencia de que estas jerarquías, que el sistema educativo reproduce, son justas, derivadas únicamente del mérito individual.

Según plantea Dubet (2011a), estos dos modelos de justicia social han estado siempre combinados, pero con mayor énfasis de uno u otro de acuerdo a la época y al lugar. Ambos son, de acuerdo con el autor, modelos deseables y criticables en ciertos aspectos, pero “[...] producen efectos concretamente opuestos y corresponden a representaciones de la vida social también opuestas entre sí.” (DUBET, 2011a, p. 95). Esto es válido también con relación al campo educativo, en el cual “[...] según uno acepte el primero o el segundo modelo, las concepciones sobre la educación se contraponen.” (DUBET, 2011b, p. 80). Mientras que la igualdad de posiciones promueve el centralismo y la uniformidad de la oferta escolar, la igualdad de oportunidades reconoce las diferencias para fundar políticas compensatorias, bajo el riesgo de deificar y acentuar las desigualdades. En la actualidad, según sostiene Dubet, “En materia escolar, todo (o casi todo) es justificado y criticado en nombre de la igualdad de oportunidades y del mérito individual.” (DUBET, 2011a, p. 66).

Este autor plantea que, desde una visión pragmática, es necesario priorizar uno de estos modelos y se inclina entonces por la igualdad de posiciones, por reforzar la cohesión social, provocar menos “efectos perversos” y servir como “[...] condición previa para una igualdad de oportunidades mejor lograda.” (DUBET, 2011a, p. 113). A diferencia de Dubet,

Rawls y Cohen buscaron aunar una distribución inicial igualitaria con la igualdad de oportunidades, por lo cual, de cierto modo, pretendieron integrar las características de los dos modelos que Dubet analiza, aunque conceptualizando de un modo particular estas perspectivas. Fraser, por su parte, propone que sea el principio de la paridad participativa la norma para evaluar qué es lo justo, el criterio normativo a ser aplicado en cada contexto de forma reflexiva, mediante procesos democráticos de deliberación. De este modo, desde la perspectiva de la autora, sería mediante la aplicación de esta norma, y no a priori, que podría definirse qué situaciones constituyen injusticias y cuáles serían las estrategias más indicadas para combatirlas.

En la actualidad, se plantean debates pedagógicos tensionados por contradicciones, en los que es posible visualizar componentes en pugna de diversas concepciones de justicia. Los distintos ejes de análisis que estos autores proponen, nos proveen de herramientas para pensar la justicia en la educación, problematizando los modos en que desde las políticas y las prácticas se visualiza a los estudiantes, se significa el trabajo docente y se concibe la función de la escuela con relación a la desigualdad social. A partir de las discusiones presentadas, nos preguntamos, ¿qué concepciones de justicia y de igualdad informan las políticas educativas y las prácticas cotidianas de los maestros?

#### 4.4 INCLUSIÓN

El significativo inclusión ha cobrado un protagonismo creciente en los discursos pedagógicos, en Uruguay, en América Latina y a nivel internacional. Actualmente, el amplio paraguas de la inclusión parece despertar extendidos consensos en los campos político y educativo. Sin embargo, tras estos consensos, conviven (y disputan) diversos proyectos políticos y pedagógicos, que parten de diferentes encuadres del problema, y en el marco de los cuales esta noción se articula con conceptos como diversidad, igualdad, justicia, pobreza, discapacidad, exclusión, marginación, entre otros, nociones que poseen también sentidos abiertos e históricamente contingentes. Estas diversas concepciones no explicitadas, quedan diluidas tras la corrección política que “el paradigma de la inclusión educativa” (MANCEBO, 2010) supone.

En este apartado se presentará una discusión en torno a algunos de los significados que, en términos generales, esta noción ha asumido, a partir de los aportes de Alicia Camilloni

(2008), Inés Dussel (2004) y Clarisa Flous (2015). En el próximo capítulo, al presentar una historización de las relaciones entre escolarización y desigualdad social en el Uruguay, se profundizará en los sentidos que, en este país, se han asociado a dicha categoría.

El concepto de inclusión educativa tiene, como plantea Camilloni (2008), una importante función en los discursos de las políticas educativas y ha adquirido un carácter de lema, con una indiscutida carga valorativa positiva, valor contrario al que ha asumido el término exclusión. Rastreado la etimología de ambos términos, la autora plantea que provienen de los verbos latinos *includo*, cuyo significado es “encerrar, insertar” y *excludo*, que significa “encerrar afuera”. En ese sentido, aluden “[...] a una relación espacial en la que, demarcado un adentro y un afuera, los dos verbos se complementan y se oponen. Las relaciones centro-periferia constituyen la base del significado de los dos conceptos.” (CAMILLONI, 2008, p. 2). En el mismo sentido, Dussel (2004) señala que se trata de conceptos mutuamente imbricados, ya que la inclusión supone la integración en un "nosotros", el cual siempre implica, a su vez, la existencia de un "ellos", pensado como complementario o como amenazante. La diferencia o la exclusión se producen entonces en la misma operación, histórica y política, que define a la identidad o la inclusión. De este modo, "[...] la inclusión en una identidad determinada supone la exclusión de otros, la definición de una frontera o límite más allá de la cual comienza la otredad." (DUSSEL, 2004, p. 308).

De acuerdo con la historización que realiza Camilloni (2008), la noción de exclusión tiene como antecedente conceptual al término “marginalidad”, acuñado por la literatura sociológica a fines de la década de los veinte. Este término dio lugar a disputas sobre si debía ser comprendido como un fenómeno de aislamiento de la sociedad y, por ende, como opuesto al concepto de integración, o ser entendido como un modo específico de la misma, como una integración en posiciones subordinadas del sistema económico y la estructura de poder.

Según sostiene la autora, el término exclusión, heredero de este concepto, se difundió en la década de los setenta, entendido como un proceso multidimensional que abarcaba a los ancianos, a las personas en situación de discapacidad y a los inadaptados sociales. Lentamente, se ampliaría su alcance para remplazar, en el discurso de la sociología y en el de la política, al concepto de pobreza y, posteriormente, la cadena de equivalencias pasaría a incluir a todos los considerados diferentes y estigmatizados por ello. De acuerdo con Camilloni, "De la pobreza como causa y producto de la exclusión se pasa a la atribución de la

diversidad como causa de la exclusión. [...] El origen de las diferencias puede ser natural, pero la causa de la exclusión es siempre social y cultural.” (CAMILLONI, 2008, p. 5).

Vinculado a este concepto de exclusión, se desarrolla el de precariedad o riesgo, término que caracteriza a quienes se encuentran en el límite entre el adentro y el afuera, en una situación de fragilidad e incertidumbre con respecto al futuro. Según la autora, la noción de exclusión reproduce el binomio afuera/adentro que ya se encontraba presente en la noción de marginalidad y “[...] exige que se precise cuál es el espacio demarcado desde el cual se puede hablar de exclusión o de inclusión. ¿De qué se excluye? ¿A quiénes se excluye? ¿Cómo se excluye? ¿Quién excluye?” (CAMILLONI, 2008, p. 4). Con respecto a la noción de inclusión, Camilloni (2008) plantea que la misma surge con dos propósitos: el de proteger a los excluidos y el de salvaguardar a la sociedad frente a ellos. De este modo, la exclusión representaría tanto una injusticia como un peligro para la sociedad. Estos dos propósitos se vieron reflejados en la creación de los sistemas educativos modernos.

En lo que respecta al concepto de inclusión educativa, el mismo recibió un fuerte impulso de organismos internacionales, entre los que tuvo particular importancia la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), a partir de sus conferencias de 1994, en Salamanca, España y de su 48ª Conferencia Internacional de Educación (CIE), realizada en el 2008, en Ginebra, Suiza. En el caso de Uruguay, es a partir del 2008 que este concepto se instaura con particular fuerza en el terreno de las políticas educativas, si bien ya se empleaba en los años precedentes (MARTINIS, 2016). Diversas significaciones anidan en este significante. Flous (2015), analiza estas distintas conceptualizaciones de la inclusión educativa, a partir del documento de la mencionada CIE de la UNESCO del año 2008 y de documentos de Uruguay, del área de políticas sociales, de infancia y juventud y del campo educativo específicamente.

Una de las perspectivas que la autora identifica, comprende a la inclusión educativa desde una lógica universalista, que la vincula a la garantía del ejercicio del derecho a la educación y ubica al Estado como su principal garante. Otra de ellas, procura incluir a quienes son concebidos como excluidos, considerando a los conceptos de inclusión y exclusión como antagónicos y estableciendo relaciones de determinación causal entre las condiciones de desigualdad socioeconómica de ciertos sectores de la población y sus trayectorias educativas y características en tanto sujetos. De este modo, “[...] la educación se torna un elemento de prevención de la pobreza, favoreciendo la inclusión social.” (FLOUS, 2015, p. 34). Asimismo,

Flous (2015), identifica una tensión que atraviesa a este concepto y que se plantea entre la primacía de una lógica de protección social y la de una perspectiva que coloca el foco en los aspectos específicamente educativos. En esta línea, distingue, por una parte, enfoques que hacen énfasis en los aspectos cuantitativos de la inclusión, en la "inserción" o "reinserción" y "permanencia" de los sujetos en el sistema educativo formal, mediante estrategias de contención instaladas en los márgenes del sistema educativo. Por otra parte, identifica perspectivas que cuestionan a la propia institución educativa moderna y vinculan a la inclusión con la posibilidad de desarrollar diversas estrategias pedagógicas.

De acuerdo con Camilloni (2008), el concepto de inclusión educativa ha seguido un proceso de redefiniciones, ampliando progresivamente su alcance. Su significado, que refería en un comienzo a la restitución del derecho a la educación a los sujetos en situación de discapacidad, se amplió hasta abarcar a todos los sujetos concebidos como "diferentes" (CAMILLONI, 2008). La autora, analiza este concepto a partir de la perspectiva, caracterizada por Flous (2015), que concibe a la inclusión y la exclusión desde una mirada dualista, y a la educación desde una lógica de protección social. De este modo, plantea que, al igual que en el discurso de la marginalidad y de la exclusión social, desde la categoría inclusión educativa,

[...] se reproducen las relaciones centro/periferia y normalidad/desviación o diferencia. Con frecuencia, en el discurso de la inclusión educativa subyacen multitud de exclusiones escondidas. Desde el centro se define la exterioridad y, por tanto, lo anormal, exterior y, por ende, extraño. De esas construcciones emanan tanto 'lo incluido' como 'lo externalizado' en una relación que construye el actor de la intervención. ¿Cómo define la alteridad del otro? ¿En qué lo incluye y cómo lo hace? ¿Todos los que son otros deben ser incluidos y en qué deben serlo? ¿No hay diferencias que deben protegerse y para las que no debe hacerse lugar a la homogeneización? ¿No es necesario revisar y legitimar los presupuestos de la inclusión? ¿No se trata de desarrollar al máximo las posibilidades de los otros y no de incluirlos en lo mismo? (CAMILLONI, 2008, pp. 7-8).

De este modo, para Camilloni, existe un valor y un peligro en las intervenciones destinadas a la inclusión educativa y, según sostiene, "[...] un número mayor de acciones de inclusión no disminuirá correlativa y proporcionalmente las distintas formas de exclusión" (2008, p. 6) e incluso podría generar nuevas manifestaciones de la misma. En este sentido, advierte sobre los posibles "abusos de la inclusión", así como sobre el enmascaramiento de exclusiones que, en nombre de la misma, se pueden generar, al extinguir y negar ciertas diferencias. Es por ello, que la autora propone abrir nuevas perspectivas y caminos diferentes, planteando que "[...] la inclusión debiera revisarse para todos los sujetos y no solamente para

los excluidos, preguntándonos de qué modo la educación sirve para abrir y no sólo para insertar a los alumnos en lo ya existente." (2008, p. 8).

En un sentido similar, Dussel advierte lo siguiente:

Quienes creen que la ficción de equivalencia puede realizarse en forma completa y transparente olvidan que toda inclusión supone exclusiones, más o menos dramáticas y más o menos cristalizadas. En todo caso, se trata de pensar cuáles son las formas de inclusión que ayudarán a resolver algunas de las injusticias actuales, y cómo pueden pensarse mecanismos e instituciones que eviten cristalizarlas permanentemente y las conviertan en una alteridad total y absoluta. (2004, p. 331).

Para ello, la autora propone responsabilizarnos por las injusticias que se provocarán y construir sociedades que valoren y promuevan las diferencias y la pluralidad de identidades, garantizando, a su vez, derechos igualitarios para todos.

En suma, a partir de los aportes de estas autoras, sostenemos que la inclusión también puede constituirse como fuente de injusticias. Asimismo, siguiendo a Camilloni (2008) —quien recupera, a su vez, planteos de Linda Graham y Roger Slee (2008)—, consideramos que quizás el problema fundamental no sea encontrar los modos de movernos hacia la inclusión, sino de desarticular las construcciones que delimitan el centro y la periferia, lo normal y lo desviado, que conducen a la exclusión y establecen quiénes son los incluibles.

## **5 ARTICULACIONES ENTRE ESCUELA Y DESIGUALDAD**

Las articulaciones entre educación y desigualdad, y el abordaje de esa relación desde las políticas educativas, han variado a lo largo del tiempo. Se presentan aquí, diversos modos en los que estas nociones han sido significadas y articuladas históricamente, así como algunas transformaciones concomitantes en los procesos de subjetivación de maestros y estudiantes.

Este capítulo se divide en dos secciones. La primera de ellas, aborda la discusión en términos generales, procurando contextualizarla, presentando sucintamente algunos elementos conceptuales e históricos, en tanto la segunda refiere específicamente a la situación uruguaya y desarrolla el devenir histórico del discurso educativo en el país.

En la primera sección se presentan, en primer lugar, algunos indicios de cómo los antagonismos de clases atravesaron la aparición de la escuela moderna, dejando profundos rastros en ella. Luego, se desarrollan ciertos elementos del ideal igualitarista y democrático en el que se basó el discurso pedagógico moderno, tensionado por los rastros mencionados. Finalmente, se reseñan algunas transformaciones contemporáneas, a partir de las cuales se

plantean nuevas interrogantes con relación a las articulaciones entre escuela, desigualdad y justicia.

La segunda sección, mucho más extensa, se divide por su parte en tres momentos, relativos cada uno de ellos a un período histórico del país. En un primer momento, se presenta el discurso pedagógico predominante en la etapa fundacional del sistema educativo uruguayo; en un segundo momento, se abordan las construcciones discursivas consolidadas en la década de los noventa, en el marco del despliegue de la racionalidad neoliberal y, por último, en un tercer momento, se desarrolla el discurso educativo propio de los gobiernos progresistas, que han estado al frente del país desde el año 2005.

## 5.1 ESCOLARIZACIÓN Y DESIGUALDAD EN LA ESCUELA MODERNA Y EN LA CONTEMPORÁNEA

La escuela pública ha estado, desde sus orígenes, atravesada por la desigualdad social y constituida por la misma. Varela y Álvarez-Uría (1991), en su texto *La maquinaria escolar*, ilustran este proceso. Los autores abordan, por medio del método genealógico, la emergencia de la escuela y la constitución de un nuevo individuo, acorde a las necesidades de un nuevo tipo de sociedad. Para ello, rastrean las condiciones sociales que permitieron la aparición de esta institución, remontándose al siglo XVI, analizando una serie de procesos que fueron ensamblados e instrumentalizados por la escuela pública, gratuita y obligatoria, que se constituye a principios del siglo XX. Estos procesos, que incluyen la definición de un estatuto de la infancia; la emergencia de un espacio cerrado, destinado específicamente a la educación de los niños; la aparición de un cuerpo de especialistas; la destrucción de otros modos de educación y la institucionalización de la escuela obligatoria (VARELA; ÁLVAREZ-URÍA, 1991), estuvieron fuertemente atravesados por la clase social de los niños que iban a ser gobernados por esta “maquinaria”.

Ni la constitución de la infancia, ni la función disciplinadora y moralizadora de la escuela, ni la acción de los especialistas, ni la descalificación de los saberes de los niños, ni la violencia legal que la instauración de la obligatoriedad escolar supuso, afectaron de igual modo a los niños de las clases populares y a aquellos de sectores privilegiados. En lo que refiere al saber, como sostienen Varela y Álvarez-Uría, la desposesión que sufren los niños de las clases trabajadoras es totalmente diferente a la sufrida por los hijos de la nobleza y de la



burguesía, “[...] ya que para los niños pobres la cultura que se pone en cuestión es su propia socialización, sus valores culturales y su identidad como grupo social.” (1991, p. 46).

La desigualdad social se constituyó así, desde los orígenes de la escuela, en un factor decisivo en la emergencia de esta institución y en los procesos de producción de subjetividades que la escuela moderna puso en movimiento. La imposición de la escuela obligatoria sirvió como un instrumento fundamental para la aparición de la infancia popular, la inculcación del moderno sentimiento familiar en las clases trabajadoras y la preservación de los niños pobres de su ambiente de miseria y de sus efectos nocivos para la nueva institución familiar y el orden social burgués. Sobre todo, la escuela sirvió como instrumento para educar la voluntad, moralizar, producir sujetos dóciles, sumisos y obedientes.

Entre los dispositivos que posibilitaron la constitución de la escuela, los autores incluyen la aparición de un cuerpo de especialistas de la infancia, dotados de tecnologías específicas y códigos teóricos. Según Varela y Álvarez-Uría, "El Estado espera del maestro que se integre en una política de control encaminada a establecer las bases de la nueva configuración social." (1991, p. 36). De este modo, la inculcación de un *ethos* moderno, acorde al nuevo formato social, particularmente entre las clases populares, fue una finalidad central de la institución escolar. La escuela moderna y la formación de especialistas para la misma, produjeron determinados tipos de sujetos, profesores y alumnos, y este proceso estuvo fuertemente marcado por los antagonismos sociales:

Esta enseñanza rudimentaria para gente ruda e ignorante no tiene por finalidad facilitar el acceso a *la cultura*, sino inculcar estereotipos y valores morales en oposición abierta a las formas de vida de las clases populares, y sobre todo, imponerles hábitos de limpieza, regularidad, compostura, obediencia, diligencia, respeto a la autoridad, amor al trabajo y espíritu de ahorro. El maestro no posee tanto un saber cuanto técnicas de domesticación, métodos para condicionar y mantener el orden; no transmite tanto conocimientos como una moral adquirida en su propia carne a su paso por la Normal. (VARELA; ÁLVAREZ-URÍA, 1991, p. 37).

Ahora bien, a pesar de que la escuela está, desde sus orígenes, atravesada por la desigualdad social, el discurso pedagógico moderno se apoyó en un ideal democrático igualitarista, no exento de contradicciones. Los debates académicos acerca de los efectos de los sistemas educativos sobre las sociedades de las que forman parte, han oscilado entre posiciones que, en un extremo, conciben a la educación como instrumento para el progreso y la transformación social y, en el otro, sostienen que, en sociedades capitalistas, la educación se orienta a la reproducción de estructuras sociales desiguales (MARTINIS; FALKIN, 2017). En tensión con los dispositivos que se encuentran en sus orígenes, el discurso pedagógico

moderno se consolida sobre la primera de estas posiciones, concibiendo a la escuela como un medio para generar igualdad, un espacio para el progreso social y la emancipación. Según plantea Martinis (2015), “Este principio es propio de una tradición pedagógica liberal, afín a no reconocer más diferencias entre los sujetos que las que surgen de sus naturales ‘aptitudes’ y ‘potencialidades’.” (p. 106).

Masschelein y Simons (2017), ven a la escuela desde esta perspectiva, como espacio democratizador. Analizando aquellos aspectos que la distinguen de otros ámbitos de aprendizaje, subrayan que lo que la escuela provee es la democratización del tiempo libre, la posibilidad de habitar en un tiempo hecho libre que permite trascender las posiciones sociales desiguales. Es así que, estos autores, interpretan el secuestro escolar como suspensión, como posibilidad de suspender el orden social desigual, liberando a los jóvenes de la carga de su pasado y de la presión de su futuro, igualándolos en tanto alumnos. A través de la suspensión, y de otros elementos que, de acuerdo con los autores, hacen a la escuela (profanación, apertura del mundo, uso de tecnologías escolares, amor, preparación, responsabilidad pedagógica), la escuela permitiría crear igualdad. Esta igualdad no refiere a igualdad de resultados, sino a igualdad como punto de partida práctico, a la asunción de un “posicionamiento contra lo inexorable” (FRIGERIO, 2005) que habilitaría la posibilidad de acontecimiento de lo educativo.

Estas distintas posiciones sobre la función de la educación con respecto a la desigualdad, permean los discursos que constituyen a las políticas y las prácticas educativas y se han visto profundamente afectadas por las transformaciones que se han sucedido en las últimas décadas.

A partir de mediados del siglo XX, se han venido produciendo rápidas y profundas transformaciones de orden social, económico, político y cultural, ligadas a la emergencia del neoliberalismo. Éste es entendido aquí, más que como un modelo político y económico, como una racionalidad, que supone determinadas maneras de ser y estar en el mundo (VEIGANETO, 2013) y que orienta los modos de vida en las sociedades contemporáneas. Estas transformaciones han operado, también, en la educación escolarizada, así como en los cuerpos y las subjetividades que por ella circulan (SIBILIA, 2012). Estos procesos, de ningún modo, suponen una sustitución total de las instituciones y subjetividades modernas por otras propias de la Contemporaneidad, sino que estos nuevos modos de ser y estar en el mundo se solapan con los rastros de la racionalidad liberal.

No desarrollaremos aquí, ya que excedería los límites de este trabajo, la serie de transformaciones que se suceden en este período, pero sí reseñaremos algunas de sus consecuencias para el tema que nos compete: las articulaciones entre escuela y desigualdad. En este proceso, el discurso de la eficiencia y la competición invade la escuela y se construye “[...] uma nova ordem moral no interior das instituições escolares.” (SANTOS, 2017, p. 16). Entre las características valoradas en la contemporaneidad, Sibilia (2012) incluye la libre iniciativa, la motivación, el perfil emprendedor y la proactividad; al tiempo que se promueve la satisfacción inmediata de los deseos, el disfrute constante y la búsqueda de la felicidad individual, entre muchos otros aspectos. De acuerdo con la autora, la individualización, la diferenciación y la competencia son elementos clave en la sociedad contemporánea, en este nuevo régimen de vida que se constituye y que requiere, por su parte, nuevos cuerpos y subjetividades. Se produce entonces una transformación en los procesos de subjetivación de estudiantes y profesores, que conlleva a la institución de subjetividades emprendedoras, afinadas con los requerimientos de la organización social contemporánea.

Asociadas a estas transformaciones, se produce una desvalorización de la escuela como institución disciplinaria, tal como la analizó Foucault (2002), basada en la vigilancia jerárquica, el examen y la sanción normalizadora. A su vez, al tiempo que se rompe con el mandato homogeneizador de la escuela, se instala un descreimiento respecto al ideal igualitarista y democratizador en el que se basaba el discurso pedagógico moderno. Según plantea Santos (2017), siguiendo a Lyotard (2002), se produce entonces una mercantilización del conocimiento y de las relaciones sociales, se constituye un nuevo orden en el que se diluyen las narrativas de emancipación y en el que no hay más lugar para antiguos ideales de solidaridad y justicia social o, diremos aquí, en el que estos ideales son resignificados.

Actualmente, en los discursos de los actores de la educación, se mezclan elementos de este nuevo orden moral con las marcas de la escuela disciplinaria y del discurso pedagógico moderno. Es en este marco que resulta pertinente preguntarnos, los distintos discursos, ¿cómo significan el trabajo docente en contextos de desigualdad social?, ¿cómo conciben a los estudiantes y sus relaciones con el conocimiento?, ¿y a los estudiantes de los contextos más desfavorecidos? Los discursos pedagógicos hegemónicos, ¿qué función le atribuyen a la escuela con relación a la igualdad y la justicia?

Sin duda, las posiciones asumidas con relación a estos aspectos y los modos en que los discursos son permeados por los distintos elementos reseñados, resultan decisivos en el desarrollo de políticas y prácticas educativas en contextos de desigualdad social.

## 5.2 ESCUELA Y DESIGUALDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO URUGUAYO

En esta sección se abordan algunos aspectos del devenir histórico del discurso educativo en Uruguay, en lo que refiere a las articulaciones entre educación y desigualdad, así como sus ligazones con las transformaciones sociales y políticas acontecidas en el país. Se profundizará particularmente en tres períodos. En un primer momento, se presenta la etapa fundacional del sistema educativo uruguayo, situada entre el último tercio del siglo XIX y las primeras décadas del siglo XX, es en esta etapa que se configura el denominado discurso normalista. En un segundo momento, se aborda el despliegue de la racionalidad neoliberal en la década de los noventa y, en este marco, la reforma educativa que inicia en el año 1995; en este período se constituye un discurso pedagógico, ligado al significante equidad, que aún hoy permea fuertemente el imaginario social. Finalmente, se desarrolla el período que se inicia en el año 2005 y continúa hasta la actualidad, a partir de la llegada del Frente Amplio al gobierno nacional y de la construcción de un discurso configurado en torno a la noción de inclusión educativa.

La selección de estos períodos toma como referencia una serie de trabajos que señalan la importancia de estas etapas para el anudamiento de sentidos con relación a lo educativo y sus articulaciones con la desigualdad. Asimismo, las características de los discursos configurados en estos períodos se abordan aquí retomando también las conclusiones de esta serie de artículos e investigaciones, las cuales se apoyaron, a su vez, en el análisis de documentos y comunicaciones verbales relativas a cada una de estas etapas. Entre otros trabajos, algunos de los desarrollados por Pablo Martinis (2006a, 2013, 2015, 2016) y Eloísa Bordoli (2013, 2015a) resultan particularmente importantes para la historización que aquí se realiza.

Este recorrido histórico se propone no con el fin de hallar las causas de los procesos educativos actuales, sino con la finalidad de rastrear sus condiciones históricas de posibilidad y de percibir en ellos las marcas del pasado. Asimismo, esta historización nos permite también

mostrar el carácter abierto y contingente de las configuraciones de sentido que se establecen. Como señala Conde,

Ante los discursos que circulan en el ámbito educativo que fijan un sentido, dando cuenta de la realidad “tal cual es”, importa destacar el carácter socio-histórico y la dimensión política de los mismos, ya que cuanto más un discurso logre ocupar el lugar del “sentido común”, tanto más se va a reforzar su pretensión de totalidad, y, por consiguiente, la exclusión de otras formas posibles de significación. (2014, pp. 16–17).

Importa subrayar que las construcciones discursivas que aquí se presentan son aquellas que se posicionaron como hegemónicas en un período dado. No postulamos, de ningún modo, que se trate de elaboraciones de sentido únicas, cerradas y exentas de contradicciones, ni que hayan fijado de modo definitivo una relación determinada entre significante y significado. Por el contrario, en conformidad con la perspectiva en la que se apoya este trabajo, entendemos que ello sería imposible. De lo que se trata entonces es de construcciones discursivas que, en función de un conjunto de condiciones, entre las que se encuentra una determinada estructuración de las relaciones de poder, lograron, en un período dado, fijar parcialmente ciertos sentidos, alcanzar una estabilidad relativa, siempre susceptible de ser trastocada por la irrupción de elementos externos.

### **5.2.1 Escuela e igualdad en la etapa fundacional del sistema educativo**

El sistema público de enseñanza primaria se funda en Uruguay en el último tercio del siglo XIX, a partir de la denominada reforma vareliana, que debe su nombre a José Pedro Varela. Su conformación fue un pilar fundamental en el proceso de consolidación del Estado-nación y en la constitución de una sociedad "civilizada", estructurada a partir de una sensibilidad moderna, enaltecedora del esfuerzo y del trabajo. Como plantea Bordoli (2015a), la escuela pública, centralizada y estatal, se abocó a la constitución de un nosotros civilizado, adaptado a los requerimientos un nuevo orden económico y social, en contraposición a un otro, concebido como bárbaro y amenazante. De este modo, el gaucho u hombre de campo, el pobre y el niño fueron contruidos como enemigos del modelo social y la nueva sensibilidad, como bárbaros sobre los cuales se hacía necesario intervenir y, por ende, como foco de la misión educativa. Asimismo, también la política y las pasiones que desata fueron visualizadas como amenazas para la "sensibilidad civilizada" (BARRÁN, 1990), por lo que se buscó que la educación se mantuviera distante de las luchas político-partidarias (BORDOLI, 2015).

Como se mencionó anteriormente, la escuela, desde sus orígenes, sirvió como un instrumento moralizador y disciplinador y fue concebida, al mismo tiempo, desde el discurso pedagógico moderno, como un medio democratizador que permitiría generar igualdad. Bordoli (2015) identifica una tensión en esta dualidad semántica que subyace al programa civilizador y señala que ambas construcciones de sentido han disputado los modos en que lo educativo ha sido concebido.

Para la conformación del cuerpo de especialistas que impartiría la educación en las escuelas, se crearon las escuelas normales y en ellas se formaron los maestros normalistas. A pesar de que en Uruguay ya existían antecedentes de modalidades de formación docente desde la década de 1820, es en 1877 que se ubica el primer programa integral de formación de estos especialistas, a partir de un Decreto – Ley aprobado en dicho año y basado en el Proyecto de Ley de Educación Común, impulsado por José Pedro Varela (BORDOLI, 2015). De acuerdo con Bordoli, el normalismo "[...] como se denominó a la formación, a la práctica y al saber-conocimiento transmitido en estas instituciones [...]" (2015a, p. 101), trascendió al ámbito de las escuelas normales y se constituyó como un discurso, ligado al programa moderno, que "[...] promovió un modelo actitudinal y de relaciones capaz de instituir identidades nacionales, transformar reglas y normas de sociabilidad." (p. 101). Como sostiene la autora, este discurso articuló elementos del positivismo y otros vinculados a la liturgia pastoral. De este modo, la confianza en el progreso y la ciencia, así como la laicización de la enseñanza, se conjugaron con los rasgos de "[...] compromiso, abnegación, vocación, entrega, amor a la infancia y a los débiles y la misión salvadora [...]" (BORDOLI, 2015, p. 107) que el Estado encomendó a los maestros normalistas, de los que se exigía también una moral intachable y una vida ejemplar. Los maestros eran, de esta forma, constituidos como sujetos e inscritos en relaciones de poder en las que eran gobernados, al tiempo en que debían, en términos de Foucault (2006), gobernarse a sí mismos y conducir, a su vez, las conductas de sus alumnos.

Del mismo modo que Varela y Álvarez-Uría (1991), Bordoli (2015) concluye, para el caso uruguayo, que la dimensión del saber quedó subordinada a la dimensión de conducción y gobierno del alma infantil; se trató entonces de disciplinar, gobernar y educar, más que de instruir. En esta misión apostólica, el amor hacia los niños, y especialmente hacia aquellos que se encontraban en situación de pobreza, jugó un papel central, en tanto recurso que permitía al maestro, por una parte, subjetivarse como tal, manifestar su entrega y compromiso con la labor y convencerse de su superioridad moral y, por la otra, desplegar una estrategia eficaz

para conducir y regular la conducta de los alumnos (BORDOLI, 2015). A su vez, como señala la autora, se estableció una relación entre este amor pedagógico y el amor materno, asociando la figura del maestro con la de la madre. El maestro debía continuar en la escuela el trabajo amoroso y la labor moralizante iniciada en el hogar.

Según concluye Bordoli, a partir del estudio de documentos de la época, en esta etapa fundacional, el maestro era concebido como misionero, como funcionario del Estado y como técnico. Se constituyó como un "apóstol laico", afectado y sobredeterminado en su especificidad docente por un discurso utópico y misionero, proporcionado por el programa moderno, y por otro normalizador y modélico que, como funcionario público, debía desarrollar (BORDOLI, 2015). A su vez, se trataba no sólo de civilizar y educar a los niños que asistían a las escuelas, sino de llegar, a través de ellos, a sus hogares, a su entorno –construidos estos como peligrosos y, al mismo tiempo, como foco de la tarea civilizadora–, así como a la sociedad en su conjunto.

Respecto a las concepciones sobre los niños, Bordoli (2015) identifica, en los discursos de los reformadores decimonónicos, tres perspectivas. Desde una de ellas, se entiende al niño como un ser en evolución, como proyecto; otra lo visualiza como alteridad y amenaza para el proyecto moderno, como un bárbaro etario, y una tercera construcción discursiva lo concibe, de forma idealizada, como un igual en sus derechos y obligaciones. La posición social de los niños fue un factor fundamental en los modos en que estas diferentes redes de sentido se articularon entre sí y cobraron más o menos relevancia en los discursos. Los niños que vivían en situación de pobreza despertaron entonces un particular interés y se ubicaron en el centro de las preocupaciones educativas, fueron concebidos de diferentes modos y se propusieron formas específicas para intervenir sobre ellos.

En el proyecto educativo moderno se constituyó, según expresa Martinis (2013), una relación antagónica entre escuela y pobreza, en donde la primera fue asociada al saber, la prosperidad y el progreso, y fue concebida en oposición a la segunda, identificada con la ignorancia, la miseria y el atraso. De acuerdo con el autor, la escuela fue visualizada como una institución fundamental para la superación de la pobreza y de los males asociados a la misma. Se construyó así una utopía educacionista, que pretendía educar a todos los miembros de la sociedad, eliminando las diferencias de clase por acción de la escuela y promoviendo la integración social. De este modo,

[...] la constitución del sujeto pedagógico moderno en Uruguay se da en el marco de una construcción discursiva que opone educación a ignorancia (pobreza) y que asigna al sistema educativo una función fundamental en los procesos de integración social. Esta función se constituye como un elemento evidente en sí mismo generándose el mito de la inclusión social a través de la educación, mito que lleva a colocar en un lugar subordinado las diferencias económicas existentes entre los miembros de esa sociedad en aras de subrayar la igualdad social y cultural que se generaría a través de una educación universal. (MARTINIS, 2013, p. 60).

Los sentidos que asumió esta igualdad, objeto del sistema educativo en su etapa fundacional, estuvieron fuertemente marcados por el proceso que Foucault (2006) denominó normación. Esto es, por el establecimiento de un modelo óptimo –en este caso, uno coherente con la consolidación de una sociedad moderna–, al cual se procura, por medio de la normalización disciplinaria, que los individuos, sus gestos y actos se ajusten y en función del cual se define lo normal y lo anormal. De este modo, la igualdad fue concebida como la incorporación a los patrones sociales de normalidad, como homogeneización a partir de la asunción de los nuevos valores hegemónicos. Esto sería posible, como plantea Martinis, a partir de la "[...] destrucción y desarticulación de los rasgos característicos de la cultura popular. No se plantea la posibilidad de articulación de diferencias, sino la de la asimilación a través de la asunción de los códigos socialmente válidos de interacción social." (2013, p. 70). Como señala este autor, la escuela, desde una lógica pastoral, de conducción y acompañamiento, se propone rescatar a los niños de la pobreza igualándolos al resto; esta igualdad se basa en la eliminación de toda diferencia que no sea producto de las divergencias, consideradas naturales, de aptitudes y esfuerzo. De este modo, se define lo que se entiende por igualdad y por desigualdad, estableciendo que "[...] los normales serán los iguales, ya sea por nacimiento o por la influencia benéfica del sistema educativo. En contracara, la desigualdad será portada por aquellos sujetos incapaces de integrarse dentro de los parámetros de la normalidad." (MARTINIS, 2013, p. 68).

Estos sujetos que no responden a lo esperado, generalmente niños del medio rural y de las clases populares, interpelan y muestran los límites del proyecto moderno, de la escuela, en su pretensión universalista, y de la pedagogía del normalismo. En dicho marco, en los primeros años del siglo XX, la medicina y la denominada psicología experimental, se articularon con la pedagogía para construir nuevos discursos, que buscaron explicar la situación de estos niños y desarrollar tecnologías de intervención para lograr su adecuación a los patrones de normalidad (BORDOLI, 2015a; MARTINIS, 2013). De este modo, el ideal igualitarista de fines de siglo, que concebía a la acción pedagógica como instrumento



integrador, adquirió nuevos rasgos en las primeras décadas del siglo XX. Se desplegó entonces un importante esfuerzo por observar, medir y clasificar a los niños a partir de sus rendimientos escolares, los cuales se asociaron, a su vez, con factores psicológicos, biológicos y sociales, contando para ello con el auxilio de las ciencias médicas y la psicología, fundamentalmente, así como de la sociología y la estadística.

Se construyeron entonces diferentes categorías de anormales, de sujetos que no se ajustaban al parámetro de normalidad establecido y frente a los cuales la intervención educativa tenía, según se asumía, más o menos posibilidades. Se desarrollaron también una serie de instituciones educativas específicas y de prácticas de corrección dirigidas a los niños considerados social o biológicamente anormales; es en este marco que surge la denominada educación especial. Como sostiene Martinis, "[...] desde aquel niño al cual iba dirigida la interpelación educacionista del último tercio del siglo XIX, se va arribando a diversos tipos de niños, definidos según su grado de anormalidad." (2013, p. 74). De este modo,

[...] la escuela única, ideal del modelo educacionista, va a ir fragmentándose en un tronco central para los niños normales y ramas accesorias para cada uno de los tipos de niños diferentes a aquellos.

Nos encontramos así, con el establecimiento de patrones de normalidad y de escudriñamiento en los niños, sus familias y el medio en que viven a los efectos de dar con gérmenes de anormalidad sobre los cuales sea necesario intervenir. (MARTINIS, 2013, p. 76).

En el diagnóstico clasificatorio que define dicha anormalidad, se le otorga particular relevancia a los aspectos entendidos como psicológicos o biológicos de los niños, así como a la influencia de sus familias y del medio en el que viven. A su vez, la pobreza es asociada a la debilidad física y a la falta de valores morales, vinculada tanto a la anormalidad biológica como a las conductas disruptivas y a la propensión a cometer faltas y delitos. De este modo, los niños en situación de pobreza "[...] se asociaron, en los primeros discursos, con las familias rurales, la ignorancia, las formas de mal vivir y lo peligroso. A su vez, en los discursos pedagógicos afectados por los conocimientos médicos y psicológicos, se asocian con las diversas patologías." (BORDOLI, 2015, p. 140).

Asimismo, la articulación que se establece entre el medio en el que se realiza la acción educativa y los resultados que se alcanzan, adquiere una importancia cada vez mayor en los discursos, según identifica Martinis (2013). Así, a partir de 1930, el entonces Consejo Nacional de Enseñanza Primaria y Normal comienza a utilizar la caracterización de escuelas "mal ubicadas", para referirse a algunas escuelas rurales, considerando para esta clasificación no únicamente factores geográficos, sino también la pobreza del medio y la existencia de

dificultades para el desarrollo del trabajo docente. Es así que comienza a establecerse una relación entre contextos de pobreza y obstáculos para el desarrollo de la acción educativa, articulación discursiva que naturaliza el fracaso escolar de los niños que viven en situación de pobreza. De todos modos, desde la perspectiva educacionista, se confiaba en que la intervención educativa podría revertir los efectos nocivos de la pobreza, por lo que se creía que un horizonte de integración social era posible (MARTINIS, 2013).

A partir de los elementos aquí reseñados, se desarrolló en Uruguay, hasta promediar la década de los veinte, un sistema educativo basado en un modelo que clasificó para integrar (MARTINIS, 2013); que buscó promover el desarrollo de una sociedad integrada e igualitaria, a partir del despliegue de prácticas de conducción y disciplinamiento y de la pretensión de anular toda diferencia. De acuerdo con Martinis,

[...] la sociedad moderna uruguaya a la vez que rechaza la diferencia y diagnostica la anormalidad, entiende posible ofrecer un lugar de integración a los sectores populares. Este es el lugar de quien renuncia a las tendencias desviadas propias de su medio y de sus antecedentes familiares, para asumir los valores de trabajo, obediencia, responsabilidad y salud propias de la sensibilidad civilizada. (2013, p. 91).

En las décadas siguientes, algunos aspectos de este modelo educacionista fueron objeto de discusión. Importa destacar, especialmente, el desarrollo de un movimiento pedagógico, particularmente entre las décadas de 1940 y 1960, que cuestionó la idea de la igualdad entendida como sujeción a un modelo único y produjo sentidos que reforzaron los componentes democratizadores de la escuela pública uruguaya (MARTINIS, 2015). De este modo, el proceso educativo moderno se basó en una perspectiva que subsumía la igualdad a una idea de homogeneización social y cultural, pero descansó, a su vez, en una fuerte confianza en las posibilidades de integración social y se vio tensionado, en algunos períodos, por la construcción de otros sentidos con relación a la igualdad.

Asimismo, entre otras importantes producciones críticas de la época, entre las décadas de los sesenta y ochenta, cobró relevancia en América Latina, en ámbitos académicos y de discusión pedagógica, un conjunto de trabajos que señalaba el lugar central de la escuela en la reproducción de las desigualdades sociales. Desde estas perspectivas, denominadas crítico-reproductivistas, se analizó el papel del sistema educativo en las sociedades capitalistas y cómo éste contribuye a la reproducción de las relaciones sociales de producción, mediante la reproducción cultural, la inculcación de la ideología de la clase dominante y la formación de la fuerza de trabajo (ALTHUSSER, 1988; BAUDELOT; ESTABLET, 1976; BOURDIEU;

PASSERON, 1981; BOWLES; GINTIS, 1985). A estas teorizaciones, se sumaron los trabajos de autores latinoamericanos que subrayaron también el carácter político e ideológico del sistema educativo.

Estas discusiones que comenzaban a desarrollarse a nivel nacional e internacional, interpellaron algunos aspectos del modelo educacionista y del papel de la educación en la sociedad. Esto se enmarcó en el país en un cuestionamiento general que se estaba procesando con relación al modelo de desarrollo instaurado y al sistema de bienestar uruguayo, que se había configurado en los años cuarenta y a comienzos de la década de 1960 empezaba a mostrar sus límites. A su vez, en dicha década, se inicia en Uruguay un proceso de creciente autoritarismo, que se consolidó con la dictadura cívico militar, la cual se extendió entre los años 1973 y 1985. Este período y los años subsecuentes, estuvieron marcados por una reconfiguración en el ejercicio del poder estatal (MARTINIS, 2015) y, en el campo educativo, por la crisis del discurso pedagógico moderno y el despliegue de nuevos sentidos con relación a la educación y sus articulaciones con la desigualdad social.

### **5.2.2 Escuela y equidad en la década de los noventa**

El período dictatorial sentó las bases para las transformaciones que se profundizarían en los años siguientes. Al cerrarse la llamada “década perdida” de los años 80, y ya recuperada la institucionalidad democrática, comienzan a desplegarse en el país una serie de reformas estructurales, en las que ya se había incursionado durante los primeros años de la dictadura cívico-militar. Estas reformas, sustentadas en una racionalidad neoliberal, se alinearon a las que se estaban implementando en varios países de América Latina, bajo la influencia de los organismos multilaterales de crédito, con el trasfondo de las recomendaciones del denominado “Consenso de Washington”. Los principios rectores de este paquete de medidas proponían “[...] la transformación del Estado mediante la búsqueda de la estabilización macroeconómica, la apertura de los mercados, la liberalización financiera, el ajuste estructural y la privatización y desregulación de las empresas y los servicios públicos.” (MOREIRA; DELBONO, 2010, p. 97). Estas reformas se implementaron en Uruguay de manera discontinua y gradual y sin alcanzar el nivel de profundidad que tuvieron en otros países; sin embargo, provocaron efectos duraderos en la estructura social.

Entendemos aquí al neoliberalismo como una racionalidad gubernamental o una gubernamentalidad, en términos de Foucault (1994, 2006), que organiza en la contemporaneidad las técnicas de gobierno de uno mismo y de los otros. Diremos que, en esta fase de la historia uruguaya, se desarrollaron grandes reformas en el ejercicio del poder estatal, que fueron organizadas a partir de esta racionalidad; la cual, con características diferentes, aún prevalece en el país. Estas reformas estructurales, desplegadas en la década de los noventa, supusieron una desregulación de las relaciones laborales y de grandes ámbitos de la economía y tuvieron como consecuencia el empobrecimiento de gran parte de la población y un creciente proceso de desintegración y fragmentación social. Frente a estos efectos sociales de las reformas, se plantea, en consonancia con lo que ocurría en el resto del continente y bajo la fuerte influencia de organismos internacionales, una reconfiguración de la modalidad de intervención estatal, a partir del desarrollo de un conjunto de políticas sociales compensatorias y focalizadas en determinados sectores sociales. En estas políticas la fragmentación social es asumida como un dato de la realidad y la preocupación se centra en las consecuencias que las situaciones de pobreza tienen sobre el conjunto de la sociedad, no en las dinámicas estructurales a través de las cuales se da su producción social (MARTINIS, 2013). De acuerdo con Castel (1997), en lugar de combatir una crisis social general, estas políticas acaban por gestionar sus manifestaciones locales. La instauración de este tipo de políticas sociales, de carácter remedial, supone un cambio con respecto a la posición que se asumía con relación a la pobreza desde el discurso político moderno, lo cual se visualiza fuertemente en las políticas educativas y en el discurso pedagógico hegemónico en la época. Según sostiene Martinis,

La crisis del Estado de bienestar y su desmontaje en el marco de la irrupción de la lógica neoliberal, tiene como efecto fuerte el decaimiento del horizonte de integración social propio de los discursos políticos modernos. Esta desestructuración de la posibilidad de integración y, en definitiva, de ascenso social, coloca en una situación de crisis al conjunto de los dispositivos concebidos desde el liberalismo y profundizados en los Estados de bienestar para transitar procesos de integración en la sociedad, aunque fuera en lugares de subordinación. Se genera un proceso de migración desde la posibilidad de la integración, homogeneizante y subordinada, a la realidad de la exclusión y la desafiliación. (2013, p. 212).

De acuerdo con el autor (2013), la pretensión de homogeneizar a quienes no se ajustaban a los patrones de normalidad, fundamentalmente a través de la educación, deja lugar a un sistema de políticas sociales destinadas a compensar las carencias de orden social y cultural que, según se asume, colman a los sujetos que viven en situación de pobreza

(nombrados en esta época como excluidos). Las políticas educativas constituyen el pilar fundamental de estas intervenciones. Si se considera que las carencias de estos sujetos inhabilitan su tránsito por las instituciones y los procesos educativos dirigidos a los sectores socialmente integrados, el despliegue de intervenciones excepcionales se torna un imperativo. En este contexto, se naturaliza un discurso social que asume a la pobreza como un obstáculo para el desarrollo de aprendizajes, visualizando a los pobres como carentes, definiendo a los educandos a partir de aquello que les falta y que otros poseen. En Uruguay, en consonancia con lo que ocurría en el resto América Latina, se produce en este período "[...] una suerte de quiebre del ideal moderno de educabilidad universal [...]. La discusión se centró en valoraciones acerca de si ciertas poblaciones reunirían o no las capacidades necesarias como para ser sujetos de una acción educativa." (MARTINIS, 2015, p. 110).

La retracción del Estado, llevó a la demarcación de determinadas zonas y sectores de la población considerados prioritarios para la intervención estatal, lo cual, en el caso de las escuelas, se cristalizó en la tipificación de algunas como de requerimiento prioritario o, posteriormente, como de contexto sociocultural crítico. Se constituyen entonces, a mediados de los años ochenta, diferentes tipos de escuela, cuyas denominaciones han sufrido cambios pero que, en función de los contextos de procedencia de los alumnos y de sus resultados educativos, identifican a aquellas en las que se deberían desarrollar políticas compensatorias, como las Escuelas de Tiempo Completo y las de Contexto Sociocultural Crítico, y las distinguen de aquellas en las que no, como las denominadas Escuelas Comunes. Esta clasificación de las escuelas y de los sujetos que asisten a ellas, así como la articulación discursiva que se establece entre contextos de pobreza y obstáculos para el desarrollo de la acción educativa, son elementos clave en el análisis las políticas abordadas en este trabajo. En el capítulo siguiente, al presentar estas políticas, profundizaremos en este proceso de clasificación de las escuelas públicas uruguayas.

De este modo, se produce un discurso educativo que, "[...] renunciando al carácter universal de la categoría educando, produce una fragmentación del sujeto de la educación." (MARTINIS, 2013, p. 110). Es así, que el "sujeto carente" (MARTINIS, 2006a, 2013) contrasta con los estudiantes que asisten a las escuelas tipificadas como comunes. En tanto los primeros son construidos a partir de aquello que les falta para poder constituirse plenamente como sujetos de la acción educativa, son concebidos como desiguales y ubicados en un peldaño social y cultural inferior, los segundos son construidos como sujetos que, bajo

la influencia de la acción pedagógica, podrían desarrollar sus potencialidades y acceder a los niveles de aprendizaje que se espera de ellos (BORDOLI, 2015a; MARTINIS, 2006a). Se establecen entonces expectativas diferentes con respecto a los aprendizajes de los estudiantes.

Esta fragmentación del sujeto de la educación, conlleva a asumir como una necesidad la introducción de políticas focalizadas y de propuestas educativas diversas frente a realidades sociales y culturales heterogéneas. Estos planteos cobrarán mayor fuerza a partir del proceso de reforma que se inicia en el año 1995. Por una parte, se asumirá que, con relación a algunos niños, será posible poner en juego algo del orden del conocimiento, aunque esto quede subordinado ante al carácter moralizante y disciplinador de la escuela. Por la otra, con relación a los sujetos carentes, las tareas asistenciales y compensatorias prevalecerán, reduciendo el tiempo destinado a la transmisión de saberes socialmente significativos, resignificando a la educación como una política social. Se trata en este caso de "[...] un discurso educativo que renunció a la posibilidad de la educación. Renuncia a la educación que se concreta desde el momento que anula al sujeto de la educación, sustituyéndolo por el niño carente." (MARTINIS, 2006a, p. 13).

De acuerdo con Martinis (2013), en la década de los noventa una pluralidad de espacios de lo social se significan a partir de la importancia que se le otorga en la época al problema de la inseguridad. Según plantea el autor, las poblaciones que viven en situación de pobreza son construidas entonces como poblaciones en riesgo y, a la vez, como poblaciones peligrosas. En este marco, se asume que la educación, con relación a estas poblaciones, permitiría pasar del territorio de la carencia al de la integración; si ésta fracasa en su esfuerzo compensatorio, el sujeto carente muta en sujeto peligroso. Se construye entonces una cadena de equivalencias que articula pobreza, fracaso educativo y delincuencia. La acción educativa es concebida, cuando refiere a algunos niños y adolescentes pobres, como una intervención que, desde una lógica preventiva, podría evitar que estos asuman "[...] aquellas conductas que por su situación social y cultural sería de esperar que asumieran." (MARTINIS, 2013, p. 162). De este modo, si bien los mecanismos de gobierno atraviesan a todas las escuelas y se instituyen con relación a todos los niños, las políticas educativas de la época, a partir de su vinculación con la idea de riesgo y prevención, proponen tecnologías de gobierno específicas para los niños que viven en contextos de pobreza. En dichas políticas, la conducción de las conductas de estos niños cobra una relevancia mayor, desplazando a un lugar subordinado a

los aspectos vinculados al saber. Frente a estas poblaciones se proponen intervenciones tutelares, más que educativas propiamente dichas.

Estos planteos constituyeron la base de un conjunto de políticas educativas que, desde comienzos de los años noventa, fueron impulsados en distintos países de América Latina, en el marco de procesos que se han dado en llamar de reforma educativa. Estos procesos presentaron entre sí grandes similitudes, en lo que refiere a las construcciones discursivas que sustentaron los diagnósticos en los que se basaron y sus propuestas de intervención. A su vez, estas reformas educativas asumieron también rasgos particulares en los diferentes países de la región. En el caso de Uruguay, el proceso de reforma educativa se desplegó entre los años 1995 y 2000 y tuvo una importancia central en la consolidación de ciertas construcciones discursivas con relación al campo educativo y una relación directa con las dos políticas que se analizarán.

Esta reforma contó con un estilo decisorio centralista y vertical, con un gran protagonismo de las autoridades de la ANEP y de equipos técnicos creados especialmente en este período, los cuales llevaron a cabo una gestión profesionalizada y paralela a la estructura administrativa del organismo estatal y distante de otros actores educativos, particularmente de docentes y sindicatos. La autoridad máxima de la ANEP en esta etapa, Germán Rama, director del Consejo Directivo Central (CODICEN) de dicho organismo, había estado en los años previos al frente de importantes estudios desarrollados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), centrados en la educación primaria, la educación media básica y la educación media superior uruguaya. Estos estudios prestaron particular atención a la detección de relaciones entre contextos de pobreza y resultados educativos y fueron fundamentales en la conformación de la base discursiva en la que se apoyaría posteriormente la reforma educativa en el país. En este proceso, las instituciones financieras internacionales, en particular el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BM), jugaron también un importante papel, aportando grandes dotaciones de recursos y orientaciones de reforma, si bien estas últimas, en el caso de Uruguay y a diferencia de lo que sucedió en otros países de la región, fueron asumidas laxamente. Esta reforma operó en el marco de la agenda educativa internacional, pero constituyó una experiencia relativamente heterodoxa. Según señala Bentancur, se diferenció claramente de la tendencia hegemónica "[...] por su continuidad –y reforzamiento– en aspectos cruciales como la provisión estatal de la enseñanza, la organización centralizada del sistema educativo y la exclusividad del

financiamiento público." (2008, p. 255). A su vez, comulgó con prácticas de su época a partir de múltiples instrumentos de intervención, tal como detalla el autor en el siguiente pasaje:

Así, Uruguay ingresó a las experiencias de políticas compensatorias, instituyó un primer sistema de información y evaluación, apostó a modernos armados gerencialistas para la gestión de programas especiales y redistribuyó el gasto educativo en beneficio de las ramas básicas en detrimento de la universitaria, entre otras concesiones a sus propios tiempos. Paradójicamente, varios de estos expedientes fueron empleados con una orientación exactamente opuesta a la dominante: reforzar la administración centralizada y jerárquica del sistema educativo. (BENTANCUR, 2008, p. 274).

En este proceso de reforma, la calidad y la equidad constituyeron nociones centrales (BENTANCUR, 2008). En este sentido, los objetivos de la denominada “Reforma Rama” fueron cuatro: a) la consolidación de la equidad social; b) el mejoramiento de la calidad educativa, a través de distintos instrumentos de políticas, entre los que se incluyó la consolidación de las Escuelas de Tiempo Completo; c) la dignificación de la formación y la función docente y d) el fortalecimiento de la gestión institucional (ANEP – CODICEN, 1995).

En lo que respecta a los discursos en los que se sustentó este proceso, Bordoli (2015) concluye que, en los primeros años de la reforma, los mismos retomaron la utopía educacionista, apelando a la escuela como un espacio de transmisión cultural e integración social, que permitiría la movilidad social o, al menos, la “[...] ruptura de herencias culturales negativas.” (BENTANCUR, 2008, p. 236). Sin embargo, en un sentido contrario, las construcciones discursivas posteriores “[...] enfatizan el carácter reproductor de la escuela y generador de nuevas inequidades.” (BORDOLI, 2015a, p. 175). Esta tensión también es percibida por Martinis (2013), que sostiene que, desde las elaboraciones conceptuales de la reforma educativa, se plantea que ciertas determinaciones sociales operan sobre los sujetos limitando sus posibilidades de aprender. A partir de ello, se considera que la educación podría incidir sobre estas determinaciones, asociadas a supuestas deficiencias socioculturales de origen que portarían los sujetos, promoviendo una transformación radical del individuo (no de la estructura social). Sin embargo, ante la tensión entre la desigualdad de origen y las posibilidades educativas, se acaba por conceder, de acuerdo con el autor, un peso mayor a las determinaciones socioculturales que conducirían al fracaso escolar; la integración social a través de la educación es concebida entonces como improbable.

De este modo, el optimismo pedagógico de la escuela moderna, que confiaba en la posibilidad de integrar homogeneizando, es sustituido por un cierto pesimismo que subraya las aristas más excluyentes del sistema educativo (MARTINIS, 2013). Dado que se descrea en



la posibilidad de integrar a los sujetos que viven en situación de pobreza, el énfasis de la acción educativa se coloca en, al menos, prevenir que estas poblaciones asuman conductas socialmente desajustadas. Esta perspectiva determinista estará acompañada también de una concepción estigmatizante sobre las familias de los niños, visualizadas como perjudiciales, como un riesgo para la acción educativa. Es así que, en los noventa, se establecerá una fuerte separación entre éstas y la escuela, de modo que las familias ya no serán consideradas también un foco de la tarea civilizadora, como se proponía en el proyecto educativo moderno, sino alejadas del proceso educativo.

En el discurso pedagógico reformista, se percibe el gran protagonismo que los equipos técnicos tuvieron en este proceso. En dicho período, la sociología y la estadística se consolidaron como las disciplinas sobre las cuales se sustentaron las construcciones discursivas sobre lo educativo, en tanto eran los discursos médicos y psicológicos los que tenían mayor fuerza a comienzos del siglo XX. Es a partir de los aportes de estas disciplinas científicas que se establecen en los noventa correlaciones entre resultados educativos, que son medidos y evaluados a escala nacional, y el contexto sociocultural de los estudiantes y sus familias (particularmente, el nivel educativo de sus madres). Este predominio del discurso técnico, ligado a las ciencias sociales, desplazó también al saber de los maestros con relación a lo educativo, maestros sobre los que se interviene y a los que se controla de forma más refinada en esta etapa, reforzando su subordinación funcional y técnica, más que promoviendo su autonomía profesional. Se aprecia entonces "[...] una acentuada restricción de lo pedagógico a aquellos elementos instrumentales concernientes al saber hacer y a un hacer utilitario de aplicación inmediata." (BORDOLI, 2015a, p. 212).

A su vez, desde el discurso de la reforma educativa, la educación quedó comprendida dentro del conjunto de las políticas sociales, concebida como un pilar de las mismas y considerada una importante estrategia de lucha contra la pobreza. Fue así que, las escuelas que atendían a los niños que vivían en contextos de pobreza, modificaron sus formas de funcionamiento y sus funciones, incorporando acciones vinculadas a la asistencia social. Las instituciones educativas conformaron entonces un escenario en el que se desplegaron un conjunto de políticas sociales y la educación primaria se constituyó como un ámbito particularmente privilegiado para ello. Esta redefinición de la escuela como política social se asocia, de acuerdo con Martinis (2013), con la ya mencionada lógica de la prevención, que se privilegia por sobre la transmisión cultural. En este marco, los educandos son construidos

como sujetos de asistencia, en lugar de como sujetos capaces de aprender, concebidos desde la carencia, en lugar de desde la posibilidad, en tanto la escuela privilegia la asistencia, la contención y el control social, en lugar de los aspectos vinculados al saber. De este modo, "[...] la educación diluye su especificidad y la escuela –al multiplicar sus funciones– pierde su sentido constitutivo: educar." (BORDOLI; ROMANO, 2009, p. 19).

En el marco de la reforma educativa de los noventa, se consolidaron entonces nuevos sentidos con relación a la escuela, el trabajo docente y la escolarización de los sectores que vivían en situación de pobreza. La asociación discursiva entre pobreza y peligrosidad ya estaba presente en los discursos pedagógicos de la etapa fundacional del sistema educativo, pero en este período adquirió nuevos ribetes, en su articulación con el "discurso de la seguridad ciudadana" (MARTINIS, 2013). En este contexto, la escuela única, universal e igualitaria deja lugar a una fragmentación profunda del sistema educativo, a partir de la creación de circuitos educativos diferenciales, de disímil calidad, definidos básicamente por los contextos socioculturales de los sujetos (MARTINIS, 2015). Esta fragmentación se apoyó en una cierta renuncia a la pretensión, propia de la tradición pedagógica liberal, de integración social a través de la educación.

La intervención estatal frente a los procesos de pauperización de la sociedad se desarrolló en esta etapa, como se mencionó, a partir de acciones focalizadas, que obedecieron a una lógica de discriminación positiva, y que se sustentaron conceptualmente en el principio de equidad. Si bien se trata de una noción polisémica, puede afirmarse que la equidad fue concebida, en términos generales, como la "[...] compensación de las desventajas, mediante el trato desigual a quienes son socialmente desiguales." (DUHAU, 2001, p. 313). Este significativo desplazó en la década de los noventa a la noción de igualdad, la cual, como sostiene Bordoli (2015a) y desarrollamos anteriormente, fue uno de los ejes sobre los que se estructuró el proyecto educativo moderno, que proponía también "[...] la universalidad en la distribución de los contenidos curriculares." (p. 160). De acuerdo con esta autora, "El concepto de equidad parte de que es necesario otorgar especial atención a los segmentos más deteriorados de la sociedad en tanto la *igualdad* se sustentaba en el criterio *universal* de las políticas." (BORDOLI, 2015, p. 157, énfasis de la autora). Según Bordoli (2015), las políticas desplegadas en este período se orientaron a un sujeto que construyeron como pasivo, al que era preciso conducir y tutelar y produjeron, a su vez, efectos estigmatizantes con relación a estos sujetos y grupos sobre los que intervinieron, brindaron para ellos servicios de segunda

categoría y legitimaron un imaginario social polarizado. De este modo, como sostiene Martinis, se constituye en los noventa "[...] un nosotros y un ellos. El imperativo de la equidad pasaría por la integración de ese ellos en un nosotros que se jerarquiza y construye como socialmente superior." (2006a, p. 18).

La relación que se establece entre pobreza y fracaso escolar es una de las construcciones discursivas que, de acuerdo con Bordoli (2015a), se consolidan en este período, en Uruguay y en el continente, y comienza a estabilizarse y naturalizarse, acabando por presentarse como una evidencia lógica. Es así que, "Funcionando dentro de *un régimen de verdad* se inscriben en el sentido común; es *esperable, natural* que los alumnos de las escuelas 'de contexto' no aprendan o, al menos, presenten dificultades significativas para hacerlo." (BORDOLI, 2015, p. 190, énfasis de la autora). En este marco, no se problematiza la desigualdad social, en su carácter relacional, sino exclusivamente la pobreza y, más precisamente, el foco se coloca en los pobres, no en las condiciones sociohistóricas que generan este fenómeno, ni en el papel que juega el Estado, por acción o por omisión, en sus procesos de producción y reproducción. Como sostiene Bordoli (2015), la pobreza se individualiza, se responsabiliza a los sujetos por su fracaso social y educativo y se presenta a este fenómeno como un problema ético y no político y social. A su vez, se cuestiona la posibilidad de desarrollar la tarea de enseñanza, anticipando el fracaso escolar y, por esa vía, clausurando las posibilidades educativas de los niños y condenándolos al fracaso pronosticado.

De este modo, mientras que la responsabilidad por el fracaso educativo se coloca fuera de la escuela, concretamente en las carencias de los sujetos y las de su medio, es la propia escuela la que las reproduce, ya que, como sostiene Martinis, "La organización de un modelo escolar basado en la idea de la radicalidad de la carencia del educando genera en su propio marco las condiciones para la reproducción de la carencia." (MARTINIS, 2013, p. 203). Esta perspectiva determinista instituye desigualdad al concebir a ciertos sujetos como carentes y no como sujetos de la posibilidad, al sostener el precepto de la inferioridad de sus inteligencias en lugar de postular la igualdad como punto de partida (MARTINIS, 2006a). En este sentido, concordamos con Frigerio cuando afirma que "Medir las diferencias no ha hecho más que confirmar desigualdades." (2005, p. 137).

Las construcciones de sentido desarrolladas en este apartado se instalaron con gran fuerza en el imaginario social y, en la actualidad, aún circulan discursos que plantean como

una verdad evidente que los niños que viven en condiciones de pobreza tienen, naturalmente, mayores dificultades para desarrollar aprendizajes o, directamente, que no pueden aprender.

### **5.2.3 Escuela e inclusión en el marco de los gobiernos progresistas**

La primera mitad de la década de los noventa estuvo marcada por el crecimiento económico del país y la reducción de la pobreza. Sin embargo, su segunda mitad comenzó a mostrar el agotamiento del ciclo reformista y el período se cerró con una desaceleración del crecimiento económico, el cual, a su vez, se desvinculó progresivamente de la reducción de la pobreza y se asoció a la concentración del ingreso, consolidando un patrón inequitativo en lo que refiere a la relación entre crecimiento, pobreza y desigualdad (MOREIRA; DELBONO, 2010). Poco tiempo después, en el año 2002, estalló en el país una gran crisis financiera, económica y social, cuyos impactos fueron, de acuerdo con Moreira y Delbono (2010), mayormente absorbidos por los estratos más pobres de la población.

A comienzos del siglo XXI, se produce en varios países de América Latina un "giro a la izquierda" (MOREIRA & DELBONO, 2010), a partir del acceso al gobierno de fuerzas políticas comúnmente llamadas progresistas. En el caso de Uruguay, el Frente Amplio llega al gobierno nacional en el año 2005, oponiéndose al proceso reformista desplegado en la década anterior y proponiendo una mayor intervención estatal frente a las injusticias económicas y culturales, postulando la justicia social como uno de sus principios rectores. Esta coalición política de centro-izquierda continúa actualmente en el gobierno del país, luego de ganar nuevamente las elecciones en los años 2009 y 2014. De acuerdo con Moreira y Delbono (2010), con el primer gobierno del Frente Amplio se inicia en Uruguay un nuevo ciclo reformista, distante de las reformas pro-mercado de los años noventa.

Debe hacerse una salvedad con respecto a la distancia entre estos ciclos, a pesar de las grandes diferencias entre estos dos períodos, desde nuestra perspectiva, estas transformaciones políticas no implican que una racionalidad neoliberal no continúe aún hoy impregnando el discurso pedagógico y orientando las formas de vida en Uruguay. Por el contrario, esta gubernamentalidad, centrada en la competencia, no está únicamente en las manos del Estado, sino que atraviesa distintos espacios de la vida contemporánea, donde actualmente se producen sujetos que deben gestionar su propia vida como se gestiona una empresa (SIBILIA, 2012), diferenciarse y competir con el resto y asumir, individualmente, la

responsabilidad por su "éxito" o "fracaso" en esta competencia. Esta afirmación tampoco implica, de ningún modo, una equiparación. Existen sí diferencias sustantivas en las características que esta racionalidad asumió y en las formas en que se expresó en uno y otro período y, particularmente, en los modos en que el poder estatal fue y es ejercido en uno y otro, lo cual supone, a su vez, diferentes e importantes consecuencias con relación a la desigualdad social.

En la etapa actual, la intervención estatal adquiere nuevas características, a pesar de que se perciben también importantes continuidades. Por una parte, como plantea Baráibar (2016), los dispositivos asistenciales, dirigidos a sujetos que viven en situación de pobreza, no sólo se mantienen en el período, sino que se amplían, diversifican e institucionalizan. Por la otra, estos dispositivos son resignificados y la fragmentación social ya no es asumida como un dato de la realidad, sino que se espera que la intervención estatal facilite, en el mediano o largo plazo, el acceso al mercado de trabajo y a las prestaciones universales. De ese modo, los objetivos de la política asistencial "[...] trascienden aquellos estrictamente asociados a la propia prestación." (BARÁIBAR, 2016, p. 122). En este período, la integración social vuelve a plantearse como un horizonte posible.

Ahora bien, de acuerdo con Baráibar (2016), si bien estas políticas mejoran la situación de sectores poblacionales que carecían de protecciones mínimas, no logran concretar su pretensión de funcionar como "puente" hacia la integración, "El resultado termina siendo una circulación casi exclusiva por el mundo asistencial, un tránsito de la vulnerabilidad a la vulnerabilidad, un puente que parece conducir a la nada." (BARÁIBAR, 2016, p. 123). La autora advierte entonces sobre algunos efectos políticos que esto puede ocasionar. En primer lugar, se corre el riesgo de individualizar la problemática social, responsabilizando a los sujetos por su situación y por la resolución de la misma, reforzando la imagen del "mal pobre", que no sale de la pobreza porque no se esfuerza lo suficiente. En segundo lugar, se institucionaliza la fragmentación del sistema de protección social, consolidando un esquema dual, a partir del divorcio entre un circuito asistencial y los dispositivos universales de bienestar social. Finalmente, se corre el riesgo de instalar dos modalidades de existencia social, una basada en el acceso a estos dispositivos universales y otra sustentada en el circuito de la política asistencial. Esta última es la existencia de grupos sociales que se perpetúan como foco de múltiples programas asistenciales, dispositivos que sostienen, débil e

intermitentemente, su inserción social. De este modo, se consolidan rutas paralelas y desiguales que no acaban por dar lugar a procesos efectivos de integración.

Con base en Castel (1997), Baráibar (2016) advierte sobre el riesgo que se corre cuando las políticas asistenciales no tienen el carácter de dispositivos transitorios, que permitirían alcanzar la integración social, sino que generan un estado permanente, de sujetos atrapados en el carril de la asistencia, ajenos a los dispositivos universales de bienestar social, insertados de por vida. Esto implica, la constitución de un sujeto "[...] a quien no se abandona por completo, a quien 'se acompaña' en su situación presente, tejiendo en torno de él una red de actividades, iniciativas, proyectos." (CASTEL, 1997, p. 362). Se abandona entonces "[...] la pretensión política de cubrir las necesidades de los diversos grupos sociales por los mismos principios e instituciones" (ANTÍA, CASTILLO, FUENTES, & MIDAGLIA, 2013, p. 190) y para algunos sólo queda disponible el carril de la alteridad, lo periférico y lo desviado. De este modo, como plantea Baráibar, "[...] la política asistencial queda atrapada entre *el reconocimiento y la renuncia*: en el propio acto de reconocer las particularidades de la población beneficiaria, se termina renunciado a algo más que una simple inserción social por y en el mundo asistencial." (2016, pp. 125–126, énfasis de la autora). Si bien los distintos autores mencionados no refieren específicamente a las políticas educativas, su planteo resulta de gran utilidad para analizar este campo.

En materia educativa, de acuerdo con Bordoli, la etapa que comienza en el 2005, y al menos durante el primer gobierno del FA –período que analiza la autora–, puede caracterizarse como "[...] una etapa de transición de cambios graduales con continuidades." (2013, p. 2). Entre los rasgos diferenciales que se introducen en esta etapa con relación al período anterior se incluyen, entre otros, un incremento del presupuesto educativo, la promoción de la participación docente y la afirmación del derecho universal a la educación (BORDOLI, 2013). En el marco de los cambios políticos procesados en América Latina y del re posicionamiento del Estado en lo que refiere a su responsabilidad con relación al bienestar social, se destaca en esta etapa un esfuerzo por construir a la educación como un derecho. En el caso de Uruguay, esta noción es plasmada en la Ley General de Educación (URUGUAY, 2008a), aprobada en diciembre del 2008 durante el primer período de gobierno del FA, donde se establece su consideración como un derecho humano fundamental y un bien público y social. Frente a los procesos de fragmentación instalados en las décadas precedentes, se

recupera entonces la posibilidad de nombrar a la educación en términos de lo universal y lo común (MARTINIS, 2015).

Entre las continuidades que se aprecian en esta etapa con relación a los años noventa, Bordoli (2013) identifica, a partir del análisis de documentos oficiales del período, la persistencia del predominio de una racionalidad técnica en los modos de comprender lo escolar y en los procesos de diseño, implementación y evaluación de las políticas educativas. Frente a esta continuidad, señala, como rasgo diferencial, que existe en la etapa actual una mayor apertura al diálogo y una tentativa de articular las propuestas de los cuadros técnicos con las de los colectivos docentes. A su vez, como ocurre con los dispositivos asistenciales en general, las políticas educativas compensatorias y focalizadas en los sectores que viven en situación de pobreza también se mantienen en esta etapa, aunque con la diferencia de que en este período se tiene la pretensión de que su modalidad focalizada habilite el pasaje al formato universal (BARÁIBAR, 2016). Es así que, a pesar de las continuidades, ciertos sentidos son alterados, a partir de procesos que Bordoli (2013) denominó de hibridación y afectación discursiva.

En esta etapa, permanece también la clasificación, en función de sus contextos socioculturales, de las escuelas de enseñanza primaria y de los sujetos que a ellas asisten. Las políticas educativas focalizadas son ahora definidas como políticas de inclusión educativa y son frecuentemente instrumentadas a partir de articulaciones interinstitucionales, fundamentalmente entre la ANEP y el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), aunque dependiendo del programa intervienen también otros organismos estatales y, en algunos casos, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC). De este modo, en la política educativa uruguaya toma fuerza, progresivamente, la categoría "inclusión educativa", en un intento por instalar una nueva perspectiva respecto a la relación entre educación y pobreza, desplazando al significante equidad, concepto estelar del discurso reformista de los años noventa. Como se planteó anteriormente, esta categoría está atravesada por una fuerte polisemia, que da lugar a una tensión constante entre el carácter educativo y/o social de las propuestas que se construyen apoyadas en ella (FLOUS, 2015).

La producción de nuevas construcciones discursivas y la pretensión de alterar ciertas lógicas hegemónicas en las décadas precedentes, se enfrenta a la dificultad de desmontar discursos que aún tienen un fuerte arraigo en el imaginario social, con su consecuente naturalización de la desigualdad y estigmatización de vastos sectores de la población

(MARTINIS, 2015). En este sentido, Martinis (2015) identifica una cierta continuidad entre los discursos reformistas de la década de los noventa y los actuales discursos progresistas, así como una familiaridad entre los significados que se asocian a la noción de equidad y aquellos vinculados al significante inclusión. Esta continuidad discursiva refiere a la construcción de los sujetos que viven en contextos de pobreza como sujetos excluidos, excepcionales, que portarían un conjunto de carencias que dificultarían el desarrollo de la acción educativa y ameritarían intervenciones específicas. Dicha construcción entra en tensión, de acuerdo con el autor (2015), con la concepción de la educación como un derecho universal y con el reconocimiento de todos los miembros de una sociedad como dignos y aptos para ejercerlo.

El carácter universal del derecho a la educación que la Ley General de Educación afirma, "[...] colisiona frontalmente con la particularidad de una práctica educativa en la que se supone que ciertos educandos no pueden aprender." (MARTINIS; FALKIN, 2017, p. 43). Este discurso pedagógico y su contradicción con aquel sociopolítico y jurídico que construye a la educación como derecho, constituye, de acuerdo con Martinis y Falkin, "[...] una importante traba en relación a la concreción de procesos de democratización en la educación uruguaya." (2017, p. 93). Asimismo, según estos autores, esta desconfianza en la capacidad de aprender de los niños y adolescentes de sectores populares, ataca el núcleo mismo de la relación educativa y, al cuestionar la posibilidad de la enseñanza, interpela fuertemente a los docentes en su identidad profesional, poniendo en tela de juicio el pilar central de la misma. Frente a ello, Martinis plantea como imprescindible politizar el discurso pedagógico, analizando las relaciones de poder que supone y evaluando "[...] si las significaciones producidas habilitan la posibilidad de relaciones más igualitarias entre los sujetos o por el contrario reafirman las desigualdades existentes en función del lugar que ocupa cada uno en las relaciones de fuerza vigentes en una sociedad determinada." (2015, p. 114).

De este modo, la categoría inclusión educativa se construye como "heredera" de muchas de las significaciones elaboradas en torno al significante equidad. Ambas categorías remiten a ciertos modos de significar la noción de educación y sus relaciones con la pobreza que pueden vincularse a una concepción de la justicia social que privilegia la perspectiva de la igualdad de oportunidades (DUBET, 2011b). Este enfoque, entra en tensión con el modelo de la igualdad de posiciones (DUBET, 2011a), más próximo a las concepciones de justicia tradicionalmente asociadas a la izquierda política (MARTINIS; FALKIN, 2017). Esta línea de continuidad entre los significantes equidad e inclusión, "[...] tiende a mostrar las dificultades



que los gobiernos de izquierda han tenido en Uruguay para trasladar sus construcciones en torno a la igualdad en los ámbitos sociales y políticos a sus construcciones en torno a la educación." (MARTINIS & FALKIN, 2017, p. 56). Esta dificultad se percibe también con relación a otras arenas de política, no es exclusiva del campo educativo.

Como se mencionó, estas líneas de continuidad no implican que no existan rupturas, tensiones y contradicciones dentro de los discursos pedagógicos actualmente hegemónicos y con relación a aquellos predominantes en los noventa. Como concluye Bordoli,

En el marco de los gobiernos progresistas se visualiza la persistencia de la racionalidad instrumental como modo de comprensión, diseño, implementación y evaluación de lo educativo. Asimismo se aprecia la continuidad de las lógicas clasificatorias de los sujetos y las escuelas así como la implementación de las políticas de discriminación positiva. No obstante, estas continuidades no inhiben los procesos de hibridación y afectación discursiva que tiñen la ortodoxia y heterodoxia reformista y alientan la emergencia de nuevas formas y sentidos en torno a lo escolar. (2013, p. 14).

Al analizar documentos oficiales de los últimos períodos de gobierno, tanto Martinis (2016) como Bordoli (2013), identifican articulaciones entre elementos clave de la reforma educativa de la última década del siglo XX y otros elementos que se incorporan y los tensionan. Así, Bordoli (2013) señala que, a partir de procesos de hibridación discursiva, ciertos elementos del discurso de los noventa son afectados por construcciones discursivas surgidas del ámbito académico y de los colectivos docentes. Esto se refleja en algunos documentos oficiales, en los cuales, por ejemplo, se reivindica la centralidad de la participación docente en los procesos de las políticas educativas, se promueven nuevos formatos escolares o se reafirman, en ciertos pasajes, las posibilidades de aprender de todos los educandos. Por su parte, Martinis (2016) identifica que los documentos oscilan entre responsabilizar a los sujetos por sus resultados educativos negativos, asociándolos a un conjunto de carencias, y atribuirle la responsabilidad a las propias políticas y prácticas educativas.

Estas continuidades y tensiones ejemplifican la dificultad de deconstruir un discurso que, aún hoy, produce efectos de verdad y de poder y ocupa un espacio muy relevante en las discusiones pedagógicas en el país. Las políticas educativas que se abordan en este trabajo se constituyen en el marco del discurso que cobró fuerza en el período post-dictatorial y continúan en el contexto de los gobiernos progresistas, siendo atravesadas por estas continuidades, tensiones, contradicciones y rupturas.

## **6 ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO Y ESCUELAS APRENDER EN EL SISTEMA EDUCATIVO URUGUAYO**

Este capítulo se centra específicamente en el sistema educativo uruguayo, y se divide en cuatro secciones. En la primera de ellas se realiza una breve introducción al diseño institucional de la educación pública no universitaria en Uruguay y se presenta para la educación primaria, nivel educativo en el que se enfoca este trabajo, la categorización actual de las escuelas. A partir de allí el capítulo se enfoca exclusivamente en las Escuelas de Tiempo Completo y en las escuelas APRENDER. En la segunda sección, se historiza el surgimiento de estos programas y se discuten algunos rasgos generales de los mismos. En la tercera, se presentan sus propuestas pedagógicas y, finalmente, en la cuarta sección, se describe, por medio de algunos indicadores, su cobertura actual.

### **6.1 EDUCACIÓN PÚBLICA NO UNIVERSITARIA Y CATEGORÍAS DE ESCUELA**

En Uruguay la educación pública es regida, de acuerdo a lo establecido por la Constitución de la República, por entes autónomos. A diferencia de lo que en general ocurre en la región, no es el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), sino la Administración Nacional de Educación Pública el ente que tiene a su cargo la planificación, gestión y administración de la educación pública denominada formal (de acuerdo a la Ley General de Educación) y de carácter no universitario. Se trata de un ente con autonomía técnica y administrativa, que posee competencia en materia de educación inicial, primaria, media, técnica y formación terciaria de profesionales de la educación. Entre los cometidos que la Ley General de Educación le atribuye a la ANEP, se incluyen, entre otros:

Elaborar, instrumentar y desarrollar las políticas educativas que correspondan a los niveles de educación que el ente imparta. [...] Garantizar la educación en los diferentes niveles y modalidades educativas de su competencia a todos los habitantes del país, asegurando el ingreso, permanencia y egreso. (URUGUAY, 2008a).

Este ente autónomo es dirigido por el Consejo Directivo Central y se compone también de otros cuatro consejos desconcentrados: el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), el Consejo de Educación Secundaria (CES), el Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP) y el Consejo de Formación en Educación (CFE).

El sistema de gobierno de la educación uruguaya, fue caracterizado por Bentancur como "[...] fragmentado –aunque jerarquizado–, centralizado funcional y territorialmente y de hegemonía estatal." (2008, p. 230). A su vez, según concluye este autor en otro texto, luego de analizar las características institucionales, las ideas y los actores relevantes en el campo educativo,

[...] el diseño institucional del sistema educativo uruguayo propicia un gobierno de la educación autónomo, una hechura de políticas incrementalista, un sistema educativo concentrado en sus finalidades esenciales y relativamente desconectado del resto de las políticas públicas, y un rol central del Estado tanto en su dirección como en la prestación del servicio. (BENTANCUR, 2012, p. 90).

Esta conclusión ilustra claramente algunas características generales del sistema educativo uruguayo y sus tensiones más importantes. De todos modos, en lo que refiere a su función y relación con el resto de las políticas públicas, debemos plantear un matiz. De acuerdo a lo desarrollado en el capítulo anterior, diremos que no es tan clara, y particularmente no lo ha sido en algunos períodos, la propensión del sistema educativo a concentrarse en la transmisión cultural, en contraposición a su incorporación de acciones asistenciales, así como tampoco lo ha sido su desconexión del resto de las políticas.

Cada consejo desconcentrado de la ANEP se focaliza en un nivel educativo diferente. De este modo, el CEIP comprende la educación inicial, para niños de tres a cinco años, y la educación primaria, que se organiza en seis grados (de 1° a 6° año). Por su parte, el CES tiene a su cargo la educación media básica, que constituye un ciclo de tres años inmediatamente posterior a la educación primaria, y la educación media superior, también de tres grados, en la modalidad de bachilleratos diversificados. A su vez, el CETP, según establece la Ley General de Educación, es el consejo de la ANEP responsable por la "[...] formación profesional (básica y superior), la educación media superior técnica tecnológica (bachilleratos tecnológicos), la educación media superior orientada al ámbito laboral y la educación terciaria técnica (tecnicaturas)." (URUGUAY, 2008a). Por último, el CFE se orienta a la formación de profesionales de la educación, por medio de carreras de nivel terciario, a las que se puede acceder luego de egresar de la educación media superior. Su oferta educativa permite acceder a las siguientes titulaciones: "Profesor de educación media, maestro, educador social, maestro de primera infancia, asistente técnico en primera infancia (título intermedio), maestro técnico, profesor técnico, profesor de educación, asistente técnico en laboratorios digitales." (ANEP – CFE, 2019). La educación obligatoria en el país abarca el

nivel inicial, para los niños de cuatro y cinco años, la educación primaria y la educación media básica y superior (URUGUAY, 2008).

En este trabajo nos centraremos específicamente en la educación primaria pública, la cual, como mencionamos, junto con la educación inicial, está a cargo del CEIP. Este consejo desconcentrado organiza su actuación en lo que denomina "categorías de escuela", a partir del proceso de categorización que mencionamos anteriormente. En este sentido, el CEIP establece los siguientes tipos de escuela:

El Consejo de Educación Inicial y Primaria atiende a los alumnos matriculados en distintas categorías de escuelas, dependiendo del tipo de educación de que se trate: Para la educación común, los tipos de escuelas son: Escuelas Urbanas Comunes, Escuelas Rurales, Escuelas Aprender, Escuelas de Tiempo Completo, Escuelas de Tiempo Extendido, Escuelas de Práctica y Escuelas Habilitadas de Práctica. En el caso de la educación inicial, a las categorías definidas para educación común se suman los Jardines de Infantes. En educación especial se suman las Escuelas de Educación Especial. (ANEP-CEIP, 2019, p. 5).

Abordaremos aquí la denominada educación común y, entre las acciones desarrolladas en este nivel educativo, nos centraremos específicamente en el Programa de Escuelas de Tiempo Completo y en el Programa Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas, dos programas educativos o "categorías de escuela", de acuerdo con el CEIP. En la siguiente tabla se presenta la distribución de las escuelas y de los estudiantes matriculados en las categorías de escuela de la educación común.

Tabla 1 – Cantidad de escuelas y de alumnos matriculados en educación común en el 2018, según categoría de escuela

Categoría de escuela	Cantidad de escuelas		Estudiantes matriculados (1° a 6°)	
	Frecuencia	%	Frecuencia	%
<b>Total</b>	<b>1987</b>	<b>100%</b>	<b>242331</b>	<b>100%</b>
Urbana Común	283	14,2%	71614	29,6%
APRENDER	246	12,4%	71684	29,6%
Tiempo Completo	220	11,1%	38889	16,0%
Tiempo Extendido	49	2,5%	7745	3,2%
Práctica y Habilitada de Práctica	122	6,1%	39589	16,3%
Rural	1067	53,7%	12810	5,3%

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Monitor Educativo de Enseñanza Primaria (ANEP – CEIP, 2019).

De acuerdo con los datos presentados por el CEIP (2019), el sistema de educación inicial y primaria público atendió en el 2018 al 80,5% del total de la matrícula nacional en estos niveles educativos, esto es, a 337.999 niños, el 71,7% de los cuales asistía a la educación

común, el 26,5% a la educación inicial y el 1,8% a la educación especial. Como se observa en la Tabla 1, de entre los niños que asistían a la educación común, casi el 60% lo hacía a Escuelas Urbanas Comunes o escuelas APRENDER, en igual proporción a cada una de ellas.

## 6.2 ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO Y ESCUELAS APRENDER: HISTORIA Y RASGOS GENERALES DE LOS PROGRAMAS

A partir de la restauración democrática, en 1985, comienza a desarrollarse en el país un proceso de categorización de las escuelas, algunas de las cuales pasan a ser clasificadas por estar ubicadas en zonas de pobreza o por recibir a niños provenientes de dichos contextos. A diferencia de las escuelas rurales denominadas "mal ubicadas" en las primeras décadas del siglo XX, la referencia esta vez es a la pobreza urbana y la relevancia de otros factores, por ejemplo geográficos, es desplazada por el énfasis dado al "origen social" (ROMANO, 2006). La noción de pobreza comienza a ser un factor central a partir del cual pensar las instituciones educativas (MARTINIS, 2013).

Entre el año 1995 y el 2000, en el marco de la denominada reforma educativa, este proceso se intensificó y la categorización escolar se configuró como el eje estructurante del despliegue de políticas educativas focalizadas y compensatorias, ya que permitía identificar a aquellas escuelas que, según se creía, requerían de un tratamiento diferenciado. Los dos programas que se abordan en este trabajo tienen su origen en este período post-dictatorial y están ligados a este proceso de clasificación de escuelas y de sujetos, así como a la articulación discursiva, que adquiere centralidad en dicho período, entre contextos de pobreza y obstáculos para el desarrollo de la acción educativa.

Las Escuelas de Tiempo Completo surgen en el país como una resignificación de una política de comienzos del siglo XX, las Escuelas al Aire Libre. De acuerdo con Martinis (2013), este antecedente data de 1910, año en el que se aprobó su instalación bajo el nombre de Escuelas al Aire Libre o Escuelas Selváticas. A través de esta política, que contó con al menos una escuela en cada departamento del país, el centro educativo asumía conjuntamente las tareas de curar y de enseñar. Estas instituciones recibían a niños concebidos como propensos a adquirir ciertas enfermedades (respiratorias, alergias y tuberculosis) y a los que se asociaba también con contextos de pobreza y con "antecedentes familiares" considerados preocupantes. Se asumía entonces que estos niños tenían tendencias hacia una anormalidad

física o psíquica, en función de su ya mencionada comparación con un modelo óptimo, con un patrón social de normalidad y, a partir de la introducción de una preocupación por la higiene, la escuela intervenía sobre sus cuerpos y sobre aspectos morales y sociales, además de transmitir los conocimientos establecidos en los programas escolares. Para ello, las Escuelas al Aire Libre proponían un régimen de seminternado, que ampliaba el tiempo escolar a ocho horas diarias, lo que permitía someter a los niños a "[...] una mayor exposición a la influencia benéfica –moral, física e intelectual– de la escuela [...]" (MARTINIS, 2013, p. 84) y sustraerlos durante un tiempo mayor de la influencia perniciosa de su medio social. Con fines similares a los de las Escuelas al Aire Libre, se crean en el año 1929 otras escuelas especiales: la Escuela Marítima o Colonia Marítima Escolar y el Preventorium o Preventorio Escolar. A diferencia de lo que ocurriría posteriormente con las Escuelas de Tiempo Completo, estas escuelas especiales nunca constituyeron un fenómeno masivo.

En la década de los sesenta, de acuerdo con el análisis documental realizado por Martinis (2013), la temática de la extensión de la duración de la jornada escolar vuelve a estar presente en las discusiones sobre política educativa y, con base en esta discusión, en el año 1989 se aprueba el desarrollo de la primera experiencia de Escuelas de Tiempo Completo. En el marco de la denominada reforma educativa, esta política, que hasta entonces tenía un alcance limitado y un carácter experimental, recibe un fuerte impulso y su expansión se torna uno de los ejes centrales de la intervención estatal en materia de enseñanza primaria.

Entre mediados de la década de los ochenta y comienzos de los años noventa, se emplearon distintas denominaciones con el fin de identificar a las escuelas que, según se planteaba, por su vinculación con contextos de pobreza enfrentaban dificultades en el desarrollo de la acción educativa. De este modo, las llamadas escuelas de "Áreas Adversas" y escuelas "de riesgo" dieron lugar al Programa de Escuelas de Requerimiento Prioritario. Este proceso de clasificación comenzó a profundizarse y tecnificarse a partir del año 1996, cuando se desplegó en el país la primera evaluación estandarizada de aprendizajes escolares, efectuada en dicha ocasión entre los alumnos de 6to año de las escuelas públicas, y se realizó, paralelamente, un relevamiento de información sociocultural de los hogares. A partir de dicho año estas mediciones comienzan a ser efectuadas con regularidad.

La evaluación y el relevamiento de 1996 fueron organizados e implementados por la novel Unidad de Medición de Resultados Educativos (UMRE), dependiente del Proyecto de Mejoramiento de la Calidad en la Educación Primaria (MECAEP), que contaba con recursos

del Banco Mundial y dependía del CODICEN. Este proyecto se denomina actualmente Proyecto de Apoyo a la Escuela Pública Uruguaya (PAEPU), aún recibe financiamiento del BM y es responsable de la infraestructura edilicia y la formación en servicio de los maestros de las ETC. Al analizar los resultados de ésta y las subsiguientes evaluaciones, se establecieron reiteradas asociaciones entre el contexto sociocultural de los niños y su nivel de suficiencia o no en las pruebas (BENTANCUR, 2008), reforzando la articulación discursiva que postula la previsibilidad del fracaso educativo de quienes viven en situación de pobreza.

A partir del relevamiento realizado en 1996, las escuelas fueron clasificadas en cinco categorías (muy favorable, favorable, medio, desfavorable y muy desfavorable) de acuerdo a su contexto sociocultural, definido éste en función de un índice de contexto socioeducativo, construido considerando el nivel educativo de las madres de los niños, y de un índice de contexto económico, elaborado a partir del equipamiento con el que contaban los hogares de los alumnos (ANEP – CODICEN, 2012; ANEP – MECAEP, 2000). En el año 2002 esta clasificación fue ajustada a partir de algunas modificaciones de orden metodológico. Entre otros cambios, en dicho año las escuelas fueron categorizadas únicamente a partir del nivel educativo de las madres de los estudiantes, sin considerar el índice de equipamiento del hogar; sin embargo no se produjeron variaciones sustantivas entre los resultados de una y otra clasificación (ANEP – CODICEN, 2004, 2012).

En 1996 las escuelas urbanas, que desde comienzos del siglo XX son diferenciadas de las escuelas rurales, se dividían en cuatro categorías: Escuelas Comunes, Escuelas de Práctica, Escuelas de Tiempo Completo y Escuelas de Requerimiento Prioritario. Las últimas dos eran las que, según se asumía, requerían de programas compensatorios y focalizados y eran distinguidas, particularmente las escuelas de requerimiento prioritario, a partir de criterios que a lo largo de los años subsiguientes se fueron ajustando. Las escuelas comunes, por su parte, identificaban a las escuelas "tipo", "[...] a las que asisten los sujetos sin ser catalogados" (BORDOLI, 2015a, p. 169), en tanto las escuelas de práctica eran y son consideradas las escuelas "modelo" (BORDOLI, 2015), aquellas donde los estudiantes de magisterio realizan y son orientados en la práctica docente que desarrollan como parte de su formación.

La selección de las escuelas que fueron designadas como de Requerimiento Prioritario, se efectuó en 1995 a partir de indicadores de resultados escolares (como la tasa de repetición) y de información censal sobre el entorno barrial de las escuelas. Dado que en ese entonces no se disponía de información sobre las características socioculturales de los

alumnos y sus familias, se deducían éstas a partir de la caracterización de su entorno. Este programa fue reformulado por la ANEP en 1999, dando lugar a las escuelas de Contexto Sociocultural Crítico, antecedente directo del Programa APRENDER. En ese proceso se modificaron los criterios de clasificación y pasaron a privilegiarse indicadores referidos a la población escolar por sobre variables relativas al entorno barrial. Esta nueva categorización se efectuó entonces a partir de tres variables: "[...] la tasa de repetición de los niños de primer año, la tasa de alumnos de primer año con alta inasistencia y la proporción de niños de sexto año cuyas madres tenían la escuela primaria como máximo nivel de educación formal." (ANEP – CODICEN, 2012, p. 17). Hasta dicho momento la clasificación todavía incluía indicadores vinculados directamente al proceso educativo, esto cambia en una nueva recategorización que se realiza en el año 2001. En ese año se modifican nuevamente los criterios de clasificación y se pasa a tener en cuenta cuatro indicadores (a los que se sumaban otros que eran incorporados por las inspecciones departamentales), ninguno de ellos relativo a factores educativos. En esta ocasión, se consideran para la selección de las escuelas de CSCC,

[...] el porcentaje de niños en hogares con jefes desocupados o realizando changas, el porcentaje de alumnos cuyas madres no habían culminado educación primaria, el porcentaje de niños que asistían al comedor y el porcentaje de niños en hogares en situación de hacinamiento. (ANEP – CODICEN, 2012, p. 17).

El cambio en la denominación de las escuelas, llamadas primero de requerimiento prioritario y luego de contexto sociocultural crítico, constituyó, de acuerdo con Martinis (2013), el final de un proceso desarrollado a lo largo de la década de los noventa, que supuso la consolidación de formas de clasificación de poblaciones. Ambas denominaciones parten de la constatación de la existencia de la pobreza en las escuelas urbanas, pero el cambio de una a otra supone un pasaje "[...] de una caracterización que se apoyaba en nominar a las escuelas en tanto tales y en relación con su vinculación con el sistema educativo, a una en el cual el criterio de construcción se apoya en atributos de los sujetos." (MARTINIS, 2013, p. 192).

En el año 2005, luego del cambio de gobierno y de autoridades educativas, el CODICEN en conjunto con el, en ese entonces, Consejo de Educación Primaria (CEP), realizó un relevamiento de las características socioculturales de los hogares de los alumnos de la educación inicial y primaria pública. La información generada por este relevamiento, dio lugar al establecimiento de nuevos criterios para la categorización de los centros educativos (de educación común, inicial y especial), la cual, según se previó, sería actualizada de forma quinquenal. Así fue que, en los años 2005, 2010 y 2015, se realizaron relevamientos sobre las



características sociales y económicas de los hogares de los alumnos de estos niveles educativos y, en cada una de esas ocasiones, se recategorizaron las escuelas y jardines de infantes a partir de dicha información. La metodología definida en el año 2005, que fue utilizada también, con algunos ajustes, en los relevamientos del 2010 y 2015, presentó, según se plantea desde la ANEP, tres innovaciones importantes con respecto a las empleadas anteriormente,

En primer lugar, la incorporación de la dimensión de integración social que se sumó a las del nivel educativo y nivel económico. En segundo lugar, el relevamiento de la información se realizó específicamente en los hogares lo que permitió contar por primera vez, con información proporcionada directamente por las familias de escolares de varios grados. En tercer lugar, se elaboró un Índice de Contexto Sociocultural, medida de carácter continuo que permitió ordenar a todas las escuelas en función de sus características, las cuales se agruparon en niveles de contexto según diferentes criterios [...]. (ANEP – CODICEN, 2016, p. 11).

En el 2005, se elaboraron cuatro Índices de Contexto Sociocultural (ICSC), para las escuelas urbanas de educación común, los jardines de infantes, las escuelas de educación especial y las escuelas rurales, respectivamente (ANEP – CODICEN, 2007). Desde el año 2010, se elaboran únicamente dos ICSC, uno para todas las escuelas urbanas (de educación común, inicial y especial) y otro para las rurales. Estos índices consideran una dimensión educativa (asociada al nivel educativo de las madres de los niños), otra vinculada al nivel socioeconómico de los hogares (medida a través de las necesidades básicas insatisfechas y de un índice de equipamiento del hogar) y, para el caso de los centros educativos urbanos, una última dimensión referida al nivel de integración social (educativa y territorial) de los hogares de los alumnos (ANEP – CODICEN, 2012, 2016). En base a este índice, se realiza un ordenamiento de las escuelas y se las agrupa en cinco Niveles de Contexto, con la misma cantidad de escuelas cada uno,

De esta forma, el Quintil 1 agrupa al 20% de escuelas con mayor nivel de criticidad en el Índice, el Quintil 2 al siguiente 20% y así sucesivamente, hasta el Quintil 5, conformado por el 20% de escuelas con indicadores socioculturales más favorables. Nótese que esta clasificación comporta un ordenamiento relativo de cada categoría con respecto a las restantes, pero no una definición en términos sustantivos de las características socioculturales de las escuelas que se ubican en cada quintil (como, por ejemplo, “desfavorable”, “favorable”, etc.). (ANEP – CODICEN, 2012, pp. 22–23).

La puntualización realizada al final de este fragmento, denota una cierta intención de distanciarse de las construcciones discursivas hegemónicas en la década de los noventa. En este sentido, como se explicita en el documento (ANEP – CODICEN, 2012), si bien se establece una jerarquización de los contextos de las escuelas, los mismos son categorizados en

función de un criterio estadístico y en términos relativos a las otras instituciones. De este modo, se evita estipular, en términos absolutos, qué características debería cumplir el entorno de una escuela para que sea posible afirmar que favorece o limita la acción educativa, es decir, a partir de qué umbral un contexto social podría ser catalogado como "muy favorable" o "muy desfavorable". De todos modos, estas características sí son establecidas en términos relativos. Al seleccionar ciertos indicadores para la elaboración del índice, en función del cual se definirán luego las escuelas en las que se desplegarán políticas educativas focalizadas, lo que se hace es precisar qué aspectos de las vidas de estas familias podrían constituir obstáculos para el desarrollo de la acción pedagógica.

A partir de esta nueva clasificación, en el 2010 el CEIP estableció que las escuelas ubicadas en el primer y segundo quintil eran "[...] requirentes de una acción polivalente de fuerte impacto educativo para mejorar los resultados de aprendizaje." (ANEP – CEIP, 2010a, n.p.) y resolvió que, a partir del año subsiguiente, las mismas pasarían a formar parte del nuevo Programa APRENDER. Este programa sustituyó en el 2011 a las escuelas de Contexto Sociocultural Crítico, manteniendo entonces la carga horaria complementaria, las retribuciones salariales y la normativa que se aplicaba a las escuelas de CSCC (ANEP – CEIP, 2010a).

La denominación de este programa, escuelas de Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas, resulta sumamente sugerente. Por una parte, hace referencia a las escuelas y su relación con el sistema educativo, al enunciar la necesidad de otorgarles a algunos centros educativos un tratamiento privilegiado con relación al resto, del mismo modo en que lo hacía la antigua denominación "escuelas de requerimiento prioritario". Por la otra, al mencionar los "entornos con dificultades estructurales relativas", la referencia a las escuelas en sí se combina con una alusión a los atributos del entorno en el que viven los sujetos, de la misma forma en que lo hacía la denominación "escuelas de contexto sociocultural crítico". Esta segunda parte del extenso nombre del programa, define a los contextos de existencia de algunos sujetos como causantes de dificultades que son caracterizadas, simultáneamente, como estructurales y como relativas.

Esta ambigüedad también está presente en la sigla APRENDER, significante que, por una parte, jerarquiza los procesos de aprendizaje que acontecen en estas escuelas, subordinando la función asistencial, privilegiada en las décadas precedentes, a la transmisión cultural. Por la otra, en el afán de subrayar la capacidad de aprender de los niños que asisten a

estas escuelas, se establece una diferenciación llamativa. Si se considera que los procesos de aprendizaje son promovidos en todas las escuelas, en tanto aspecto constitutivo de las mismas, resulta sugerente la referencia a ello en estas escuelas en particular; parecería aún subyacer la idea de que, por sus "entornos con dificultades" en ellas los procesos de aprendizaje resultan también más dificultosos. La afectación discursiva señalada por Bordoli (2015a), parece haber conducido a una denominación con un cierto grado de ambigüedad. Al reafirmar las posibilidades de aprender de los educandos, en oposición a su condición de carentes e ineducables, y enfatizar las condiciones sociales vinculadas a la pobreza por encima de los atributos individuales, se procura tomar distancia de las formulaciones de sentido propias de los noventa, pero es posible percibir las dificultades que se encuentran en este intento de resignificación.

Por su parte, el Programa de Escuelas de Tiempo Completo, constituyó una de las principales estrategias propuestas por la reforma para intervenir sobre los resultados educativos de los niños de sectores populares. Si bien la cobertura que efectivamente alcanzó la política en el período fue acotada, la aspiración que se tenía, según se plantea en el pedido presupuestal de la ANEP para los años 1995 –1999, era la de expandir esta modalidad hasta lograr abarcar al 12% de los alumnos de la Educación Primaria Común Urbana (ANEP – CODICEN, 1995). En otro documento de la época se hace referencia a una meta de cobertura incluso mayor, se menciona la intención de atender con esta propuesta al 20% más pobre de la población escolar uruguaya (ANEP – MECAEP, 1997).

La extensión de la duración de la jornada escolar se basó, por una parte, en el entendimiento de que más tiempo de escuela implicaba más aprendizaje y, por la otra, en la asunción de que "[...] los niños de ciertos sectores sociales necesitan más tiempo para realizar los mismos aprendizajes que el que sería necesario para otros niños." (MARTINIS, 2013, pp. 116–117). A su vez, una jornada más extensa facilitaba el despliegue de acciones asistenciales (particularmente vinculadas a la alimentación y la salud), la socialización de estos niños en ciertas normas y valores y, desde una lógica de prevención, permitía su preservación durante un tiempo mayor de los efectos nocivos de sus hogares y entorno social.

Algunas de estas construcciones de sentido que atraviesan a la propuesta, son visibles desde la propia denominación del programa, tiempo completo. Este punto es analizado por Martinis (2006a, 2013) y expresado con claridad en este extenso fragmento que reproducimos:

La utilización de esta forma de nominación se conforma planteando la fantasía de la posibilidad de ocupar todo el tiempo del niño a los efectos de educarlo, socializarlo y sustraerlo de influencias negativas provenientes del medio social en el cual vive y ante el cual la escuela y los maestros se enfrentan.

[...] Todo otro tiempo quedaría inhabilitado ante el carácter de completo del educativo. Es claro que los otros tiempos en los cuales transcurre la vida cotidiana del niño son contruidos desde una mirada negativa. Son tiempos muertos o incluso perjudiciales en relación con la tarea de rescatar al niño de las influencias perniciosas del medio en el que vive.

[...] supone el pretender aislar al niño para poder educarlo. Existe la pretensión de poder tener una influencia educativa absoluta, total –como el tiempo– sobre el niño a los efectos de poder cambiarlo, alterar su código cultural y lingüístico para volverlo un niño normal e integrado. Quizás en este registro discursivo, el carácter total y completo del tiempo educativo se constituiría en la condición necesaria para producir la mutación que rescataría al niño del círculo de reproducción de la pobreza. (2013, p. 197).

En la misma línea, Romano (2006) señala que las ETC "[...] intentan competir y sustituir cualquier otra formación que les ofrezca el medio social. 'Tiempo completo' se opone a la calle y la familia como formas de socialización de estos niños." (2006, p. 155). Según este autor, el medio social es percibido como nocivo y peligroso, por lo cual, estas escuelas no pretenden expandir su influencia, sino aislarse y protegerse del afuera. Al procurar abarcar "todo" el tiempo de los niños y disputar por su formación, las ETC estarían buscando contrarrestar los efectos del entorno y proteger a los niños de su amenaza, intentando evitar así el riesgo de que asuman en un futuro conductas delictivas. De esta forma, "[...] se los protege de los peligros de la calle, se contrarresta la influencia negativa de la cultura de sus hogares y comunidades, se los asiste sanitaria y nutricionalmente y se les permite desarrollar aprendizajes." (MARTINIS, 2013, p. 201). Por su parte, Bordoli (2015) señala que la elaboración de una propuesta curricular para las ETC es posterior al comienzo de la implementación de la política, lo cual evidencia que lo primordial en lo relativo a estas escuelas era la dimensión asistencial y la pretensión de compensar los déficits de los niños, en tanto la enseñanza representaba una preocupación secundaria.

La propuesta a la que hace referencia la autora, fue plasmada en un documento denominado *Propuesta pedagógica para las escuelas de tiempo completo* (ANEP – MECAEP, 1997), elaborado por un equipo de trabajo en 1997, a pedido del CODICEN. Con este antecedente, en 1998 el CODICEN institucionaliza, por medio de una resolución que comenzaría a aplicarse en 1999 (ANEP – CODICEN, 1998), los principales lineamientos del modelo de Escuelas de Tiempo Completo, los cuales aún continúan vigentes.

De acuerdo con Bordoli (2015), desde su inicio, atraviesa a las ETC una tensión entre su carácter focalizado o universal. En algunos documentos el programa se presenta como

dirigido a los sectores más pobres de la población, en tanto en otros se plantea que se comienza por ellos, pero que éste constituye un modelo deseable para el conjunto de las escuelas públicas del país. En lo que refiere a la focalización de este programa, las primeras experiencias de ETC supusieron la transformación de viejas Escuelas al Aire Libre o de escuelas rurales que contaban con la capacidad locativa necesaria. Posteriormente, en la segunda mitad de la década de los noventa, se propuso priorizar para la expansión del programa a aquellas escuelas ubicadas en contextos considerados desfavorables o muy desfavorables (ANEP – CODICEN, 2017a), pero implementar también "[...] algunos casos testigo de escuelas de tiempo completo dirigidas a sectores medios, de modo de garantizar la integración del modelo al sistema y evitar riesgos de segmentación y pauperización de los servicios." (ANEP – MECAEP, 1997, p. 7).

Actualmente, la creación o transformación de escuelas a esta modalidad "[...] se define en función de dos criterios: la ubicación en sectores de pobreza y la ubicación en áreas de crecimiento de poblaciones vulnerables." (ANEP – PAEPU, 2011, p. 8). En este proceso inciden también otros factores, entre los cuales se destacan, la dificultad de transformar escuelas que tienen una matrícula muy alta y, en algunas zonas, la escasa disponibilidad de terrenos con las condiciones necesarias como para construir nuevas escuelas. Estos criterios y factores, considerados en conjunto, son los que definen la focalización del programa, a los que se suman los cambios de quintil posteriores de escuelas que ya forman parte de la modalidad.

### 6.3 PROPUESTAS PEDAGÓGICAS

El Programa APRENDER comienza a implementarse con dicho nombre, como ya se mencionó, en el año 2011, en el marco de las líneas estratégicas de política educativa definidas por el CEIP para el período 2010-2014 (2010c). Este programa, que forma parte de aquellos denominados de inclusión educativa, se centra en escuelas y jardines de los quintiles 1 y 2 y se propone, como objetivos generales:

- A) Garantizar el acceso, permanencia y sostenimiento de trayectorias escolares personalizadas y de calidad, para mejorar el aprendizaje de todos los niños habilitándolos a participar en la vida social con igualdad de oportunidades.
- B) Desarrollar un trabajo colaborativo e interdisciplinar en un marco democrático y plural logrando transformaciones profundas en la cultura institucional.
- C) Promover el trabajo en conjunto con todos los actores institucionales y pertenecientes a la comunidad educativa. (ANEP – CEIP, 2010b, n.p.).

A su vez, con esta finalidad última, se plantean tres objetivos específicos. El primero de ellos propone potenciar las actividades educativas que permitan reducir las tasas de repetición, abatir el ausentismo y mejorar los niveles de aprendizaje. El segundo busca propiciar la consolidación de colectivos docentes que generen proyectos educativos relevantes y pertinentes, en el marco de un plan de mejora institucional. El tercero, por su parte, refiere a la aspiración de mejorar la interrelación con las familias y el vínculo de las escuelas con la comunidad, a través de la participación activa de los referentes adultos (ANEP – CEIP, 2010b). Como se plantea en varios documentos del programa, y se menciona en su primer objetivo general, esta propuesta compensatoria privilegia la perspectiva de la igualdad de oportunidades, concretamente, se propone "[...] garantizar la igualdad de oportunidades en el derecho a la educación." (ANEP – CEIP, 2016c, n.p.).

Las escuelas APRENDER, al igual que las ETC y el resto de las escuelas del país, trabajan en base al programa escolar vigente. El "piso" de esta propuesta está constituido, de acuerdo con un documento del CEIP (2011), por un conjunto de programas y una "articulación eficiente" de los mismos. Según se plantea, en el marco del Programa APRENDER, se "[...] procura articular diversas acciones centradas en contextos de pobreza en una propuesta pedagógica inclusiva y de calidad." (ANEP – CEIP, 2011, n.p.). De acuerdo con dicho documento, en estas instituciones,

[...] coinciden el Programa de Alimentación Escolar (PAE), el Programa de Maestros Comunitarios (PMC), una compensación salarial para los docentes que cumplen con una jornada mensual de trabajo en equipo en día sábado, un curso de Formación en Servicio, una partida especial de funcionamiento al inicio del año lectivo, la asignación priorizada de otros servicios de apoyo como el de equipos multidisciplinarios, y la reserva de financiamiento para proyectos de oportunidades de desarrollo escolar. (ANEP – CEIP, 2011, n.p.).

El último de los puntos enumerados constituye uno de los pilares de esta propuesta. Se desarrollan actualmente dos tipos de proyectos, que son elaborados desde los centros educativos y financiados por el programa. Estos son, el Proyecto Oportunidad de Desarrollo Educativo y Social (PODES) y el denominado Trayectorias Protegidas.

El PODES –cuyo nombre ameritaría también realizar algunas apreciaciones–, es un proyecto curricular, de ejecución a dos años, que cada escuela elabora en el marco de su proyecto institucional. Se espera que, en su formulación y concreción, involucre la participación del cuerpo docente y procure integrar a otros actores de la comunidad escolar, para, de ese modo, contribuir a "[...] afianzar el sentido de identidad de cada centro educativo [...]." (ANEP – CEIP, 2016c, n.p.). Asimismo, se pretende que este proyecto facilite la

articulación de los diferentes programas que se implementan en cada escuela, en torno a los objetivos del Programa APRENDER. En suma, se plantea que "El PODES – APRENDER debe contribuir al desarrollo profesional, al aprendizaje institucional, a la participación comunitaria, y a la equidad y calidad en los resultados educativos." (ANEP – CEIP, 2011, n.p.).

Los proyectos de Trayectorias Protegidas, por su parte, tienen una duración de cuatro meses y se focalizan en un conjunto de alumnos con rezago escolar, a los que se les brinda una atención personalizada que procura "[...] la recuperación de tiempos pedagógicos, la mejora de los aprendizajes y el abatimiento del ausentismo." (ANEP – CEIP, 2018, n.p.). A través de estos proyectos, se incorporan a los centros educativos maestros, profesores, talleristas o técnicos, propuestos por las escuelas, para trabajar durante un período limitado de tiempo con los estudiantes con rezago escolar, o con toda la clase, mientras que el docente de aula trabaja con estos estudiantes. Los alumnos en los cuales se focaliza esta propuesta son caracterizados por el CEIP como aquellos estudiantes de las escuelas APRENDER, de inicial a 6to año, "[...] que no han adquirido la lectura y/o la escritura o presentan logros descendidos respecto a lo esperable para su desarrollo y grado escolar." (2018, n.p.).

Por otra parte, en un documento que establece algunos de los lineamientos de este programa, se plantea que los contextos socioculturales de los estudiantes que asisten a estas escuelas, tornan necesario el establecimiento de coordinaciones interinstitucionales con otros organismos públicos y con OSC (ANEP – CEIP, 2011). A su vez, se enfatiza también la importancia del trabajo con las familias y con el resto de la comunidad, aspecto que en estas escuelas se trabaja fuertemente a través del Programa de Maestros Comunitarios (PMC).

Dado que el PMC está estrechamente vinculado al Programa APRENDER, consideramos pertinente desarrollar aquí sus características principales. El Programa de Maestros Comunitarios se crea en el año 2005, como una propuesta co-ejecutada en sus inicios entre el Consejo de Educación Inicial y Primaria de la ANEP y el Ministerio de Desarrollo Social, y que recoge, a su vez, aportes de una experiencia desarrollada previamente por la OSC El Abrojo. En su amplia mayoría, los maestros comunitarios, figura que instituye este programa, desarrollan su trabajo en escuelas APRENDER. El PMC se plantea, como objetivos generales:

- a) Restituir el deseo de aprender en los niños, quienes por diferentes experiencias anteriores –tanto familiares como escolares– se enfrentaron

con situaciones que los marcaron negativamente y que se ponen en juego dificultando su posibilidad de hacer frente a nuevos aprendizajes.

- b) Recomponer el vínculo de la familia y la escuela. El PMC asume como parte esencial del trabajo del Maestro Comunitario el implementar estrategias pedagógicas en alianza con las familias como condición necesaria para el desarrollo de los aprendizajes de los niños. (ANEP – CEIP, 2012, n.p., énfasis del autor).

Para alcanzar estos objetivos, el programa propone dos ejes de trabajo y cinco líneas de acción. Un eje comunitario, que incluye las líneas de alfabetización en hogares y grupos con las familias, y un eje que se desarrolla al interior de la institución escolar, y que reúne a las líneas denominadas integración educativa, aceleración escolar y transiciones educativas.

Se trata entonces de un programa anterior a APRENDER –aunque no así a las escuelas de CSCC–, que se crea al inicio del primer período de gobierno del Frente Amplio y que se presenta, en las múltiples publicaciones institucionales vinculadas a esta propuesta, como "otra forma de hacer escuela". De acuerdo con algunos autores (ALMIRÓN; CURTO; ROMANO, 2008; ALMIRÓN; FOLGAR; ROMANO, 2009), este programa ha modificado los espacios de enseñanza, ha permitido repensar las relaciones entre la escuela y las familias y ha implicado una redefinición del rol del maestro y un cambio en las concepciones sobre la escuela.

El PMC y el Programa APRENDER, poseen trayectorias y objetivos diferentes, pero convergen en las mismas escuelas y, según afirma un documento relativo al segundo de estos programas, "[...] la presencia del PMC es un componente fundamental en el diseño, la implementación, el desarrollo, el seguimiento y la síntesis de APRENDER [...]" (ANEP – CEIP, 2011, n.p.).

Por último, otro de los aspectos que caracterizan al Programa APRENDER, son las comúnmente denominadas salas docentes, que se realizan mensualmente. Esto es, reuniones de planificación institucional y curricular que se pretende contribuyan a fortalecer el trabajo y la reflexión conjunta del colectivo docente. Por su participación en estas salas, los maestros de las escuelas APRENDER reciben una prima salarial, esta compensación por las horas adicionales trabajadas constituye un pago diferencial con respecto a las retribuciones del resto de los maestros de las escuelas de educación común, con excepción de aquellos que trabajan en ETC.

La propuesta de las Escuelas de Tiempo Completo, por su parte, se sustenta sobre la base de la extensión de la jornada escolar, que pasa de las cuatro horas diarias de la modalidad tradicional a siete horas y media. A nivel de la enseñanza primaria, la extensión de la jornada



se propone a través de este programa y de las Escuelas de Tiempo Extendido (ETE). Estas últimas, de creación mucho más reciente y con un alcance significativamente menor, difieren de las ETC en su propuesta pedagógica y en su focalización. Sobre la base de esta carga horaria mayor, cada Escuela de Tiempo Completo desarrolla un proyecto pedagógico institucional específico.

Conforme a lo establecido en la resolución del CODICEN que institucionalizó los lineamientos pedagógicos de este programa (ANEP – CODICEN, 1998), durante la mañana, como norma general, cada maestro trabaja con su grupo en dos módulos horarios de 90 minutos cada uno, separados por un recreo de 15 minutos. El trabajo en este turno se basa en el programa escolar común a todas las escuelas del país. Las modificaciones en el esquema organizativo de la escuela se introducen en el horario de la tarde. De este modo, en el tiempo adicional del que las ETC disponen, se propone,

[...] enriquecer su propuesta curricular a través de diferentes instancias formativas: hora de juegos, talleres de proyectos en distintas áreas (expresión, lectura, escritura, informática, ciencias experimentales y ciencias sociales), educación física y deportes, espacio de convivencia, ajedrez, robótica educativa, entre otros. (ANEP – CODICEN, 2017, p. 19).

A través de estas propuestas se abordan contenidos diversos, bajo el principio rector de jerarquizar la comprensión y la producción de textos escritos, considerados ejes centrales de la enseñanza, al tiempo que se propone el trabajo en talleres y por proyectos como metodologías priorizadas (ANEP – CODICEN, 1998, 2017). Asimismo, en las Escuelas de Tiempo Completo se implementan también múltiples y diversos programas que no son exclusivos de esta modalidad, tales como el programa segundas lenguas y lenguas extranjeras, el de educación física, los campamentos educativos, el programa educativo de verano y el Plan Ceibal, entre otros. A su vez, se desarrollan propuestas, tampoco exclusivas de las ETC, vinculadas a la prestación de servicios sociales, como el programa de alimentación escolar o el de salud bucal escolar.

En lo que refiere a los maestros de estas escuelas, los mismos tienen asignada una carga horaria de trabajo de 40 horas semanales, de las cuales 2 horas y media son destinadas a una reunión del equipo docente de cada institución (ANEP – CODICEN, 1998). A su vez, se instrumentan actividades y cursos específicos para la formación en servicio de los maestros que trabajan en este tipo de escuela.

#### 6.4 COBERTURA ACTUAL DE LOS PROGRAMAS

Desde mediados de la década del 2000, las Escuelas de Tiempo Completo y las escuelas de CSCC, luego APRENDER, tuvieron una gran expansión, hasta alcanzar en conjunto, en el año 2018, una cobertura de casi la mitad (48,2%) de los alumnos de 1° a 6° año de las escuelas urbanas de educación común. De acuerdo con el Monitor Educativo de Enseñanza Primaria, esta proporción era de 41,8% en el 2010 y de 23,3% en el 2005 (ANEP – CEIP, 2019). El crecimiento de dichas modalidades se origina en una fuerte expansión de las escuelas de CSCC entre el 2006 y el 2008 y en la aceleración en el último quinquenio del aumento sostenido que las ETC han tenido desde mediados de la década de los noventa.

Entre las políticas focalizadas de enseñanza primaria, las escuelas APRENDER son las que tienen una mayor cobertura. En el año 2018 esta política se implementó en 246 escuelas, lo que representaba el 26,7% de las escuelas urbanas públicas de educación común. A su vez, estas escuelas alcanzaron una cobertura de 71.684 alumnos, el 31,2% de la matrícula de estudiantes de escuelas urbanas de educación común y el 28,9% de la matrícula total de estudiantes de las escuelas públicas del país.

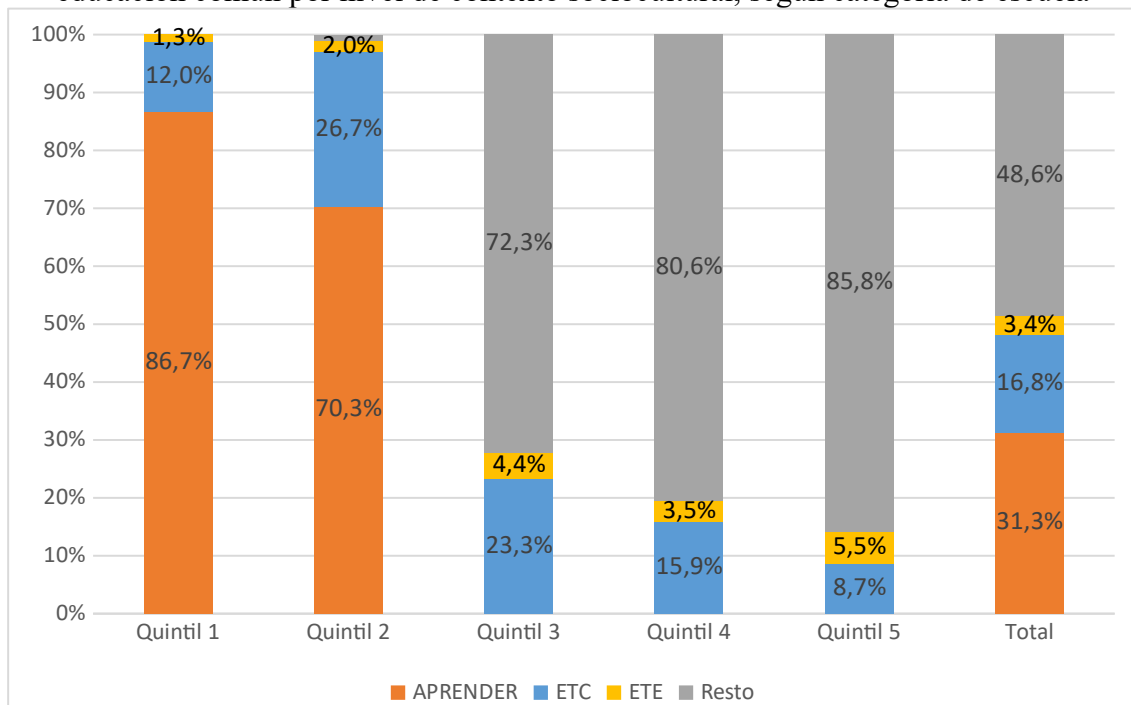
Las Escuelas de Tiempo Completo, por su parte, casi duplicaron su matrícula entre el 2005 y el 2018, y abarcaron en el 2018 al 16,9% del total de alumnos de las escuelas urbanas de educación común (frente al 15,2% en 2015, el 9,8% en 2010 y el 7,2% en 2005). En el 2018 fueron 220 las Escuelas de Tiempo Completo, es decir, el 23,9% de las escuelas urbanas públicas de educación común. Asimismo, sus 38.889 estudiantes representaron en el 2018 el 15,7% del total de alumnos de las escuelas públicas del país, considerando las escuelas de educación común urbanas y rurales y las escuelas de educación especial.

En la última década, una parte importante del aumento de las ETC se verificó en los quintiles 2 y 3 del ICSC, en consonancia con ello, actualmente la cobertura de estas escuelas es mayor en estos quintiles que en el resto. De todos modos, el alcance de este programa se ha ampliado también en el quintil 1, lo cual se ha debido, particularmente desde el 2008, a la conversión de escuelas de Contexto Sociocultural Crítico y, posteriormente, de escuelas APRENDER a esta modalidad (ANEP – CEIP, 2019).

Como se observa en el siguiente gráfico (ver Figura 1), prácticamente la totalidad de los estudiantes de las escuelas urbanas de educación común de los quintiles 1 y 2 asisten a escuelas APRENDER o de Tiempo Completo. A su vez, como es posible observar, las

escuelas con extensión de la jornada escolar (Tiempo Completo y Extendido) constituyen, entre las escuelas urbanas de educación común, las únicas modalidades que se implementan en todos los contextos socioculturales. Entre ambas, la cobertura de las ETC es sustancialmente mayor. A su vez, como se observa en el gráfico, no hay Escuelas Urbanas Comunes de quintil 1 y sólo el 1% de los niños que asisten a escuelas del quintil 2, lo hace a una escuela de esta modalidad. Esta delimitación de lo común resulta paradójica.

Figura 1 – Porcentaje de alumnos matriculados en el 2018 en escuelas urbanas de educación común por nivel de contexto sociocultural, según categoría de escuela



Fuente: Elaborado por la División de Investigación, Evaluación y Estadística (ANEP – CODICEN) en base a datos del Monitor Educativo de Enseñanza Primaria.

En lo que respecta a los resultados educativos, los datos relativos al 2018 (ANEP – CEIP, 2019) corroboran las importantes brechas que existen entre los diferentes quintiles de contexto sociocultural, en lo que refiere a la repetición, a la asistencia insuficiente a clases, al abandono intermitente y a la extraedad acumulada durante la enseñanza primaria. Los valores más altos de estos indicadores se presentan en las escuelas APRENDER, focalizadas exclusivamente en los quintiles 1 y 2. Con respecto a este nivel educativo, la universalización del egreso no constituye una preocupación mayor.

## 7 ESTRATEGIA METODOLÓGICA

La presentación del diseño metodológico de esta investigación no se reduce a este apartado, sino que la misma transversalizó todo lo planteado hasta el momento. Previamente y durante la elaboración de este trabajo, se realizó una revisión de la producción académica relevante para nuestro asunto de interés, de la bibliografía general sobre el tema y de las investigaciones que nos sirvieron de antecedentes. Esta revisión, nutrió las distintas definiciones tomadas en este estudio. Con base en la bibliografía, se desarrolló en este trabajo el entramado teórico desde el que se aborda la temática planteada, el cual, como sostiene Buenfil (2011), no incluye sólo el cuerpo conceptual, sino también lógicas de intelección y posicionamientos ontológicos y epistemológicos. En este sentido, el concepto de discurso y la afirmación del carácter discursivo de lo social, resultan nociones orientadoras de este trabajo y referencias clave de la estrategia metodológica, entendiendo ésta en un sentido amplio. Asimismo, se presentaron también los objetivos y las preguntas de investigación, los cuales estuvieron durante la elaboración de este estudio en un proceso de tensión y ajuste permanente (BUENFIL, 2011; BUENFIL; NAVARRETE, 2011) con la dimensión teórica y el referente empírico de este trabajo.

En este capítulo nos centraremos en tres aspectos metodológicos no desarrollados hasta el momento. El primero de ellos refiere a la delimitación del referente empírico, concretamente, se explicitan los motivos que nos condujeron a la elección de los dos programas en los que se enfoca este trabajo. En un segundo momento, nos referimos a las técnicas de recolección de información empleadas y, vinculado a ello, a la conformación del *corpus* de este trabajo. Se detalla en dicha sección la selección de los documentos considerados y de los informantes calificados entrevistados, y se incluye una presentación de la investigación *Mirándonos*, la cual nutrió también dicho *corpus*. Por último, se profundiza en la fase de análisis e interpretación de este proceso de investigación.

Como se mencionó, entendemos que el entramado metodológico excede a estos aspectos y transversaliza toda la propuesta, siendo central en la construcción que se realizó del objeto de estudio de esta investigación. Los aspectos procedimentales y operativos que se presentan en este capítulo están también enmarcados en las posibilidades y limitaciones a las que dan lugar el referente teórico y el referente empírico de esta investigación.

## 7.1 SELECCIÓN DE LOS PROGRAMAS

Con relación a la delimitación del referente empírico, si bien se desarrollaron en este trabajo diversas reflexiones que procuraron dar cuenta del por qué consideramos importante analizar ciertos aspectos de los programas seleccionados, poco se dijo sobre la selección de estos programas.

En lo que refiere a las escuelas APRENDER, éstas constituyen la única modalidad con un criterio de focalización estricto con respecto al contexto sociocultural, ya que este programa se implementa exclusivamente en escuelas del quintil 1 y 2 del ICSC. Como se desarrolló en este trabajo, en la profundización y tecnificación del proceso de clasificación de las escuelas y de la focalización de las políticas de educación primaria, se condensaron gran parte de las significaciones construidas por el discurso de la reforma educativa de la segunda mitad de la década de los noventa. Este aspecto torna más relevante el análisis de las construcciones discursivas que atraviesan a este programa que, estrictamente hablando, surge en el marco de los gobiernos progresistas. Asimismo, se trata de una intervención estatal que tiene un gran alcance en términos de cobertura, ya que, junto con las Escuelas Urbanas Comunes, estas escuelas son las que trabajan con un porcentaje mayor de los niños matriculados en la educación primaria pública. De este modo, dada la importancia de este programa, en términos simbólicos y de cobertura, en el marco de las políticas educativas de enseñanza primaria, nos pareció pertinente su inclusión en un estudio como el que aquí se presenta.

Ahora bien, como se mencionó en la introducción de este trabajo, la desigualdad socioeconómica atraviesa tanto a las políticas educativas focalizadas, orientadas a los sectores que viven en contextos de pobreza, como a aquellas políticas universales que se proponen trabajar con todos los niños, sin distinción de sus contextos sociales. La transmisión intergeneracional del saber que la escuela efectiviza, se desarrolla en un contexto de conflicto y desigualdad, y el discurso pedagógico supone una posición y una forma de actuar al respecto. A su vez, los diferentes modos de articular lo escolar con la desigualdad tienen implicancias diversas en los procesos de subjetivación que la escuela y las políticas educativas ponen en movimiento, tanto en los contextos de pobreza como en los diferentes contextos sociales en los que la escuela desarrolla su tarea.

Consideramos relevante entonces abordar las construcciones discursivas que constituyen a un programa que trabaja con niños de diferentes contextos sociales y, en un futuro proceso de investigación –en el que se analicen con mayor profundidad los posicionamientos de los maestros–, poder explorar las posibles diferencias y/o similitudes en los sentidos que atraviesan al trabajo docente en estos distintos contextos.

Como se presentó en el capítulo anterior, las Escuelas de Tiempo Completo y las Escuelas de Tiempo Extendido son, entre las escuelas urbanas de educación común, las únicas modalidades que se implementan en todos los contextos socioculturales. Si bien ambas categorías de escuela están en expansión, la cobertura total de las ETC es significativamente mayor y, en el caso de los quintiles 1 y 2 del ICSC, la matrícula de las ETE es mínima. Estos aspectos, entre otros, jerarquizan, a los efectos de esta investigación, el abordaje de las Escuelas de Tiempo Completo por sobre las de Tiempo Extendido. No consideramos aquí a las Escuelas Rurales ni a las Escuelas de Educación Especial porque, en sus criterios de focalización, introducen otros elementos que exceden los abordados por este trabajo, lo cual no implica que no estén atravesadas también por construcciones discursivas sobre la desigualdad.

Por otra parte, al igual que las escuelas de CSCC –antecedente de las escuelas APRENDER–, el Programa de ETC condensó parte importante de las significaciones que caracterizaron al discurso reformista de los años noventa. Asimismo, este programa se constituyó como una de las principales estrategias propuestas por la reforma para intervenir sobre los resultados educativos de los niños de sectores populares. Sin embargo, como se mencionó anteriormente a partir de los aportes de Bordoli (2015a), a diferencia de lo que ocurría con las escuelas de CSCC y de lo que ocurre con las escuelas APRENDER, las ETC presentaron, desde su surgimiento, una tensión entre su carácter universal o focalizado. En la actualidad esta tensión se mantiene y da cuenta de la presencia de distintas articulaciones discursivas que atraviesan a esta propuesta, en lo que refiere a las relaciones entre la escuela y la desigualdad social. Este aspecto resulta relevante para nuestro tema de interés, en sí mismo y por sus similitudes y diferencias con relación a las escuelas APRENDER, por lo que constituyó otro de los motivos por los cuales este programa fue incluido en esta investigación.

Finalmente, queremos mencionar que los resultados a los que arribó la investigación *Mirándonos* (GEPPRED, 2018), a la que hicimos referencia en el apartado de antecedentes, contribuyeron también a la selección de los dos programas que se abordan en este trabajo.

Dado que una parte del material empírico de *Mirándonos* fue integrada al *corpus* de nuestra investigación, en la próxima sección, que aborda este aspecto de la estrategia metodológica, ahondaremos en las características de dicho estudio y desarrollaremos allí aquellos resultados que tuvieron incidencia en la selección de los programas.

## 7.2 TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN Y CONFORMACIÓN DEL CORPUS

La unidad de análisis de esta investigación son las construcciones discursivas desde las que, desde diferentes posiciones del aparato estatal, se significan la función de la escuela, los sujetos de la educación y el trabajo docente en contextos de desigualdad, en el marco de la política educativa de enseñanza primaria y, puntualmente, de los programas APRENDER y ETC.

Las técnicas de recuperación de la información utilizadas consistieron en el relevamiento de documentos institucionales y en la realización de entrevistas semiestructuradas individuales a actores técnicos. A su vez, se trabajó con material empírico de la investigación *Mirándonos*, el cual fue relevado por el equipo de investigación de dicho estudio por medio de una encuesta y de entrevistas semiestructuradas.

El *corpus* conformado a partir de estas estrategias incluyó documentos macro de la política educativa, documentos oficiales que regulan y sistematizan las experiencias de los dos programas considerados, las transcripciones de entrevistas realizadas a actores técnicos implicados en su implementación y una parte del material empírico de la investigación *Mirándonos*, concretamente, una base de datos con las respuestas de maestros a una encuesta realizada y transcripciones de entrevistas efectuadas a docentes de escuelas APRENDER y ETC. De este modo, se procuró abarcar distintos puntos de decisión de los procesos de implementación de estos programas.

Esta sección se presenta dividida en tres momentos, dedicado cada uno de ellos a elementos diferentes incluidos en el *corpus* de esta investigación y a las diferentes técnicas por medio de las cuales estos fueron recogidos.

### 7.2.1 Revisión de documentos

En lo que refiere a las estrategias de recolección, una de ellas fue entonces la revisión de fuentes secundarias, la recopilación de documentos institucionales sobre la política educativa en general, sobre la enseñanza primaria en particular y sobre los dos programas seleccionados. Con relación a estos materiales se realizó luego un análisis documental.

Para seleccionar los documentos macro que finalmente integrarían el *corpus*, se definió como criterios que estos documentos establecieran lineamientos de política educativa aún vigentes y que su rango de incidencia incluyera a los programas APRENDER y ETC. Estos dos criterios permitieron seleccionar una cantidad abaricable de documentos y colocar el foco del trabajo en las construcciones discursivas que atraviesan actualmente a la política educativa. Se descartaron entonces los documentos relativos a otros niveles de enseñanza (por no tener incidencia sobre los dos programas que se analizan); documentos que sintetizan o discuten posicionamientos ya asumidos, es decir, que refieren a lineamientos de política pero que no los instituyen y documentos que establecen lineamientos que no continúan vigentes.

Los documentos macro de política educativa que finalmente se incluyeron en el *corpus* son los siguientes:

- Ley General de Educación N° 18.437 (URUGUAY, 2008a)
- Proyecto de Presupuesto de la ANEP, período 2015 – 2019 (ANEP – CODICEN, 2015)
- Marco Curricular de Referencia Nacional (MCRN) (ANEP – CODICEN, 2017b)
- Programa de Educación Inicial y Primaria del año 2008 (ANEP – CEIP, 2013)
- Orientaciones de políticas educativas del CEIP, quinquenio 2016 – 2020 (ANEP – CEIP, 2016b)

De este modo, los proyectos de presupuesto de la ANEP u orientaciones del CEIP de períodos anteriores no fueron tenidos en cuenta, a pesar de su importancia. Tampoco fueron incluidas en el *corpus* las rendiciones de cuentas de la ANEP, las cuales, si bien expresan las construcciones de sentido que hegemonizan el discurso oficial, al referir, lógicamente, a períodos pasados, no inciden directamente sobre la puesta en acción de los programas considerados aquí. Por otra parte, en un primer momento se incluyó en esta selección a otro documento importante del CEIP, que cumple con los criterios planteados, el *Documento Base de Análisis Curricular* (ANEP – CEIP, 2016a), el cual especifica algunos aspectos



curriculares del Programa del CEIP del 2008. Sin embargo, este documento acabó por no ser incluido en el análisis ya que, dado su carácter operativo, no ofrecía demasiados elementos para el abordaje que se realiza aquí.

Con respecto a los documentos referidos específicamente a los programas APRENDER y ETC, el criterio fue, exclusivamente, que se tratara de documentos oficiales, de la ANEP o, en el caso de las ETC, del PAEPU, proyecto responsable de la infraestructura edilicia y de la formación en servicio de los maestros de este programa. En este caso, no se utilizó un criterio temporal que condujera a descartar algunos documentos, por el contrario, se buscó alcanzar el mayor grado de exhaustividad posible. Esto se debió a que la cantidad total de documentos oficiales vinculados a los programas es sustancialmente menor que la de documentos macro de la política educativa, por lo cual resultaba posible incluirlos a todos o a la mayoría en el *corpus* de esta investigación.

Se realizó entonces una búsqueda de documentos, se conformó un listado inicial de los mismos y se consultó a los referentes técnicos que fueron entrevistados por documentos que pudieran haber quedado fuera de dicha recopilación. Con estos aportes, creemos haber reunido un conjunto bastante exhaustivo de documentos institucionales de estos programas.

Con respecto al Programa de Escuelas de Tiempo Completo, se consideraron los siguientes documentos:

- Propuesta pedagógica para las escuelas de tiempo completo (ANEP – MECAEP, 1997)
- Acta N°90, Resolución 21, resolución que institucionaliza los principales lineamientos del programa (ANEP – CODICEN, 1998)
- Inspección Nacional de Escuelas de Tiempo Completo y Contexto Socio-cultural Crítico: Informe 2000 – 2004 (ANEP – CEIP, 2004)
- Una escuela dispuesta al cambio: diez años de Formación en Servicio (ANEP – PAEPU, 2010)
- Escuelas de tiempo completo en Uruguay (ANEP – PAEPU, 2011)
- Haciendo memorias: Tiempo Completo (ANEP – CEIP, 2014b)
- Evaluación de impacto de las escuelas de Tiempo Completo en Uruguay 2013 – 2016 (ANEP – CODICEN, 2017a)

Existen también, con relación a las ETC, resoluciones del CODICEN previas a la elaboración de la propuesta pedagógica del programa, vinculadas a la etapa en la que el

mismo era un proyecto de carácter experimental. Estas resoluciones no fueron tenidas en cuenta.

En lo que refiere al Programa APRENDER, los documentos institucionales, en su mayoría, son sumamente breves y de carácter operativo. A raíz de ello, varios documentos consultados finalmente no fueron incluidos en el análisis, ya que se consideró que no aportaban información sustantiva para los fines de esta investigación. Esto ocurrió también, aunque en menor medida, con documentos del Programa de ETC. Los documentos del Programa APRENDER que efectivamente fueron tomados en consideración en el proceso de análisis e interpretación son los siguientes:

- Documento 2º borrador para la discusión. Hacia un Modelo de Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas (ANEP – CEIP, 2010b)
- Acta N°89, Resolución 34, resolución que crea el programa (ANEP – CEIP, 2010a),
- Acta N°11, Resolución N°9, resolución que incluye un documento con lineamientos de la propuesta (ANEP – CEIP, 2011)
- Haciendo memorias: Programa A.Pr.En.D.E.R. (ANEP – CEIP, 2014a)
- Proyectos “Trayectorias Protegidas” en Escuelas y Jardines APRENDER (ANEP – CEIP, 2018)

Estos documentos que integraron el *corpus* de la investigación nutrieron, en grados diversos, el análisis realizado. A su vez, este análisis se apoyó también en algunas investigaciones previas, que constituyen antecedentes de este trabajo y que realizaron un análisis documental de estos u otros documentos pertinentes para nuestro objeto de investigación.

### **7.2.2 Entrevistas semiestructuradas**

Para recoger los posicionamientos de actores técnicos con poder de decisión en el proceso de implementación de estos programas, se empleó como técnica la realización de entrevistas semiestructuradas, que fueron luego transcritas e integradas al *corpus* de esta investigación.

Como este trabajo es fruto, como se mencionó, de un proceso de investigación abreviado en el tiempo, fue preciso reducir la cantidad de actores a los que en un inicio se

preveía entrevistar. Se realizaron en total seis entrevistas, tres de ellas a actores vinculados al Programa APRENDER y tres a referentes del Programa de ETC.

Se resolvió entrevistar exclusivamente a actores técnicos y no a responsables políticos. Evidentemente esta distinción tiene un alto grado de arbitrariedad, ya que lo técnico y lo político no constituyen categorías excluyentes, pero la emplearemos aquí por fines prácticos. De este modo, se definió entrevistar a actores técnicos involucrados actualmente o –en un caso de particular relevancia– en el pasado, en los procesos de implementación de estos programas. La decisión de priorizar a los actores técnicos por sobre las autoridades políticas, se fundamenta en la consideración de que los primeros poseen un conocimiento más detallado de los procesos de puesta en acción de los programas y tienen o tuvieron una incidencia cotidiana más directa en los mismos, por lo cual podrían aportar información más sustantiva para los fines de este trabajo.

Para la selección de estos actores, se elaboró, en un primer momento, un listado de posibles informantes y luego, al realizar las primeras entrevistas, se consultó a los entrevistados por otros referentes técnicos que no estuvieran siendo considerados. De este modo, se realizaron algunos cambios en la selección inicialmente prevista, concretamente, se incluyó a dos informantes que no habían sido tenidos en cuenta y que, por sus vinculaciones con los programas, resultaba relevante entrevistar. En este proceso se llegó a establecer contacto con otros posibles informantes que, finalmente, por la necesidad de cerrar la etapa del trabajo de campo, no fue posible entrevistar.

Consideramos que los seis informantes que fueron finalmente entrevistados son clave para el tema que se aborda, por sus experiencias previas o por su posición actual en la estructura decisoria. Todos ellos poseen una extensa trayectoria de trabajo vinculada a alguno de estos programas y, si bien todos son también maestros, en este trabajo nos referiremos a ellos como actores técnicos, ya que fueron entrevistados porque desempeñan o desempeñaron cargos vinculados a la gestión de estas propuestas. El siguiente cuadro detalla la información relativa a estos entrevistados, importa señalar que los mismos firmaron un consentimiento informado por medio del cual autorizaron que sus cargos fueran mencionados.

Cuadro 1 – Entrevistas realizadas

Programa	Cargo	Codificación
APRENDER	Coordinadora nacional del Programa APRENDER	EA N° 1
	Coordinadora nacional del PMC	EA N° 2
	Inspector Referente del Programa APRENDER	EA N° 3
ETC	Coordinadora nacional del Programa de ETC	EETC N° 1
	Coordinadora general del PAEPU (ex coordinadora nacional del Programa de ETC)	EETC N° 2
	Co-coordinadora del equipo de trabajo que elaboró la propuesta pedagógica de las ETC (ex coordinadora de la formación en servicio del PAEPU)	EETC N° 3

Fuente: Elaboración propia

Para la realización de las entrevistas, se elaboró una guía de preguntas (Ver Apéndice A), con una base amplia de preguntas en común y otras específicas según se tratara de informantes vinculados al Programa APRENDER o a las ETC. A su vez, a partir esta guía, se realizaron adaptaciones de acuerdo al cargo y la trayectoria particular de cada entrevistado con relación al programa. Asimismo, durante el desarrollo de cada entrevista, se introdujeron otras modificaciones, alterando el orden, incorporando, reformulando o eliminando preguntas en función de la dinámica del intercambio. Las preguntas se organizaron en torno a los siguientes ejes:

- Presentación general del entrevistado
- ETC o APRENDER (Surgimiento, trayectoria y caracterización general del programa; Sujetos de la educación y focalización; Trabajo docente; Evaluación)
- Educación y política educativa
- Escuela y desigualdad social

Todas las entrevistas se realizaron de forma presencial y tuvieron una duración promedio de 62 minutos.

### 7.2.3 Investigación Mirándonos: encuesta y entrevistas

Por último, como se mencionó, se integraron al *corpus* de este trabajo algunos componentes del material empírico de la investigación *Mirándonos*, concretamente, una base

de datos, que contiene las respuestas a una encuesta realizada a los maestros de un departamento del interior del país, y las transcripciones de entrevistas efectuadas a docentes de escuelas APRENDER y ETC de dicho departamento.

Como se argumentó a lo largo de este texto, consideramos que el abordaje de las construcciones discursivas desde las que los maestros significan su trabajo posee una importancia primordial para el análisis de las políticas educativas. A su vez, por las limitaciones de tiempo que tuvo el desarrollo del trabajo de campo de este estudio, evaluamos inviable la posibilidad de recuperar estas construcciones discursivas de forma directa o, al menos, de realizarlo por medio de un proceso de trabajo que fuera respetuoso de los tiempos que ello requiere y de los maestros, que habilitara el intercambio y la escucha y no, meramente, la extracción de información.

A raíz de ello, y sustentados en la convicción de que el conocimiento se contruye de forma colectiva, decidimos recurrir a una parte del *corpus* de la investigación *Mirándonos*, como un modo de incluir las perspectivas de los maestros y de realizar una problematización inicial de algunos aspectos de las mismas. Dicha investigación posee una gran proximidad temática y teórica con el trabajo que aquí se presenta, es de elaboración reciente, fue realizada por un grupo de investigación que integra la autora de este trabajo –equipo que autorizó el uso de este material con este fin– y sobre cuyo material empírico se han producido pocos análisis e interpretaciones. Presentaremos aquí algunas características generales de esta investigación.

El estudio *Mirándonos* fue realizado en Uruguay entre el año 2017 y finales del 2018, en el marco de un intercambio producido entre el GEPPrED (FHCE – UdelaR) y la Inspección Departamental del CEIP de una jurisdicción del país. En dicha investigación (GEPPRED, 2018), se trabajó en torno a las posiciones docentes que maestros de escuelas públicas de un departamento del interior de Uruguay construyen a través de su trabajo cotidiano en diversos contextos. Para ello, se indagó sobre las concepciones de estos maestros con relación a las políticas de educación primaria; sobre sus formas de conceptualizar las nociones de educación y sujeto de la educación, así como sobre las construcciones de sentido producidas en torno al rol docente, a la escuela y al medio y sus relaciones con los aprendizajes.

La estrategia metodológica de esta investigación consistió en un diseño mixto, de combinación de métodos cuantitativo y cualitativo. En una primera etapa, se aplicó una encuesta autoadministrada a todos los maestros de escuelas públicas del departamento en

cuestión, alcanzando una tasa de respuesta del 85% (523 formularios completados). Por medio de esta técnica, se abarcó a todas las categorías de escuela, con excepción de las Escuelas de Tiempo Extendido, ya que en la jurisdicción del país que se abordó no se contaba con escuelas de dicha modalidad. En la fase cualitativa, la población de estudio se acotó a los maestros de escuelas rurales, de Escuelas de Tiempo Completo y de escuelas APRENDER de la jurisdicción. Entre esta población, se seleccionó una muestra intencional, de modo de cumplir con ciertas cuotas de maestros a entrevistar, buscando abarcar la mayor heterogeneidad posible, teniendo en cuenta, fundamentalmente, sus grados de antigüedad en la modalidad de escuela. Se realizaron en total 37 entrevistas semiestructuradas, 15 de las cuales corresponden a maestros de escuelas APRENDER y 11 a maestros de ETC. Entre estas entrevistas, consideraremos aquí exclusivamente las 26 efectuadas a maestros de estas dos modalidades de escuela.

Entre las conclusiones a las que arribó la investigación *Mirándonos*, llaman la atención las características singulares de los posicionamientos asumidos por los maestros que trabajaban en escuelas APRENDER. Entre otras particularidades, se observó que, en la descripción de los estudiantes y sus familias, los maestros que trabajaban en estas escuelas emplearon mayoritariamente atributos negativos y manifestaron, a su vez, un importante descreimiento con relación a las posibilidades de aprender de sus alumnos. Por su parte, a través de este estudio, se percibieron tendencias contrarias entre los maestros de las Escuelas de Tiempo Completo, particularmente en lo que refiere a sus concepciones sobre los sujetos de la educación.

La identificación de estas diferencias, en la aproximación local que realizó la investigación *Mirándonos*, aportó a la selección de los dos programas que se analizan en este trabajo y a la delimitación de los aspectos a abordar, en nuestro caso, a partir de los sentidos producidos por actores situados en diferentes puntos de decisión de los procesos de implementación de estos programas.

De momento, más allá de lo plasmado en el informe final del estudio *Mirándonos* (GEPPRED, 2018), se han producido pocos análisis e interpretaciones a partir del extenso *corpus* construido por dicha investigación, por lo cual, se trabajará aquí con el material en bruto, recopilado y elaborado por medio de la encuesta y las entrevistas realizadas.

Para la codificación de las entrevistas, se emplearán las siglas EAM y EETCM, seguidas por un número correlativo, entre el 1 y el 15 o el 1 y el 11, según corresponda a entrevistas realizadas a maestros de escuelas APRENDER o de ETC, respectivamente.

### 7.3 PROCESO DE ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN

Luego de recopilar la información y conformar un *corpus* con los documentos institucionales, las transcripciones de las entrevistas realizadas y material empírico de *Mirándonos*, se pasó al análisis e interpretación de este material. Entendemos, como plantea Buenfil, que esta fase del trabajo, "[...] no es sólo 'la aplicación' de una o unas técnicas sino poner a jugar toda la información historiográfica, epistemológica, conceptual y técnica al servicio de un interés temático sobre el *corpus*." (2011, pp. 21–22).

Asimismo, como sostiene esta autora (2011), el análisis requiere de la descripción, pero no se limita a ella, trasciende la narración de "los hechos" e involucra también una categorización y organización de los datos construidos. Este proceso permite, a su vez, la producción de interpretaciones, "[...] en las cuales se ponderan los resultados del análisis frente a las condiciones en que se produce el fenómeno de interés, y en el tamiz producido tanto por la delimitación del corpus orientada por las preguntas del investigador como por sus elecciones teóricas." (BUENFIL, 2011, p. 22).

El tratamiento analítico dado en este trabajo a la información recuperada tuvo un enfoque mixto, ya que se combinaron estrategias de análisis cuantitativo y cualitativo. Con respecto a las primeras, se utilizó el programa estadístico *SPSS* para procesar las respuestas de los maestros a la encuesta realizada en el marco de la investigación *Mirándonos*. Sobre este material, se efectuaron análisis estadísticos básicos, cruzamientos de variables que nos permitieron percibir tendencias diferentes en las respuestas de estos maestros según el tipo de escuela en el que trabajaban. Asimismo, con relación a los documentos macro de la política educativa, se realizó un análisis de contenido cuantitativo, utilizando el programa *ATLAS.ti* para efectuar un conteo de la frecuencia de aparición de ciertas palabras. Al interpretar estos datos se tuvo sumo cuidado, recordando que el interés de nuestra investigación se centra en los sentidos que se construyen en torno a ciertas categorías y que la enunciación de un significativo puede remitir a diferentes significaciones. Tomando estos recaudos, esta técnica

de análisis aportó indicios de la importancia atribuida en los documentos a cada noción considerada.

En lo que refiere al análisis cualitativo, predominante en este trabajo, a partir del *corpus* conformado, se categorizaron aquellos fragmentos en los que se hacía referencia, directa o indirecta, a los temas de interés de esta investigación. Luego, se procuró identificar los sentidos construidos con relación a estos aspectos de interés, teniendo en cuenta lo planteado en estos documentos textuales, los contextos en los que fueron producidos y el referencial teórico de la investigación.

En el proceso de análisis, se buscó distinguir regularidades, puntos discursivos privilegiados que estuvieran fijando parcialmente sentidos (LACLAU; MOUFFE, 1987), al tiempo que se le dio relevancia también a construcciones de sentido que puedan estar desestabilizando estas fijaciones precarias. En este proceso, el entramado teórico y las preguntas de investigación, orientaron la problematización de los aspectos que emergieron del referente empírico documentado, así como el ensayo de interpretaciones plausibles.

En este análisis y en las interpretaciones que en él se basaron, tuvimos también en cuenta una lógica de intelección en la que el Análisis Político del Discurso se apoya, la lógica de la sobredeterminación. El carácter sobredeterminado de toda identidad (LACLAU; MOUFFE, 1987), supone que no existe una determinación única o en última instancia, sino determinaciones móviles y múltiples e implica que siempre hay una presencia de unas identidades en otras, impidiendo toda forma de fijación total o sutura. De acuerdo con Laclau y Mouffe,

La categoría de sujeto está penetrada por el mismo carácter polisémico, ambiguo e incompleto que la sobredeterminación acuerda a toda identidad discursiva. Por esto mismo, el momento de cierre de una totalidad discursiva, que no es dado al nivel 'objetivo' de dicha totalidad, tampoco puede ser dado al nivel de un sujeto que es 'fuente de sentido', ya que la subjetividad del agente está penetrada por la misma precariedad y ausencia de sutura que cualquier otro punto de la totalidad discursiva de la que es parte. 'Objetivismo' y 'subjetivismo'; 'totalismo' e 'individualismo' son expresiones simétricas del deseo de una plenitud que es permanentemente diferida. (1987, p. 208).

De acuerdo con esta lógica, no se procuró atar las construcciones de sentido identificadas a la subjetividad de los actores que enunciaron dichas significaciones. Tampoco se pretendió designar como "fuente de sentido" a un colectivo dado, por ejemplo, a determinados tipos de maestros o a aquellos que trabajan en una modalidad de escuela. Por el contrario, se tuvo en cuenta que "[...] es el discurso el que constituye las posiciones de sujeto



y no es el individuo quien origina el discurso." (BUENFIL, 2011, p. 25). Se sostiene aquí que existen una multiplicidad de discursos que se refuerzan mutuamente y actúan los unos sobre los otros (LACLAU; MOUFFE, 1987), que se hibridan y se articulan precariamente, y con relación a los cuales podemos identificar regularidades y establecer asociaciones, pero no concebirlas como totalidades cerradas ni procurar hallar su determinación última o su origen en un colectivo o en la subjetividad de algún agente.

En los siguientes cuatro capítulos presentaremos el producto al que arribamos luego de desarrollar este proceso de análisis e interpretación.

## **8 MIRADAS DOCENTES**

Presentaremos en este capítulo el análisis realizado a partir de material empírico de la investigación *Mirádonos*, como un modo de aproximarnos a las construcciones discursivas que atraviesan el trabajo de los docentes y, especialmente, de aquellos que trabajan en escuelas APRENDER y ETC.

Como se mencionó, esta investigación abordó las posiciones docentes construidas por los maestros de las escuelas públicas de un departamento del interior de Uruguay. Las técnicas de recuperación de la información utilizadas consistieron en la realización de una encuesta a todos estos maestros y de entrevistas a docentes de escuelas rurales, de ETC y de escuelas APRENDER. De este modo, el *corpus* de *Mirádonos* está conformado por las respuestas a la encuesta aplicada y la transcripción de las entrevistas, entre las cuales, incluiremos aquí únicamente las realizadas a maestros de ETC y escuelas APRENDER. Este material nos permitirá realizar una problematización inicial de ciertos aspectos, los cuales serán abordados luego a través del análisis de los documentos institucionales considerados y de las entrevistas realizadas en el marco de la presente investigación.

Discutiremos aquí dos de los ejes principales de este trabajo: la función de la escuela y las concepciones sobre los sujetos de la educación, con respecto a los cuales consideramos que el estudio *Mirádonos* aporta valiosos elementos. Partiendo del *corpus* de dicha investigación, se abordan en este capítulo, en un primer apartado, ciertas construcciones discursivas en torno a la función de la escuela y se profundiza, en un segundo momento, en las concepciones sobre los sujetos de la educación y las articulaciones que se establecen entre los procesos de aprendizaje de los niños y la desigualdad social. Para finalizar, se presentan

algunas "reflexiones iniciales", es decir, algunas problematizaciones que surgen de los datos discutidos y que constituyen una primera aproximación a las posiciones docentes construidas en los procesos de actuación de la política educativa de enseñanza primaria y, particularmente, de los programas APRENDER y ETC.

## 8.1 LA FUNCIÓN DE LA ESCUELA DESDE LA MIRADA DE LOS MAESTROS

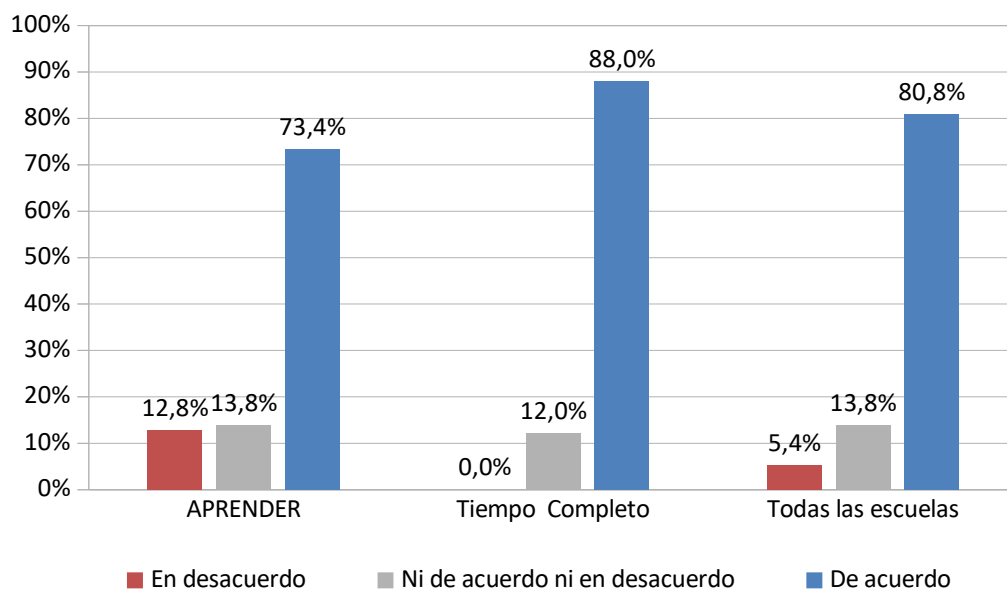
En la encuesta realizada a estos maestros, se les consultó, por medio de una serie de preguntas cerradas, acerca de su grado de acuerdo con diversas afirmaciones vinculadas a distintas concepciones sobre la educación y su función social. De este modo, por una parte, los maestros de esta jurisdicción coincidieron, en gran medida, con afirmaciones que asociaban a la educación con la formación de recursos humanos para el desarrollo económico del país, así como concordaron también, en términos generales, con que la acción educativa constituye una importante herramienta tanto para la formación de una conciencia política de los alumnos, como para su formación moral.

Por otra parte, con respecto al carácter reproductor o transformador de la educación – las preguntas se formularon haciendo referencia a la educación, no a la escuela–, estos maestros se mostraron en desacuerdo con la afirmación de que la educación cumple la función de reproducir las desigualdades sociales y económicas, al tiempo que, en general, concordaron con que "La educación puede contribuir a superar las desigualdades sociales a través del acceso al conocimiento".

Ahora bien, esta confianza en la educación y en sus posibles aportes para la superación de las desigualdades no se distribuye de igual modo entre todos los maestros, si bien en todos los casos la concordancia con la afirmación es importante. Como se observa en el siguiente gráfico, entre los maestros de Escuelas de Tiempo Completo el porcentaje de quienes consideraron que la educación puede contribuir en dicho sentido es mayor que entre los maestros de escuelas APRENDER y que entre el conjunto de los maestros que respondieron la encuesta. En un sentido similar, entre los maestros encuestados, ninguno de aquellos que trabajaban en ETC se mostró pesimista respecto a las posibilidades de la educación para contribuir a la superación de las desigualdades sociales, mientras que así lo hizo el 13% de los maestros de escuelas APRENDER. Como se verá más adelante, estas variaciones entre las

respuestas dadas en función de la modalidad de escuela, se reiteraron en una serie de preguntas que integraron la encuesta realizada.

Figura 2 – Acuerdo con la afirmación "La educación puede contribuir a superar las desigualdades sociales a través del acceso al conocimiento", según categoría de escuela



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta realizada a maestros por la investigación Mirándonos (GEPPrED – FHCE – UdelAR)

Resulta llamativa la desconfianza de un porcentaje de maestros de escuelas APRENDER, con respecto a la posibilidad de que la educación pueda aportar a superar las desigualdades sociales a través del acceso al conocimiento. Este punto cobra importancia, incluso tratándose de un porcentaje relativamente bajo de maestros, si se tiene en cuenta que ese es el principal objetivo del programa en el que estos docentes trabajan. Esto es, un programa que se focaliza en los sectores más pobres de la población con el fin de "[...] mejorar el aprendizaje de todos los niños habilitándolos a participar en la vida social con igualdad de oportunidades." (ANEP – CEIP, 2010b, n.p.).

Por otra parte, en las entrevistas realizadas a maestros de Escuelas de Tiempo Completo y escuelas APRENDER, se reitera una visión de la educación que enfatiza su papel transformador, en detrimento de su función reproductora, más allá de la presencia de matices y de una variedad de modos de concebir esta transformación. Las articulaciones entre las nociones de escuela y de progreso, así como de escuela y movilidad social, propias de la

utopía educacionista que caracterizó a la etapa fundacional del sistema educativo uruguayo, están presentes en las enunciaciones de algunos maestros entrevistados.

En este sentido, remitiendo a este discurso fundacional de la escuela moderna, una entrevistada sostiene que, "Los progresos, como opinaba Varela, los progresos de la sociedad, se dan por la educación, gracias a la educación." (EETCM N° 11). Por su parte, desde una perspectiva que establece una relación antagónica entre escuela y pobreza, otra entrevistada plantea que, "La escuela brinda la posibilidad de que el niño pueda salir adelante, a pesar del contexto." (EAM N° 13). A su vez, con respecto a la movilidad social, una maestra afirma lo siguiente:

Yo entiendo que sigue siendo válido, desde el inicio de la escuela uruguaya, la educación y la escuela como uno de los pocos [...] elementos que permiten la movilidad social. En estratos bajos sociales es, de hecho, la única posibilidad cierta de lograr cierto avance, de que haya una movilidad entre las clases o entre las situaciones de las personas, de que una persona consiga trascender su contexto. Debe ser la única herramienta que tiene a mano, la educación. Y eso sigue siendo válido [...]. (EAM N° 1).

En ocasiones, este carácter "transformador" de la escuela, hace referencia a una transformación personal, de los sujetos de la educación. A este respecto, una entrevistada plantea que la escuela "[...] debería ser un factor de cambio. Nosotros recibimos toda esta materia prima que debería salir transformada, de alguna manera [...] debería ser totalmente transformadora." (EETCM N° 3). Con referencia a esta transformación personal, es recurrente en las entrevistas la idea de una escuela que brinda "herramientas para la vida", que "enseña a ser personas" y que se constituye como "formadora de ciudadanos".

En otros casos, la referencia es a la transformación social que la escuela o la educación podrían promover. En este sentido, una maestra afirma que la función de la escuela es "[...] formar ciudadanos que puedan provocar un cambio en nuestra sociedad. Hablamos tanto de que la sociedad, que el entorno familiar... Bueno, vamos a hacer algo para que ese niño, cuando salga y se inserte en esa sociedad, pueda provocar un cambio." (EAM N° 10). En contraposición, en otros casos, el énfasis se coloca en la adaptación e integración de los niños a la sociedad, planteando, por ejemplo, que "La escuela ha sido siempre formar ciudadanos que compartan las formas de pensar y de ser de una sociedad [...]". (EAM N° 1).

En este sentido, muchos de los maestros entrevistados jerarquizaron la función moralizadora y disciplinadora de la escuela, especialmente cuando ésta desarrolla su tarea con los sectores más pobres de la población. Así, son recurrentes las referencias a la "formación en valores", a aprender a "respetar y cumplir normas" y, en algunos casos, como en el

siguiente fragmento, es explícita la articulación discursiva que se establece entre escuela y prevención del delito: "Sin educación, no hay futuro ni progreso. Más educación es igual a mejor persona. Pasan las cosas que pasan porque no hay buena educación [...]. Establecer valores, estamos formando personas, es muy importante. Cada vez tenemos más delincuentes, ¿por qué es eso?" (EAM N° 15). Ponderando esta función disciplinadora, otra entrevistada plantea:

La función es la de enseñar al niño todo lo que necesita para enfrentarse a la vida [...]. Enfrentarse a vivir en sociedad, a saber que tiene que respetar y que cumplir con normas que lo van a regir en el resto de la vida, con el resto de los grupos. Eso para mí, más allá de aprender a leer y a escribir y todo lo que tienen que aprender, eso me parece que es lo fundamental. (EETCM N° 1).

Por otra parte, en las entrevistas realizadas en el marco de la investigación *Mirándonos*, se les presentó a los maestros una lista de funciones que podría cumplir una escuela y se les pidió que las ordenaran jerárquicamente, teniendo en cuenta su percepción acerca de lo que ocurría en la escuela donde se desempeñaban. Esto es, que indicaran, entre las opciones ofrecidas, cuál era la función priorizada por su escuela, cuál la segunda, y así sucesivamente. Luego, se les preguntó en qué medida coincidía ese ordenamiento con su concepción acerca de lo que deberían ser las funciones principales de una escuela. Las opciones presentadas fueron las siguientes: enseñanza curricular, referencia para las familias, referencia cultural para la comunidad, contención afectiva y apoyo social.

Frente a esta pregunta, prácticamente todos los maestros colocaron a la enseñanza curricular y a la contención afectiva entre las primeras tres funciones cumplidas por sus escuelas, variando la tercera función mencionada. Estas tres funciones jerarquizadas fueron, a su vez, ordenadas de distintos modos por los entrevistados y, en algunos casos, la enseñanza fue indicada como la segunda o tercera en orden de primacía. Asimismo, en su amplia mayoría, los maestros concordaron, en términos generales, con este ordenamiento, aunque muchos de ellos consideraron que la enseñanza debería tener una mayor centralidad y que la misma estaba siendo descuidada en pos del cumplimiento de otras funciones por parte de la escuela.

Más allá de la artificiosidad de este ejercicio, el mismo permite visualizar el importante lugar que la contención afectiva ocupa en las prácticas cotidianas que se desarrollan en las escuelas. A su vez, resulta llamativo que, en una cantidad considerable de entrevistas, los maestros evaluaron que ésta u otra función había desplazado en su jerarquía a la enseñanza curricular.

## 8.2 MIRADAS DOCENTES SOBRE LOS SUJETOS DE LA EDUCACIÓN Y LA ESCUELA EN CONTEXTOS DE DESIGUALDAD

Las relaciones entre la escuela y la desigualdad social fueron abordadas desde la encuesta, además de transversalmente, mediante un módulo específico de preguntas denominado "Educación, medio y aprendizajes", en el cual, nuevamente, se les presentó a los maestros de la jurisdicción una serie de afirmaciones con respecto a las cuales se les solicitó que indicaran su grado de acuerdo.

A partir de estas afirmaciones, se constató que más de la mitad de los maestros encuestados (entre el 65% y el 66%, según la afirmación), de todas las modalidades de escuela, coincidieron con que tanto el nivel educativo de los referentes familiares de los niños, como sus contextos socioculturales, inciden en sus procesos de aprendizaje. A su vez, un porcentaje menor (el 30% del total de maestros) concordó también con que el nivel económico de la familia tiene influencia sobre los aprendizajes de los niños.

Esta diferencia en el nivel de acuerdo con una u otras afirmaciones, fue perceptible también en las entrevistas realizadas, en las cuales, en muchos casos, se planteó una disociación entre los factores económicos y el nivel educativo o "sociocultural" de las familias de los niños, afirmando que lo que incide en mayor medida en sus aprendizajes es el segundo de estos aspectos. Esta disociación entre lo económico y lo cultural conduce, en algunos casos, a un discurso que coloca la responsabilidad en los sujetos, por ejemplo, por su "desinterés" en acompañar los procesos educativos de sus hijos y por brindarles un entorno adecuado para el estudio, y que no problematiza las complejas interrelaciones que se producen entre las injusticias económicas y las injusticias culturales. De este modo, se delinea un tipo de sujeto concebido como "buen pobre", quien a pesar de sus condiciones económicas de vida colabora con el proceso educativos de sus hijos, y un "mal pobre", que no acompaña y obstaculiza dicho proceso.

A estos factores que, de acuerdo con estos maestros, inciden en los procesos de aprendizaje de los niños, se les incorporan "las características psicológicas y emocionales de los alumnos", con respecto a las cuales, la amplia mayoría de los encuestados coincidió en que "determinan la posibilidad de aprender".

Ahora bien, a pesar de la identificación de estos factores extraescolares que, de acuerdo con los maestros encuestados, estarían incidiendo en los aprendizajes de los niños, el

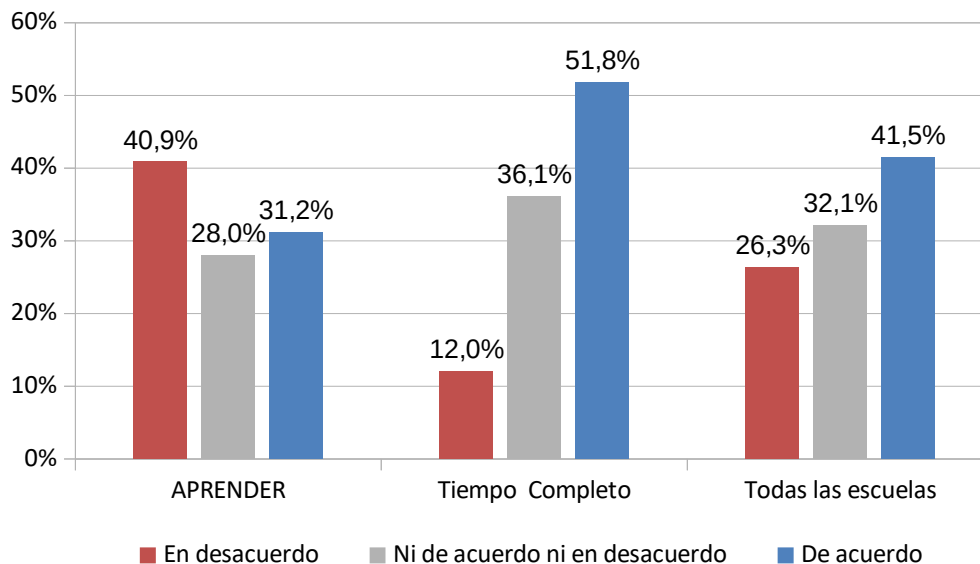
72% de estos docentes se manifestó de acuerdo o totalmente de acuerdo con la siguiente afirmación: "Considero que más allá de los contextos en que se trabaje, la propuesta educativa de una escuela es el elemento más importante para lograr buenos resultados de aprendizaje". Si bien este porcentaje varía un poco según las categorías de escuela (es un poco mayor entre maestros de ETC y menor entre maestros de escuelas APRENDER), en todos los casos se postula una confianza en las posibilidades de la acción pedagógica.

No obstante ello, esta confianza disminuye cuando las preguntas ahondan en las concepciones sobre los sujetos de la educación y sus relaciones con el aprendizaje. Este eje resulta de gran interés para nuestra investigación y permite percibir importantes diferencias entre las perspectivas que sostienen los maestros de escuelas APRENDER y los posicionamientos de los maestros que trabajan en Escuelas de Tiempo Completo, al menos entre aquellos que participaron del estudio *Mirándonos*.

Al solicitarles a los maestros que indicaran su grado de acuerdo con la afirmación "Considero que todos los alumnos son capaces de lograr los aprendizajes requeridos", los docentes de ambas categorías de escuela se posicionaron en extremos opuestos. Entre todas las escuelas consideradas, los maestros que trabajaban en escuelas APRENDER fueron quienes mostraron un mayor nivel de desconfianza con relación a las capacidades de aprender de los estudiantes. En un sentido contrario, los maestros de las ETC fueron, entre los más de 500 maestros de enseñanza primaria encuestados en la jurisdicción del país en cuestión, quienes mayor confianza demostraron en las posibilidades de aprender de los estudiantes y, por ende, en sus propias posibilidades de enseñar.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, el 41% de los maestros de escuelas APRENDER considerados en la investigación *Mirándonos* se manifestó en desacuerdo con la afirmación planteada, superando este porcentaje al de aquellos que concordaron con la misma; de este modo, sus respuestas se distribuyeron de forma contraria a las del conjunto de los maestros. En contraposición, únicamente el 12% de los maestros de las ETC se expresó contrario a dicha afirmación.

Figura 3 – Acuerdo con la afirmación "Considero que todos los alumnos son capaces de lograr los aprendizajes requeridos", según categoría de escuela



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta realizada a maestros por la investigación Mirándonos (GEPPrED – FHCE – UdelaR)

Para profundizar en las concepciones de estos maestros con respecto a los estudiantes, la encuesta incluyó una pregunta abierta en la que se les pedía que mencionaran las tres principales características que, a su juicio, definían a sus alumnos. También con relación a esta pregunta, es posible identificar grandes diferencias en las perspectivas de los maestros en función del tipo de escuela en la que trabajaban.

Las respuestas que los docentes dieron a esta pregunta fueron agrupadas, por el equipo que llevó adelante esta investigación, en cinco categorías: "aspectos afectivos"; "características personales generales"; "relación con compañeros y trabajo en aula"; "actitud frente al aprendizaje" y "factores familiares". A su vez, todas las respuestas se categorizaron también como "positivas" o "negativas", de acuerdo a la connotación que tuvieran los atributos mencionados.

Si se observa el total de las características mencionadas por el conjunto de los maestros, se identifica una mayoría de atributos considerados positivos (67%) y relativos, mayoritariamente, a la relación de los niños con sus compañeros y a su trabajo en el aula (35% del total de características, positivas y negativas), seguidas por "características personales generales" de los niños (31% del total).

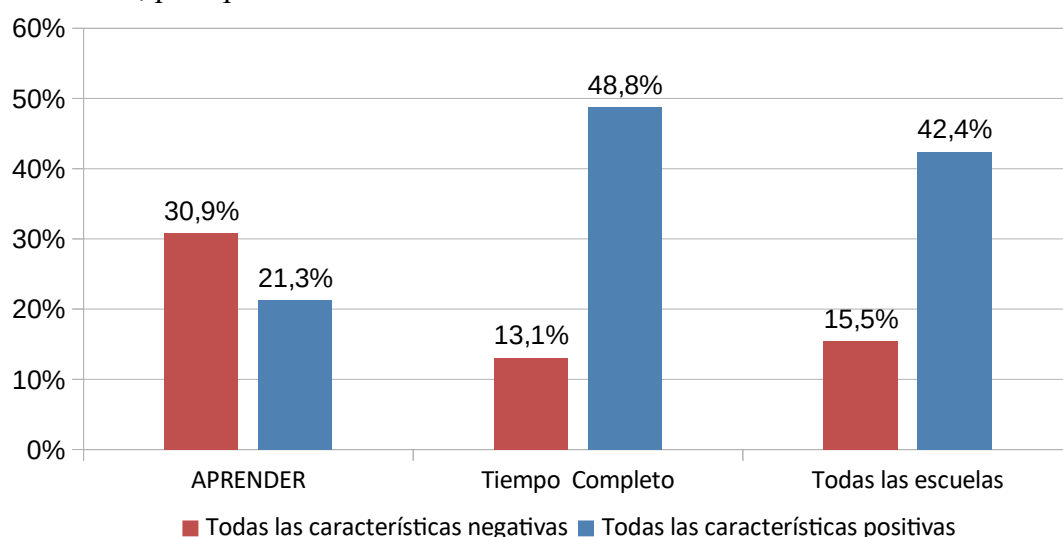
Un modo posible de observar estas respuestas es analizar qué orientación le dio, cada docente, a las características que mencionó (un máximo de tres), identificando si se



jerarquizaron atributos positivos o negativos de los estudiantes. En este sentido, una opción es centrarnos exclusivamente en aquellos docentes que caracterizaron de forma totalmente negativa o totalmente positiva a sus estudiantes.

Se presentan en el siguiente gráfico, desagregados por tipo de escuela, los porcentajes de maestros que entre las principales características de sus alumnos, ya sea que hayan mencionado sólo una (esto ocurrió en muy pocos casos), dos o tres, incluyeron exclusivamente características negativas o características positivas. Los porcentajes sumados son menores que el 100%, porque no se consideran aquí a los maestros que hicieron referencia a ambos tipos de atributos.

Figura 4 – Porcentaje de docentes según caracterización positiva o negativa de sus estudiantes, por tipo de escuela



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la encuesta realizada a maestros por la investigación Mirándonos (GEPPrED – FHCE – UdelaR)

Como se observa en la Figura 4, entre los maestros de las ETC, casi de la mitad mencionó exclusivamente características positivas de sus alumnos, porcentaje algo mayor que el del conjunto de los maestros, al tiempo que el 13% enumeró exclusivamente atributos negativos. Con respecto a los maestros de escuelas APRENDER, la tendencia se invierte, ya que son más quienes subrayan únicamente características negativas de sus estudiantes que aquellos que los caracterizan de forma totalmente positiva. Frente a la pregunta por las principales características de sus alumnos, cerca de un tercio de estos maestros no halló nada positivo para mencionar. A su vez, importa señalar que entre las características negativas

mencionadas por los maestros de escuelas APRENDER, la mayor parte (30%) refiere a factores familiares de los niños.

### 8.3 REFLEXIONES INICIALES

Los datos que se presentaron aquí constituyen sólo una pequeña parte de los resultados a los que arribó el estudio *Mirándonos*. Si bien estas valoraciones no pueden ni deben ser generalizadas al conjunto de los maestros del país, contribuyen a problematizar algunos aspectos que serán abordados mediante el análisis de documentos oficiales y de las entrevistas realizadas en el marco de este trabajo.

Las respuestas que los maestros de esta jurisdicción dieron a las preguntas realizadas, por medio de la encuesta y de las entrevistas, permiten percibir algunas regularidades en los discursos que atraviesan sus praxis, en lo que refiere a la función de la escuela y a las concepciones sobre los sujetos de la educación en contextos de desigualdad.

A partir del material empírico de este estudio, se distinguieron, por una parte, construcciones discursivas que recuperan algunos sentidos propios de la utopía educacionista de la etapa fundacional del sistema educativo uruguayo, reivindicando el carácter transformador de la escuela y sus posibles contribuciones al progreso y la movilidad social. Por otra parte, se identificó también la continuidad de articulaciones discursivas características del discurso pedagógico reformista de los años noventa, que vinculan contexto sociocultural, en este caso, y desarrollo de aprendizajes, estableciendo que, en función de sus condiciones de vida, algunos niños no pueden aprender. En este sentido, resulta preocupante que la cuarta parte de los maestros encuestados haya manifestado su desconfianza en las capacidades de aprender de ciertos alumnos.

Con respecto a este punto, llama la atención la divergencia identificada entre las respuestas de los maestros de escuelas APRENDER y las de los maestros de ETC, que trabajan también, aunque no exclusivamente, en contextos socioeconómicos similares a los primeros. Esta tendencia que, reiteramos, no puede ser generalizada a partir de estos datos, nos conduce a preguntarnos si estas diferencias que observamos tienen relación con las características de los programas y las construcciones discursivas que los atraviesan. Como se presentó, entre los maestros de escuelas APRENDER encuestados es sumamente alto el porcentaje de quienes expresaron su desconfianza en las posibilidades de aprender de algunos

estudiantes, así como el de aquellos que destacaron atributos negativos al referirse a sus alumnos y sus familias.

Por otra parte, si se observa el conjunto de las características negativas enumeradas por maestros de todas las modalidades de escuela, se identifica que muchas de ellas comienzan con la expresión "falta de", en una clara referencia a una perspectiva que concibe a los sujetos de la educación y a sus familias a partir de aquello que les "falta". De este modo, la construcción del sujeto de la educación como sujeto carente (MARTINIS, 2006a, 2013) aparece como elemento constitutivo de algunas posiciones docentes, y esto parecería ser más frecuente entre posiciones que se construyen en el marco de las escuelas APRENDER. En sentido contrario, en torno a las Escuelas de Tiempo Completo parecerían darse algunas condiciones que contribuyen a la fijación de otros sentidos sobre la función de la escuela y los sujetos de la educación.

En los próximos capítulos abordaremos cómo, desde los documentos macro de política educativa y desde los discursos que atraviesan específicamente a las escuelas APRENDER y las ETC, se significan estos distintos aspectos y sus articulaciones con la desigualdad social.

## **9 DOCUMENTOS MACRO DE LA POLÍTICA EDUCATIVA**

Antes de profundizar en los programas ETC y APRENDER, abordaremos en este capítulo las construcciones discursivas sobre la escuela, su función y sus articulaciones con la desigualdad y la justicia social, plasmadas en algunos documentos macro que regulan, actualmente en Uruguay, la política educativa en general y la de enseñanza primaria en particular.

Se analizan aquí documentos vigentes que, si bien refieren a un campo más amplio, inciden o podrían tener incidencia sobre los programas APRENDER y Escuelas de Tiempo Completo. Específicamente, se incluyen en este análisis los siguientes documentos: *Ley General de Educación N° 18.437* (URUGUAY, 2008); *Proyecto de Presupuesto Período 2015 – 2019. Tomo I – Exposición de Motivos* (ANEP – CODICEN, 2015); *Marco Curricular de Referencia Nacional (MCRN): una construcción colectiva* (ANEP – CODICEN, 2017); *Programa de Educación Inicial y Primaria: año 2008* (ANEP – CEIP, 2013) y el documento *Orientaciones de políticas educativas del Consejo de Educación Inicial y Primaria. Quinquenio 2016 – 2020* (ANEP – CEIP, 2016b).

En el primero de los apartados que se presentan a continuación, se realiza un abordaje cuantitativo de estos documentos. En esta sección, se presenta un conteo de las ocasiones en que las nociones de justicia e injusticia, igualdad y desigualdad, equidad e inequidad e inclusión y exclusión, son mencionadas. Si bien se toma con reservas este procedimiento, dado que cada referencia a una categoría puede estar vinculada a significados diferentes, se ensayan algunas interpretaciones plausibles a partir de los indicios identificados.

Es en el segundo apartado de este capítulo en el que se abordan con mayor profundidad los significados que han asumido algunas de estas nociones. En esta sección, se presentan ciertas tensiones y contradicciones identificadas en los documentos analizados, con relación a los sentidos atribuidos a la escuela y sus articulaciones con la desigualdad social, ahondando particularmente en algunas categorías que se identifican como claves en esta articulación.

## 9.1 CONTABILIZANDO TÉRMINOS CLAVE

Si bien nuestro foco de interés son los sentidos que se construyen en torno a ciertas categorías, y no la frecuencia con la que éstas son mencionadas en los documentos, el conteo de las ocasiones en que es enunciado un término, sin ser suficiente para el análisis, puede contribuir ofreciendo algunos indicios de la importancia atribuida a cada noción. Es por ello, que presentaremos aquí la frecuencia de aparición de las nociones de justicia e injusticia, igualdad y desigualdad, equidad e inequidad e inclusión y exclusión, así como variaciones de estos términos, en los cinco documentos considerados, tomando los recaudos necesarios a la hora de ensayar interpretaciones a partir de este análisis cuantitativo.

En el conteo que se realizó, se incluyeron únicamente las menciones en la que estas nociones o sus variantes se vinculan de alguna manera con los temas abordados aquí y expresan, de algún modo, un posicionamiento al respecto. Entre otros casos, no se incluyeron en el conteo las menciones a la igualdad cuando ésta está vinculada a algún concepto matemático o geométrico o, más en general, no se tuvo en cuenta cuando alguna de estas categorías se utiliza para nombrar contenidos del programa escolar, y sí cuando hace referencia a la intencionalidad pedagógica de dicha inclusión. En este sentido, tampoco se consideró la utilización de estos términos en los títulos de trabajos referenciados o, entre muchos otros casos, cuando la inclusión era enunciada como verbo y no refería a individuos o

grupos, sino a algún otro asunto claramente alejado de la temática de este trabajo. En el conteo que se presenta sí se incluyen las menciones realizadas en citas directas o indirectas, ya sea de trabajos académicos o de otros documentos oficiales, incluyendo, por ejemplo, las alusiones recurrentes a artículos de la Ley General de Educación que contienen algunas de estas categorías.

En la siguiente tabla se presenta la cantidad de menciones a cada una de estas nociones, en los cinco documentos macro incluidos en este análisis, y se especifica la cantidad total de páginas de cada documento.

Tabla 2 – Frecuencia de aparición de palabras según documento

Documento	Justicia/ injusticia	Equidad/ inequidad	Igualdad/ desigualdad	Inclusión/ exclusión
Ley General de Educación	1	2	5	6
Proyecto de Presupuesto 2015 – 2019	4	52	34	99
MCRN	5	4	14	14
Programa CEIP 2008	17	2	19	4
Orientaciones CEIP 2016 – 2020	3	24	21	59
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>84</b>	<b>93</b>	<b>182</b>

Fuente: Elaboración propia

Entre las nociones consideradas, las referencias a la justicia son ampliamente minoritarias. Las categorías justicia o injusticia, así como los términos justo e injusto, en femenino, masculino, plural o singular, son mencionados, en total, en 30 ocasiones. De estas menciones, 17 corresponden al Programa de Educación Inicial y Primaria (ANEP – CEIP, 2013), el documento más extenso de los cinco (con 415 páginas), que fue publicado en su versión original en el año 2008, si bien tuvo correcciones posteriores.

Con respecto a la equidad, y considerando también los términos inequidad, equitativo e inequitativo (con sus respectivos plurales, femenino y masculino), se observa que estas categorías se repiten 84 veces, en total, en los cinco documentos. De estas menciones, únicamente dos corresponden al Programa de Educación Inicial y Primaria (ANEP – CEIP, 2013), una de ellas en referencia a la "equidad de género", mientras que 52 de estas referencias aparecen en el Proyecto de Presupuesto Período 2015 – 2019 (ANEP – CODICEN, 2015), cuya extensión total es levemente menor (393 páginas).

En lo que refiere a las nociones de igualdad y desigualdad, e incluyendo también los términos igualitario (en femenino, masculino, plural y singular), igual/es y desigual/es, se observa que, entre los cinco documentos, aparecen 93 menciones. Del mismo modo que sucede con las otras categorías, estas referencias a la igualdad difieren entre sí en los significados que asume este término, los cuales, como se presentó en este trabajo, pueden remitir a muy distintos modelos de justicia. Si se consideran sólo las alusiones a la igualdad (es decir, se excluyen las referencias a la desigualdad y lo desigual), vemos que, de un total de 66 menciones entre todos los documentos, 29 refieren explícitamente a la "igualdad de oportunidades" y otras tres hablan de brindar o garantizar "igualdad de posibilidades", lo que puede ser entendido en un sentido similar. Por otra parte, ocho menciones son a la "igualdad de género", es decir, igualdad en un aspecto específico, y otras cuatro aluden a la "igualdad de condiciones", haciendo referencia específicamente a las situaciones de discapacidad, retomando una expresión empleada en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (URUGUAY, 2008b).

Es decir, la igualdad, a secas, aparece mencionada en 22 ocasiones en los cinco documentos: una vez en la Ley General de Educación, una en el Marco Curricular de Referencia Nacional, 3 en las orientaciones del CEIP para el período 2016 – 2020, 12 en el Programa del CEIP del 2008 y 5 en el Proyecto de Presupuesto para el período 2015 – 2019. De estas últimas 5 menciones, 4 remiten a un criterio estadístico, vinculado a la medición de los resultados educativos. Las otras 18 alusiones a la igualdad refieren a: igualdad de trato, igualdad de derechos e igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, igualdad social o sociedad igualitaria, políticas igualitarias, sentimiento de igualdad, distribución igualitaria de conocimientos, clima de igualdad, igualdad como principio de la política educativa, como esencia o condición humana e igualdad como conquista.

Finalmente, las referencias a la inclusión y a la exclusión, considerando también los términos incluir, incluido, inclusivo, excluir y excluyente (con sus respectivos plurales, femenino y masculino), son ampliamente mayoritarias entre los conceptos considerados. Estas nociones son mencionadas 182 veces entre los cinco documentos. Como señala Martinis (2016), y fue planteado anteriormente, la noción de inclusión educativa comenzó a tomar fuerza en el país en el año 2008 y, en los años siguientes, su uso se vio intensificado, en el marco del discurso educativo progresista. Es así que, entre los documentos considerados, el Programa escolar, cuya versión original data del 2008, es el que menos veces refiere a este

concepto, mientras que el último proyecto de presupuesto de la ANEP es el que presenta la mayor cantidad de referencias (99). Ambos son, entre los documentos considerados aquí, los de mayor extensión. Asimismo, es importante recordar que este conteo debe tomarse con cuidado, ya que las alusiones a la inclusión remiten también a significados sumamente diversos.

La contabilización realizada ofrece algunos indicios sobre la importancia otorgada a cada noción. Se identifica que son pocas las ocasiones en que la igualdad a la que refieren estos documentos macro de política educativa remite a las pautas de comportamiento (*ethos*) que se construyen desde la escuela, a la sociedad que se desea o a la igualdad de las inteligencias de los estudiantes. En este sentido, se observa que es entendida, con gran frecuencia, como igualdad de oportunidades, esto es, con sentidos semejantes al del significante equidad. De este modo, ha tendido a establecerse una relación de equivalencia entre las nociones de igualdad e igualdad de oportunidades, equivalencia que acota las articulaciones posibles entre igualdad y educación.

Por otra parte, si se considera que también el significante inclusión alberga, dentro del gran abanico de significados que se le atribuyen, algunos sentidos que lo aproximan a la igualdad de oportunidades y la equidad, se observa la centralidad que tiene esta idea en el discurso educativo progresista. En estos textos, las menciones a la igualdad, a secas, son significativamente menores que las referencias a la equidad, la inclusión y a la igualdad de oportunidades, nociones que recuperan significados clave de la reforma educativa de los años noventa.

Finalmente, si bien en este trabajo sólo se consideran documentos aún vigentes y no se pretende analizar aquí las construcciones discursivas propias de cada período de gobierno en particular, queremos señalar como un indicio interesante las frecuentes referencias a la igualdad y la justicia presentes en el Programa del CEIP del 2008, así como las escasas ocasiones en que se hace mención a la equidad. Las referencias a la inclusión tampoco son frecuentes en este documento, pero se debe tener en cuenta que es a partir del año 2008 que este concepto comienza a cobrar fuerza en el campo educativo uruguayo. Si bien se trata de documentos con extensiones levemente diferentes y con distintos propósitos, llama la atención el contraste de estos énfasis con lo que ocurre en el Proyecto de Presupuesto de la ANEP para el período 2015 – 2019, documento en el que abundan las referencias a la

equidad, la inclusión y la igualdad de oportunidades, y prácticamente desaparecen otras alusiones a la igualdad, más allá del empleo del término en un sentido estadístico.

A raíz de ello, es posible preguntarnos si la intención de distanciarse de los discursos reformistas de los años noventa impactó con mayor fuerza en los primeros años de gobierno del Frente Amplio, con relación los períodos posteriores, y si cierta voluntad de recuperar las ideas de igualdad y de justicia se debilitó con el paso del tiempo. Para contribuir a responder estas preguntas, sería necesario abordar también el proyecto de presupuesto correspondiente al primer período de gobierno del Frente Amplio, así como otros documentos importantes que exceden los objetivos de este trabajo.

## 9.2 SIGNIFICACIONES EN TORNO A LO COMÚN, LO UNIVERSAL, LO DIVERSO, LA INCLUSIÓN Y LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN EL SISTEMA EDUCATIVO

La educación es concebida, desde la Ley N° 18.437 del año 2008, como un derecho humano fundamental y un bien público y social. Además de ello, la Ley General de Educación, establece que el fin de la misma es "[...] el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna" (URUGUAY, 2008), al tiempo que, entre los fines de la política educativa nacional, se incluye el "Promover la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia, la inclusión social, la integración regional e internacional y la convivencia pacífica." (URUGUAY, 2008). Esta Ley enumera también los principios de la educación, estableciendo que los mismos son: la universalidad, la obligatoriedad, la diversidad e inclusión educativa, la participación, la libertad de enseñanza y la libertad de cátedra; al tiempo que, con relación a la educación pública estatal, afirma que a estos principios se deben incorporar los de gratuidad, laicidad e igualdad de oportunidades.

La Ley General de Educación resulta clave para comprender la discursividad educativa producida en el marco de los gobiernos progresistas. Las categorías instituidas por esta Ley como principios y fines de la educación y de la política educativa han sido significadas de diversos modos y algunas de estas nociones, incluso, han devenido "significantes vacíos", en términos de Laclau (1996). Esto es, significantes que se han vaciado radicalmente de un sentido único, diferencial y particular y que han adquirido una multiplicidad de significaciones, un exceso de sentido. Estos significantes cumplen una importante función política, al asumir el papel de representar una totalidad imposible; como



sostiene Laclau, "La política es posible porque la imposibilidad constitutiva de la sociedad sólo puede representarse a sí misma a través de la producción de significantes vacíos." (1996, p. 84). De este modo, "[...] varias fuerzas políticas pueden competir en su esfuerzo por presentar sus objetivos particulares como aquellos que llenan ese vacío. Hegemonizar algo significa, exactamente llenar ese vacío." (LACLAU, 1996, p. 84).

Desde la Ley General de Educación se propone entonces entender a la educación a partir de una serie de conceptos que suponen una compleja conjunción de lo común y lo universal, lo diverso, la inclusión y la igualdad de oportunidades. Decimos que la conjunción es compleja porque, en función de cómo sean significados estos conceptos, la misma puede dar lugar a variadas tensiones y contradicciones.

Con respecto al significante inclusión, de acuerdo al análisis que realiza Conde (2018), en un mismo documento, la Ley General de Educación, se hace referencia a esta categoría en múltiples ocasiones, atribuyéndole significaciones variadas. Entre los significados que se le asignan, la autora incluye:

- Inclusión educativa y su vínculo con la inclusión social. La inclusión social como uno de los fines de la política educativa.
- Inclusión educativa entendida en términos de garantización de derechos por parte del Estado a "colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad" (Art. 8, Ley N° 18.437), así como también a sujetos con "capacidades diferentes".
- Inclusión educativa concebida en términos de igualdad de oportunidades.
- Inclusión educativa en vínculo con la diversidad.
- Inclusión concebida en el marco de las diferentes modalidades de la educación formal dirigidas a personas del medio rural, jóvenes y adultas, con discapacidades. (CONDE, 2018, p. 78).

Entre las categorías que menciona esta Ley, la noción de inclusión es una de las que, como sostiene Conde (2018), se configura como un significante vacío.

Otros documentos macro de la política educativa uruguaya, amparados en las definiciones de la mencionada Ley, han buscado articular y conceptualizar, de diversos modos, algunas de estas categorías que la Ley instituye como principios y fines de la educación y de las políticas, manifestando posicionamientos, no exentos de contradicciones, sobre las relaciones que se establecen entre la escuela y la desigualdad social.

En el más reciente proyecto de presupuesto de la ANEP, correspondiente al período 2015–2019, se retoma la concepción de la educación como derecho humano y, con relación a esta "perspectiva de Derechos Humanos", se plantea lo siguiente:

Este es el enfoque actual de un desarrollo centrado en las personas que busca cortar con anteriores prácticas centradas en la identificación y satisfacción de las necesidades básicas de la población "beneficiaria" y reemplazarlas por prácticas

basadas en el reconocimiento de que toda persona es titular de unos derechos inherentes y, por ende, centrar los esfuerzos en la realización de los mismos. (ANEP – CODICEN, 2015, p. 128).

En este sentido, se propone realizar un desplazamiento desde la asistencia y la construcción de una parte de la población como sujetos de la misma, hacia una perspectiva de derechos y la producción de sujetos concebidos como sus titulares. De este modo, se construyen significaciones que buscan distanciarse de los sentidos que caracterizaron al discurso reformista de los años noventa, incorporando elementos surgidos de las críticas y reflexiones producidas desde el ámbito académico y los colectivos docentes. En un sentido similar, este documento plantea que,

Todos los niños, jóvenes y adultos tienen derecho a recibir del sistema educativo y, en ciertos aspectos, del sistema social, todos aquellos medios requeridos para culminar con éxito sus procesos de aprendizaje. Esto no implica que el concepto sea confundido con asistencialismo. El fin de las instituciones educativas es educar, pero debemos asegurarnos que todos tengan la oportunidad real de ejercer el derecho a la educación. (ANEP – CODICEN, 2015, p. 125).

Esta perspectiva, que considera a la educación un derecho y, en relación con ello, la concibe en términos universales, se reitera en los distintos documentos analizados, producidos en el marco de los gobiernos progresistas. En este sentido, el *Programa de Educación Inicial y Primaria: año 2008* afirma que,

Los Derechos Humanos son una cuestión pública. Lo público ha estado y continúa estando vinculado con lo universal, lo referido a todos, a la sociedad en general, al pueblo. Por ello constituye un compromiso y responsabilidad del Estado garantizar el derecho de todos a la educación, la cultura, la salud y la vida. (ANEP – CEIP, 2013, p. 19).

A su vez, el proyecto de presupuesto de la ANEP del período 2015 – 2019, plantea sustentar las políticas educativas del quinquenio en un enfoque de derechos humanos y, entre otras cosas, propone para dichos años el "[...] diseño de políticas inclusivas y más igualitarias, fundadas en principios universales." (ANEP – CODICEN, 2015, p. 123). La inclusión educativa es comprendida aquí desde una lógica universalista, que la vincula a la garantía del ejercicio del derecho a la educación y ubica al Estado como su principal garante. Este modo de conceptualizar dicha categoría se reitera en otros de los documentos considerados y fue señalado por Flous (2015) como una de las significaciones que han anidado en este significativo.

Asimismo, además de en la Ley General de Educación, como se planteó siguiendo a Conde (2018), en otros de los documentos analizados se articula el concepto de inclusión al

de diversidad, planteando, por ejemplo, que la categoría inclusión educativa "[...] hace referencia a la respuesta de la educación ante el reconocimiento de la diversidad de estudiantes." (ANEP – CEIP, 2016b, p. 19). Este reconocimiento no implica, necesariamente, renunciar a la idea de igualdad, ya que el significativo diversidad, así como el de inclusión, es asociado a variadas significaciones. En este sentido, en algunos casos, se remite a una idea de justicia que, como sostiene Conde, la entiende como "[...] la posibilidad de articular lo común con la diferencia, o dicho de otra forma, la distribución del patrimonio cultural que a cada sujeto le corresponde por derecho, con la diferencia constitutiva de cada sujeto." (2018, p. 45). El documento denominado *Marco Curricular de Referencia Nacional (MCRN): una construcción colectiva* (ANEP – CODICEN, 2017b) se posiciona, en reiteradas ocasiones, desde la perspectiva presentada, al enfatizar la concepción de la educación como un derecho, proponer el tránsito de los estudiantes hacia un "[...] horizonte común respecto a los aprendizajes fundamentales" (p. 26) y la intención de "[...] construir lo común pero no lo uniforme [...]" (p. 31).

A su vez, además de esta articulación entre lo universal, lo público, lo común, la inclusión, la igualdad y la diferencia, en el *Proyecto de Presupuesto Período 2015 – 2019* (ANEP – CODICEN, 2015) se plantea una posición que, en conformidad con la conceptualización de Núñez (2007b) que presentamos anteriormente, entiende que la función de la educación está vinculada a la humanización y la incorporación de los individuos a la vida social. El siguiente fragmento de este proyecto de presupuesto de ANEP refiere a los distintos aspectos que mencionamos:

[...] cuando se hace referencia a la vulnerabilidad y exclusión de los más jóvenes, también se referencia en parte, la falta de capacidad para atender y satisfacer los derechos humanos que les corresponden y, entre ellos, como ya se dijo, la educación es un derecho fundamental ya que es a partir del acceso a ella, que se pueden conocer, comprender y defender los derechos de todos.

Gracias a ella, nos desarrollamos como personas y contribuimos al desarrollo de la sociedad y, como expresa Fernando Savater, su carácter humanizador implica que tiene un valor en sí misma y que no es únicamente una herramienta para el crecimiento económico o social.

Ante el horizonte de sus derechos, se trata de repensar el de la igualdad de oportunidades y el de inserción, como ejes sobre los que reconstruir el tejido social, en los que el derecho a la igualdad sea el operador que regule la diversidad y no a la inversa. (ANEP – CODICEN, 2015, p. 135).

En este pasaje se observa también cómo la responsabilidad por la "vulnerabilidad y la exclusión", se deposita, "en parte", en el Estado y su falta de capacidad para atender y satisfacer ciertos derechos, entre ellos, el derecho a la educación.

Ahora bien, esta concepción aparece tensionada, en éste y otros documentos, por otros modos de significar estas nociones. A modo de ejemplo, en el Marco Curricular de Referencia Nacional se anexa un análisis del estado de situación de la educación uruguaya, que incluye un abordaje sobre las condiciones de egreso de la enseñanza primaria. En dicho apartado, luego de presentar una serie de indicadores relacionados a la repetición, a la extraedad y a los niveles de aprendizaje –medidos por medio de evaluaciones estandarizadas–, y de relacionar estos últimos a factores socioeconómicos, se plantea lo siguiente:

Desde la perspectiva de las trayectorias escolares, estos resultados ponen de manifiesto tres dimensiones centrales del riesgo educativo asociado a las condiciones de egreso de primaria: el origen socioeconómico, el desarrollo insuficiente de conocimientos y habilidades en áreas básicas y la acumulación de extraedad como resultado de la repetición. Cada una de estas situaciones constituye, de por sí, un riesgo serio para alcanzar una transición exitosa hacia la educación media. Cuando, como es frecuentemente el caso, estos tres problemas se dan en forma simultánea, las probabilidades de transitar y de progresar con éxito en el nivel siguiente son verdaderamente bajas. (ANEP – CODICEN, 2017b, p. 87).

Varios elementos se articulan en este fragmento. Aquí, el "origen socioeconómico" es referido como una "dimensión central del riesgo educativo", como "un riesgo serio" y como un "problema". Sin duda, el texto alude a los contextos de pobreza pero, en su lugar, utiliza la expresión genérica "origen socioeconómico", sin mencionar qué origen o qué características tiene. Esta sinécdoque, en la que se le atribuye un significado particular a una expresión más general, es posible porque se considera evidente que el origen socioeconómico sólo es un problema cuando refiere a la pobreza, es más, parecería ser que sólo en dicho caso resulta relevante para el proceso educativo el contexto social y económico de los alumnos, de manera que el carácter relacional de la desigualdad social no es problematizado. A su vez, el empleo del término origen, en reiteradas ocasiones y en diversos documentos, dota a la desigualdad social de un carácter natural. La categoría origen, clave en la década de los noventa, atribuye a los individuos una condición que es invariable y que los marca en sus vidas; en este sentido, la desigualdad se individualiza y, como plantea Martinis (2013), se vincula con el concepto de determinación. Desde esta perspectiva, le cabería a la educación la difícil tarea de intentar transformar una situación de desigualdad que se asume como natural, ya que se concibe como inscrita en los individuos desde su origen (MARTINIS, 2013).

De este modo, origen socioeconómico significa aquí pobreza, al tiempo que se establece también una relación de equivalencia (LACLAU; MOUFFE, 1987) entre pobreza y riesgo educativo serio. Esta articulación discursiva se apoya en gran medida en análisis

estadísticos, mediante los cuales se calcula la probabilidad de tener un tránsito educativo exitoso si se dan ciertas condiciones. El riesgo de reducir los problemas educativos a un abordaje exclusivamente técnico ya fue subrayado al presentar el ciclo reformista de los noventa y es señalado por Martinis al afirmar que ello redundaría en una despolitización de estos problemas, "[...] tendiendo a ocultar las relaciones de fuerza que están por detrás de los procesos de producción de desigualdad." (2015, p. 113). Coincidimos con el autor en que "Ello resulta particularmente paradójico en el marco de gobiernos definidos genéricamente como progresistas." (2015, p. 113).

La articulación discursiva mencionada atraviesa los distintos documentos analizados, que abundan en afirmaciones que diagnostican "[...] persistentes inequidades en los logros y resultados educativos asociadas al origen familiar de los niños [...]" (ANEP – CEIP, 2016b, p. 27). Desde esta perspectiva, la inclusión educativa se distancia de una lógica universalista, al plantear que "[...] es necesario continuar las líneas de política de focalización que atienden a los sectores más vulnerables de la sociedad" (ANEP – CODICEN, 2015, p. 173), y al afirmar que "[...] el paradigma de inclusión educativa exige relativizar el dispositivo escolar único [...]" (ANEP – CODICEN, 2015, p. 136). La articulación discursiva entre inclusión y diversidad se vincula, en este caso, a una diferenciación de las propuestas educativas y es en este sentido que se sostiene que "Reconocer la diversidad implica, entre otras cosas, enfrentar el desafío de diseñar adecuaciones curriculares para favorecer la inclusión." (ANEP – CODICEN, 2017, p. 47).

En los documentos considerados, los significantes diversidad e inclusión son utilizados en distintos momentos para hacer referencia a diferentes poblaciones, si bien su asociación con los sujetos que viven en contextos de pobreza es sumamente frecuente. En este sentido, según se especifica en el último proyecto de presupuesto de la ANEP, "[...] la atención a la diversidad en el marco de una escuela inclusiva, alude tanto a la inclusión de niños en condiciones de vulnerabilidad social como a la atención de niños con discapacidades." (ANEP – CODICEN, 2015, p. 164). Por su parte, en algunos pasajes del documento de orientaciones de políticas educativas del CEIP, del período 2016 – 2020 (ANEP – CEIP, 2016b), estos términos se asocian también, además de con estos dos sectores de la población, con los niños del medio rural, pero ésta constituye una articulación mucho menos frecuente.

En suma, en pos de la inclusión, lo que se propone es "Adecuar los centros educativos en su organización y sus prácticas, atendiendo la diversidad de su población estudiantil." (ANEP – CEIP, 2016b, p. 74). Si bien esta diversidad puede referir a diferentes poblaciones, es frecuente su asociación con los sectores más pobres de la población, y es en este sentido que se visualizan importantes líneas de continuidad entre las nociones de equidad e inclusión, así como, más en general, entre los discursos reformistas de la década de los noventa y los actuales discursos progresistas.

Cuando, en nombre de la inclusión educativa, se proponen intervenciones focalizadas para atender a las "inequidades" asociadas al "origen" socioeconómico de los niños, se le atribuyen a esta categoría significaciones similares a las que ha asumido la noción de equidad, entendida esta última como el desarrollo de acciones de discriminación positiva que procuran compensar ciertas desventajas. A su vez, ambos significantes, así comprendidos, se vinculan a una concepción de la justicia como igualdad de oportunidades (DUBET, 2011a), desde la cual se justifican políticas compensatorias que procurarían minimizar los efectos de las desigualdades de partida.

Es en este marco, que las escuelas APRENDER y las Escuelas de Tiempo Completo son concebidas actualmente como estrategias de inclusión, que se dirigen, exclusivamente o prioritariamente, a niños que viven en contextos de pobreza. Tanto en las orientaciones del CEIP para el quinquenio 2016 – 2020, como en el más reciente Proyecto de Presupuesto de la ANEP, se señala que:

La diversificación de formatos escolares en el marco de un programa curricular común ha sido una de las estrategias de la política educativa del CEIP tendientes a mejorar la calidad de los aprendizajes y disminuir las brechas de equidad. Las escuelas Aprender (y las de Contexto Sociocultural Crítico anteriormente) y las modalidades de extensión del tiempo pedagógico (Tiempo Completo y más recientemente Tiempo Extendido) constituyen las principales políticas emprendidas en este sentido. (ANEP – CODICEN, 2015, p. 22).

De este modo, los dos programas que se analizan en este trabajo son considerados, por el CEIP y por la ANEP en general, estrategias fundamentales para la mejora de los aprendizajes y la reducción de las "brechas de equidad".

Con respecto a estos programas, abordaremos en los próximos dos capítulos las construcciones discursivas sobre la función de la escuela, los sujetos de la educación y el trabajo docente en contextos de desigualdad social, que los atraviesan y constituyen.

## 10 PROGRAMA DE ESCUELAS DE TIEMPO COMPLETO

El presente capítulo se divide en cuatro secciones, en las que se discuten las construcciones de sentido que atraviesan y constituyen al Programa de Escuelas de Tiempo Completo, a partir del análisis de documentos oficiales de programa y de las entrevistas realizadas a actores vinculados a su implementación.

En la primera de ellas, se abordan, en términos generales, algunas tensiones y contradicciones que atraviesan y caracterizan a esta propuesta, y que refieren a diversos aspectos, tales como las concepciones sobre los sujetos de la educación, la función de la escuela, el trabajo docente o el carácter focalizado o universal del programa.

A partir de la segunda sección, se profundiza en algunos de estos ejes de tensión. Concretamente, en el segundo apartado se discuten las concepciones sobre los sujetos de la educación que atraviesan al Programa de ETC; en un tercer momento, se abordan las construcciones discursivas sobre las funciones de la escuela y, en la última sección de este capítulo, se analizan los sentidos producidos en torno al trabajo docente. Esta cuarta sección, se divide, a su vez, en dos momentos, que abordan dos instrumentos de este programa: la reunión del colectivo docente y la formación en servicio de los maestros.

### 10.1 AMBIGÜEDADES, CONTRADICCIONES Y SENTIDOS QUE SE HIBRIDAN: LOS "NIÑOS CRÓNICAMENTE CARENCIADOS" Y EL TEMOR A ESTIGMATIZAR

En lo que refiere a las Escuelas de Tiempo Completo, el documento *Propuesta pedagógica para las escuelas de tiempo completo* (ANEP – MECAEP, 1997) y la denominada Acta 90 (ANEP – CODICEN, 1998), continúan aún hoy, luego de más de veinte años, constituyendo los documentos institucionales más importantes del programa, aquellos que recogen sus principales lineamientos. Además de estos documentos, existen también otras publicaciones oficiales, algunas de las cuales serán consideradas aquí.

El primero de los documentos mencionados, el "documento madre" (ANEP – CEIP, 2014b, p. 28) del programa, consiste en una propuesta de diseño curricular de las ETC y la fundamentación conceptual para el desarrollo de este modelo de escuela, que permitiría "[...] compensar la inequidad de partida [...]" (ANEP – MECAEP, 1997, n.p.). El documento

*Propuesta pedagógica para las escuelas de tiempo completo* (ANEP – MECAEP, 1997) fue elaborado por un equipo de trabajo integrado por maestros y profesionales del área social y de la salud, coordinado por dos maestras directoras (Teresita Francia y Marina Orozco), e incluyó también aportes de actores políticos.

En este documento, por una parte, se cuestionan algunas construcciones de sentido hegemónicas sobre ciertos sectores sociales y se explicita la intención de no estigmatizar a los sujetos que viven en contextos de pobreza. Por la otra, se mencionan recurrentemente las múltiples carencias que portarían los niños de estos contextos, sus familias y su medio social en general. Dos de los antecedentes considerados en esta investigación han abordado este documento y colocado el énfasis, en un caso, en su carácter crítico, en lo que refiere a algunas construcciones discursivas (BORDOLI, 2015a) y, en el otro, en su oscilación entre esta posición crítica, que pretende no estigmatizar a ciertas poblaciones, y una postura que avanza, justamente, en esa desvalorización que se procuraba evitar (MARTINIS, 2013).

Con respecto a la primera de estas posturas, y con relación a algunos fragmentos del mencionado documento, Bordoli señala que:

[...] presentan una voz disonante con respecto a la visión dominante en relación con los sujetos que se hallan en situación de pobreza y con respecto al papel que la escuela y la educación deben desempeñar. Además, se señala el hecho de que los diversos aspectos que se depositan en el pobre conciernen a la sociedad en su conjunto. Se recupera el lugar “transformador” que la educación puede llegar a tener –elemento presente en la utopía educacionista– y se visualiza el riesgo de la estigmatización y la construcción de escuelas *pobres para pobres*. (2015, p. 156, énfasis de la autora).

Por otra parte, Martinis (2013), enfatizando las diferentes construcciones de sentido que conviven en este texto, subraya que,

[...] el documento se desarrolla en una ambigüedad permanente y que parece no tener salida. Por una parte el pretender establecer una posición que evite la discriminación y por el otro, el convencimiento de la carencialidad básica en la que se desarrolla la vida del otro y que prácticamente le impide integrarse socialmente y lograr inserción educativa. Esta tensión se profundiza al integrarse en el desarrollo conceptual elementos tomados del campo de la salud mental y del territorio de las dificultades de aprendizaje. (2013, p. 196).

Si abordamos, en primer lugar, los aspectos disonantes de esta propuesta, es preciso destacar la propia existencia del documento mencionado. La elaboración de una propuesta pedagógica y su explicitación en un documento, donde la misma es fundamentada conceptualmente y se presentan los posicionamientos políticos que la sustentan, no es un hecho exclusivo de este programa, pero no es común a todos, ni ha sido demasiado frecuente.



En el caso de las escuelas de Contexto Sociocultural Crítico no existió una elaboración similar, y tampoco la tiene el Programa APRENDER, lo cual ha sido sustituido por resoluciones, documentos breves –más operativos que conceptuales–, sistematizaciones y evaluaciones posteriores, así como por documentos macro de la ANEP y el CEIP que abordan aspectos que atañen a este programa.

Si bien, como ya se mencionó, la elaboración de una propuesta curricular para las ETC es posterior al comienzo de la implementación del programa, y ello resulta un hecho significativo, la existencia de esta reflexión conceptual y política explícita con relación al programa, parece haber incidido en las características que ha asumido su puesta en acción. Como sostiene una de las entrevistadas, este documento contiene "[...] los principios pedagógicos, filosóficos y políticos [...]" (EETC N° 3) del programa. Identificando esto como un aspecto distintivo de las ETC, otra entrevistada plantea:

[...] mi reconocimiento a aquellos viejos maestros [...], que fueron los que destinaron su tiempo a pensar cómo podían elaborar una propuesta, que es lo que nos distingue de los otros modelos o propuestas del Consejo, ¿no?. Tenemos una propuesta pedagógica, que es pedagógica, que tiene raíces filosóficas, son bases fundantes. (EETC N° 2).

Ahora bien, más allá de la existencia en sí de este documento, importa abordar aquí las construcciones discursivas que atraviesan y constituyen a la propuesta de las ETC.

Uno de los elementos críticos que aparecen, con respecto al discurso reformista de los años noventa, es una posición que, en lugar de responsabilizar a los sujetos por los conflictos que se presentan en el ámbito educativo y por sus resultados académicos negativos, propone repensar las posiciones que se asumen desde la institución escolar. En este sentido, se plantea, por ejemplo, que "El centro escolar debería empezar por asumir que él mismo, con su estructura y elementos organizativos, puede ser causa de conflictos y no dar por supuesto que todos son debidos a problemas sociales, familiares, o personales del alumnado." (ANEP – MECAEP, 1997, p. 48).

Con respecto a la concepción de los sujetos de la educación, el documento afirma que "[...] no hay posibilidades de encarar seriamente una propuesta educativa, si no se trabaja conjuntamente sobre nuestras concepciones, imágenes, prejuicios, y rechazos hacia los pobres." (ANEP – MECAEP, 1997, pp. 10–11). Este texto critica, por momentos, a la que califica como una visión parcial de la realidad, que concibe a los sujetos que viven en contextos de pobreza como portadores de múltiples carencias, y los coloca, en consecuencia, como objetos de prácticas asistenciales, construyéndolos como sujetos pasivos e

imponiéndoles "[...] diagnósticos, proyectos, métodos, y formas de combatir las dificultades." (p. 10). El documento plantea también, que "Los pobres son además, depositarios de un conjunto de problemáticas que abarcan a toda la sociedad: transgresión de las normas, violencia, abandono, falta de afecto, delincuencia. Y frecuentemente se los identifica como los principales responsables de su pobreza." (ANEP – MECAEP, 1997, p. 10).

Sin embargo, como ya fue señalado por Martinis (2013), este mismo documento realiza un diagnóstico exhaustivo de "cómo son" y "cómo se comportan" los sujetos que viven en situación de pobreza, adoptando, precisamente, una perspectiva que los asocia a un conjunto de carencias y atributos negativos. El texto ahonda en la descripción de múltiples problemáticas que, según se plantea, caracterizarían a las familias que viven en estos contextos (uso de la agresión y la violencia, promiscuidad, falta de límites, indiscriminación de roles, alcoholismo, etc.) y postula, en algunos casos, relaciones de determinación causal entre estas características y carencias y los resultados educativos de los niños.

A modo de ejemplo, en un pasaje del documento se hace referencia a un estudio realizado con los niños que, en determinado año, cursaban primer grado en una escuela pública de la capital del país. Entre las conclusiones de dicho estudio, y en lo que refiere al razonamiento lógico-matemático, se plantea que estos niños presentan "[...] dificultades en la secuencialización y en la noción de la temporalidad." (ANEP – MECAEP, 1997, p. 27). Seguidamente, el documento concluye: "Pensamos que se originan en la falta de proyecto de la familia, y en la confusión y desorganización del espacio y de los ritmos y tiempos cotidianos, característicos de muchos hogares de medios altamente carenciados." (pp. 27-28). Es decir, a partir de una dificultad vinculada al proceso de aprendizaje, se infieren posibles causas, asociadas a supuestas condiciones de vida de los sujetos que viven en contextos de pobreza.

En otros momentos del texto, se plantea que la Escuela de Tiempo Completo debe permitir a los niños acceder a una "posibilidad compensatoria", y se sostiene que "[...] todas las 'tecas' posibles (biblio, hemero, video, pinaco), las enciclopedias informatizadas, entre otros recursos, estarán contribuyendo a compensar el 'handicap' cultural de los niños provenientes de medios carenciados." (ANEP – MECAEP, 1997, p. 41). Las referencias a la compensación y la noción de "handicap cultural" y carencialidad son explícitas en el texto, que, en cierto pasaje, caracteriza a algunos niños como "crónicamente carenciados" (p. 32).

Por otra parte, la dimensión del gobierno de los niños cobra particular importancia en una propuesta que, extendiendo su tiempo de influencia, pretende ampliar su efecto en lo que refiere a "[...] mitigar algunas de las vivencias negativas del entorno familiar y territorial de los niños en situación de pobreza [...]" (ANEP – MECAEP, 1997, p. 29). En este sentido, presentando ciertas similitudes con su antecedente (las Escuelas al Aire Libre), se visualizan en esta propuesta prácticas de conducción propias del modelo educacionista. Desde esta lógica, como plantea Martinis (2013), la intervención debía ser sobre el cuerpo y el alma de los niños, sobre su capacidad física y sobre sus valores, en términos individuales y colectivos. Para ello, se aspiraba a que los docentes tuvieran el mayor conocimiento posible sobre las características físicas, intelectuales y morales de estos niños, para así lograr conducirlos adecuadamente. En el caso de la propuesta pedagógica para las ETC, esta pretensión de conocimiento absoluto se plantea, por ejemplo, en el siguiente fragmento:

[...] es indispensable conocer al niño real al ingreso escolar; conocer su estado físico y sus funciones psíquicas, intelectuales, afectivas y sociales, nos permitirá ofrecer hipótesis para la comprensión de la dinámica de su personalidad y de la dinámica familiar de base.

La metodología del carné de salud ha sido desarrollada con los objetivos de:

- 1 conocer el estado de salud de los escolares que ingresan al sistema educativo público, por medio de una pesquisa de carácter integral (social, psicológico y físico), y
- 2 estadificar los niveles de riesgo hallados. (ANEP – MECAEP, 1997, p. 79).

En este documento, se visualiza un protagonismo de los discursos médicos y, sobre todo, de la psicología, así como, en menor medida, la presencia de los saberes construidos desde la sociología y la estadística, si bien estos últimos eran los que primaban en el discurso reformista de la época. En este sentido, desde el documento se propone también que las escuelas trabajen con "un equipo técnico del área de la salud mental" y con relación a este asunto se sostiene que:

El tema del diagnóstico y tratamiento de las alteraciones que impiden que un niño aprenda exige un abordaje conjunto de la escuela y los equipos de salud del organismo competente. Escuela y equipos de salud comparten los grandes objetivos de promoción y prevención por lo que se entiende necesario mantener interrelaciones estrechas y al mismo tiempo una separación saludable de ámbitos y funciones. (ANEP – MECAEP, 1997, p. 80).

Asimismo, con respecto a las relaciones entre este equipo y los maestros se agrega lo siguiente:

Otra tarea compartida con los maestros, y de gran utilidad para la planificación pedagógica, resulta ser la evaluación del niño para lo cual es necesario elegir y entrenarse en la utilización de instrumentos de evaluación grupales o individuales al

ingreso escolar. Conocer al niño real permite tomar en cuenta tanto sus capacidades como sus limitaciones para incentivar sus motivaciones, su curiosidad, su apetencia ofreciéndole una propuesta pedagógica cercana a sus necesidades. (ANEP – MECAEP, 1997, p. 80).

De este modo, si bien se sostiene que la atención a los problemas de salud debe realizarse desde otros ámbitos, se le adjudica a la escuela la función de detectar dichos problemas, así como los objetivos de "promoción y prevención", claramente vinculados a la asistencia social. Es así que, como se plantea en este último fragmento, incluso se propone el involucramiento de los maestros en la utilización de instrumentos de evaluación psicológica, de modo de "conocer al niño real", para adecuar a él la propuesta pedagógica.

Esta noción de que "El maestro es el mediador entre los contenidos y el alumno, o sea, el encargado de adecuar el curriculum a las características, necesidades, exigencias de su clase" (ANEP – MECAEP, 1997, p. 69) y, en particular a las características socioculturales de los niños, es reiterada con frecuencia lo largo del documento. En este aspecto, esta concepción es coherente con la tradición normalista, de origen decimonónico, desde la cual, como plantea Bordoli, "El *saber enseñar* pasa, fundamentalmente, por la adecuación de los contenidos de la enseñanza a las características psicológicas y sociales de los sujetos. El cómo (método o procedimiento) y a quiénes (destinatarios) se estructurarán prioritarios frente al qué de la enseñanza (contenidos)." (2015a, p. 107, énfasis de la autora). De acuerdo con la autora, desde esta perspectiva, se le niega al docente su capacidad interrogativa frente al conocimiento.

En este aspecto, que remite a cómo se concibe a los maestros y cómo se construye su tarea, la propuesta de las Escuelas de Tiempo Completo presenta también construcciones discursivas híbridas, que atraviesan fuertemente a dos componentes del programa: la reunión del equipo docente y la formación en servicio que esta propuesta despliega. Estos aspectos serán abordados sobre el final de este capítulo.

Por otra parte, la ambigüedad que se visualiza en diversos aspectos del programa, está presente también en lo que refiere a la tensión, anteriormente mencionada, entre su carácter universal o focalizado. De acuerdo con una de las entrevistadas, que, entre otros roles, fue una de las maestras que coordinó la elaboración del documento Propuesta Pedagógica para las ETC, es a raíz de un pedido de la Federación Uruguaya de Magisterio (FUM) que se decide priorizar, pero no restringir, la implementación de esta propuesta a las escuelas de los contextos más pobres. Según plantea la entrevistada,

[Desde la FUM] nos dijeron no, si son solamente para las poblaciones más vulnerables, se va a estigmatizar como la escuela de los pobres, como habían sido antes las Escuelas al Aire Libre, para los enfermos, para los niños... Entonces, si bien nosotros hicimos hincapié en que era una propuesta para aquellos niños que menos oportunidades culturales tenían, y queríamos que tuviesen más tiempo para tener otras cosas, no puedo decir que fuese una política focalizada, porque nosotros estábamos pensando y proyectando a futuro. La idea fue, empezar por los sectores más necesitados, porque se nos pierden, para que tengan otras experiencias, un ámbito educativo diferente, pero no centrarnos en eso, sino ir expandiendo, y eso fue lo que se hizo, a otros medios. Entonces, desde esa perspectiva, yo no puedo decir que sea una política focalizada. (EETC N° 3).

Esta tensión, que fue identificada por Bordoli (2015) a partir de un análisis de documentos del programa, es reiterada también en las otras entrevistas realizadas. En un caso, la entrevistada subraya la intención de que la Escuela de Tiempo Completo no sea vista como una escuela "para ciertos niños", sino como una propuesta más que ofrece el sistema educativo y que, de hecho, se implementa actualmente en escuelas de distintos quintiles (EETC N° 1). En otro caso, se señala que se pretende priorizar, para la transformación a ETC, a las escuelas de los quintiles más bajos del ICSC, pero que, dado que son varios los factores que llevan a dicha transformación (escala reducida, crecimiento poblacional en la zona, respaldo o solicitud de la comunidad, disponibilidad de terrenos, etc.) y a que las escuelas pueden ser luego recategorizadas, acaba por ser "[...] un fenómeno que vamos corriendo de atrás, queremos atender a una población pero junto con esa se nos viene otra." (EETC N° 2).

Esta tensión parecería estar vinculada con la hibridación, que atraviesa a toda la propuesta, entre construcciones discursivas que la conciben como un modo de compensar los déficits de ciertos niños, y de contenerlos, asistirlos y protegerlos de las influencias negativas de sus entornos, y perspectivas que la visualizan como un modelo más de escuela, entre otros, que contribuye a "Poner a todos al alcance de lo común [...]" (EETC N° 2).

En los próximos apartados profundizaremos en algunas de estas tensiones y contradicciones aquí esbozadas.

## 10.2 CONCEPCIONES SOBRE LOS SUJETOS DE LA EDUCACIÓN Y LA (DES)IGUALDAD EN LA ESCUELA

En esta sección, a partir de lo planteado en documentos oficiales del Programa de ETC y en las entrevistas realizadas, abordaremos algunas tensiones con respecto a las concepciones sobre los sujetos de la educación y al lugar que, en esta propuesta, se le asigna a la noción de igualdad. Estos aspectos se entrelazan, a su vez, con la función que se considera debe cumplir

la escuela, lo cual será introducido aquí y desarrollado con mayor profundidad en el apartado siguiente.

Con respecto a la función de la escuela, al igual que en las entrevistas de la investigación *Mirádonos*, en los documentos analizados aparecen referencias a la formación de ciudadanos y a la inserción de los niños en la sociedad; a su vez, se coloca el énfasis en la equidad o igualdad de oportunidades que la escuela debiera garantizar, justificando así el desarrollo de una propuesta focalizada. Por otra parte, al mismo tiempo que se postula que todos los niños pueden aprender, se realizan afirmaciones que ponen en cuestión la "igualdad de las inteligencias" (RANCIÈRE, 2003) de los estudiantes.

En este sentido, en la propuesta pedagógica de las ETC se plantea:

Pensamos que el verdadero desafío que enfrenta la escuela es el de desarrollar una transmisión cultural de carácter verdaderamente democrático, en la convivencia de las diferencias, aportando a todos los niños instrumentos que les permitan una inserción creativa en la sociedad. Para acercarse al ideal de ofrecer posibilidades de promoción individual a todos, se hace necesario compensar las desventajas que presenta un grupo con respecto a otros grupos sociales. [...] cumplir los objetivos de ofrecer igualdad de oportunidades, compensando, en lo posible, aquellos factores que inciden en el normal desarrollo del niño. (ANEP – MECAEP, 1997, p. 79).

Asimismo, en una publicación posterior sobre este programa se sostiene lo siguiente:

La persona se desarrolla como ser humano y como ciudadano y es en estos aspectos que quiere poner el énfasis cualquier política educativa. Esto implica el respeto por la igualdad y valoración positiva de las diferencias. Pero, se deben asegurar oportunidades diferenciadas en busca de la equidad. [...] La igualdad se tornó en preocupación por el reconocimiento de la injusticia que significa darle lo mismo a quienes poseen diferentes competencias, considerando el concepto de competencia como habilidad cognitiva superior en este caso. (ANEP – CEIP, 2014b, pp. 5–6).

En el primero de los fragmentos citados, se hace referencia a una transmisión cultural de carácter democrático, que alcance a todos los niños, sin que ello implique su homogeneización. Para ello, se asume el modelo de la igualdad de oportunidades, colocando el énfasis en la compensación de desventajas y en la "promoción individual". En el segundo de estos fragmentos se afirma que los niños que acceden al sistema educativo poseen diferentes "habilidades cognitivas superiores", en función de lo cual se justifica el despliegue de propuestas educativas diferenciadas.

Esta línea argumental supone una lógica inversa a la planteada por Rancière (2003), quien postula la igualdad como punto de partida y no la reducción indefinida de las desigualdades como objetivo a alcanzar. Esta perspectiva, no implica una negación de la injusticia y de la existencia de desigualdades sociales que inciden sobre el desarrollo de la

acción educativa, sino que supone la decisión de educar partiendo de la posibilidad y no de la falta. De acuerdo con Rancière, "[...] nuestro problema no consiste en probar que todas las inteligencias son iguales. Nuestro problema consiste en ver lo que se puede hacer bajo esta suposición. (RANCIÈRE, 2003, p. 28). Esto es, proclamar la igualdad de las inteligencias como punto de partida tiene efectos políticos y pedagógicos opuestos a aquellos que acarrea asumir la desigualdad de "habilidades cognitivas" como supuesto inicial. Al asumir el posicionamiento propuesto por Rancière, como sostiene Stevenazzi,

La escuela, así, se torna en un lugar donde la posibilidad no está puesta en duda, sino por el contrario donde poder desarrollarla, es el reposicionamiento del docente y del alumno en la posibilidad. El docente, a partir de colocar a los alumnos en la posibilidad de aprender en tanto sus inteligencias no están en cuestión, en esa misma operación se posiciona también en la posibilidad de enseñar, sólo un docente alienado puede enseñar considerando que aquellos con los que entra en relación no pueden aprender, su posición en esa relación está amenazada de sentido. (STEVENAZZI, 2017, p. 177).

El énfasis que se realiza en la compensación, así como la naturalización de la idea de la pobreza como un obstáculo para el desarrollo de aprendizajes, conviven con afirmaciones, realizadas en distintos documentos oficiales y en las entrevistas efectuadas, que señalan que todos los estudiantes pueden alcanzar los aprendizajes previstos. Esto coincide con la posición manifestada por los maestros de las Escuelas de Tiempo Completo que participaron de la investigación *Mirádonos*, entre los cuales se identificó una gran confianza en las posibilidades de aprender de los estudiantes.

En este sentido, las tres entrevistadas concuerdan en que todos los niños pueden aprender y subrayan la responsabilidad de los maestros en este proceso. De acuerdo con la coordinadora general del PAEPU, "[...] en la escuela pública, en Uruguay, están todos. En los colegios privados, están algunos, pero en la escuela pública, están todos, y a todos hay que comprometerse para que todos aprendan, porque es un derecho que tienen y lo establece la Ley 18.437. Es un derecho." (EETC N° 2). Asimismo, la entrevistada problematiza el manejo que se realiza de la información personal de los niños y se opone a que esta historia personal menoscabe su derecho a aprender. A este respecto sostiene:

[Tenemos que aprender] cómo respetar la historia del otro, sin entrar en detalles, en los detalles que visibilizan mucho al niño, en todo sentido. Es decir, proteger la historia del niño, mientras está en la escuela sabemos que esa historia está, pero bueno, no es esa historia la que nos... Sino la historia del adentro de la escuela. Así y todo él tiene derecho a aprender y la escuela tiene la obligación de que aprenda. De eso se trata, y los adultos responsables dentro de la escuela tienen que ocuparse de que eso suceda. (EETC N° 2).

A su vez, ante la pregunta de si considera que el contexto de los estudiantes incide en sus procesos de aprendizaje, la entrevistada subraya la importancia de confiar en que todos los niños tienen la capacidad de aprender, tomando esta confianza en sus posibilidades como punto de partida de la acción educativa. En este sentido, afirma lo siguiente:

Yo creo en los estudiantes. Y además creo que todo niño puede aprender. Desde esa convicción, si te parás en el niño y no en lo que no puede, en lo que puede y no en lo que no, empezás a ser desafiante con él. Creo que pueden aprender todos, sólo que hay que buscar las maneras de desafiarlos. Yo creo que pueden y tenemos muestras de que pueden, aún en quintiles más duros, tenemos escuelas que hacen trabajos hermosísimos. Osea que pueden. (EETC N° 2).

Por su parte, en un sentido similar, la coordinadora nacional de las ETC coloca el énfasis en el prejuicio de los maestros con respecto a los estudiantes, en particular con relación a aquellos que viven en situación de pobreza. Según sostiene,

[...] sobre todo cuando los maestros vamos a trabajar a los contextos, hay que trabajar, primero que nada, sobre los propios prejuicios. [...] Eso sí que la afecta [a la tarea educativa] . Eso sí que te condiciona y te determina un funcionamiento institucional. [...] tus prejuicios, tu biografía personal y profesional, determinan la forma en cómo vos vas a desempeñarte como docente. (EETC N° 1).

La entrevistada plantea entonces que "Hay que trabajar sobre los prejuicios, si se trabaja eso, no hay alumno que no aprenda, no hay familia que no cambie, no hay escuela que no cambie [...]" (EETC N° 1). Esta referencia a los prejuicios remite también a las concepciones sobre los sujetos que atraviesan y constituyen a las prácticas de enseñanza, sobre sus capacidades o no para aprender y sobre sus características y las de sus familias y entornos.

Por su parte, la tercera entrevistada coloca el acento en la responsabilidad de los maestros frente al aprendizaje de los alumnos. En este sentido, sostiene que:

Para mí hay una cosa fundamental y es que, si yo logro aprender, entonces me voy a sentir bien. [...] Ahora, ¿cómo yo logro que esos niños aprendan? O al menos todos en determinada medida. [...] ahí sí que hay una cosa de profunda responsabilidad y respeto hacia el otro. Que no se puede describir, es como una cosa que se da a la interna del grupo, cada maestro con su grupo, que incluso utilizan estrategias diferentes. [...] por debajo de todo eso, yo creo, está la percepción de los otros de que ahí hay alguien que realmente quiere que ellos aprendan. Sin adornos, sin nada. Es: "ella quiere que yo aprenda". Todos sienten eso, y te lo dicen los propios niños, además, te lo dicen. (EETC N° 3).

De este modo, en una de las entrevistas, el aprendizaje es planteado como un derecho que es necesario que los adultos garanticen y se subraya la necesidad de confiar en las capacidades de aprender de los estudiantes. En las otras dos, y en un sentido similar, el énfasis



se coloca en la necesidad de que los docentes superen ciertos prejuicios, que limitarían el desarrollo de la acción educativa, y de que quieran, realmente, que los niños aprendan.

En los tres casos, se alude a los modos de concebir a los sujetos de la educación y a los posicionamientos que los docentes asumen con relación a ellos. Estas concepciones, como vimos, pueden clausurar o habilitar la posibilidad de acontecimiento de lo educativo y, según se planteó, sentidos en ambas direcciones coexisten en tensión en el discurso oficial vinculado a la política educativa de enseñanza primaria y a las ETC en particular.

### 10.3 "MEJOR EN LA ESCUELA QUE EN ALGÚN OTRO LUGAR": LA ESCUELA QUE ASISTE, CUIDA, PROTEGE Y ENSEÑA

En este apartado, profundizaremos en algunos aspectos vinculados a la función de la escuela en contextos de desigualdad social, particularmente, abordaremos la compleja relación entre la asistencia y la enseñanza.

Otro eje de tensión vinculado a este programa y, más en general, a las políticas educativas focalizadas surgidas en los años noventa, refiere a la centralidad que adquieren en algunas escuelas las tareas asistenciales y al posible desdibujamiento de lo educativo que esto podría implicar. En este sentido, de acuerdo con Stevenazzi,

Los docentes, cada vez más, por rol asignado o por opción, asumen tareas que históricamente formaban parte de los roles maternos y paternos. La contención afectiva, la alimentación, el transformar la escuela en un espacio para estar tensionan a la escuela que sigue manteniendo, aunque pareciera cada vez más subrepticamente, su mandato de enseñar. La escuela está en constante tensión entre el atender necesidades de los alumnos y sus familias y atender su mandato de *enseñar*. (STEVENAZZI, 2008, p. 92, énfasis del autor).

Asimismo, como ya se planteó anteriormente, con relación a los sujetos que acceden a estas escuelas se han tendido a privilegiar las prácticas de disciplinamiento y control social, desde una lógica de la prevención, desplazando a un lugar subordinado a los aspectos vinculados al saber. De este modo, "El conocimiento no sería el único estructurante de la relación educativa, teniendo que compartir espacio con la compensatoriedad y sus dimensiones de contención, de asistencia, de afecto, de protección, de encierro." (STEVENAZZI, 2008, p. 95).

Tanto en publicaciones y documentos del programa, como en las entrevistas realizadas, aparecen con énfasis las nociones de contención, protección y cuidados, como elementos que hacen, además de la enseñanza, a la función de la escuela. Esto coincide con lo

surgido de la investigación *Mirándonos*, donde los maestros entrevistados, tanto de las ETC como de las escuelas APRENDER, otorgaron a la contención afectiva una importancia central entre las funciones de la institución escolar.

En este sentido, se observa, por ejemplo, que las nociones de contención y protección son planteadas en una publicación oficial sobre las ETC y asociadas a la extensión de la jornada escolar y a las "problemáticas de índole social" que afectarían a ciertos niños. Asimismo, se explicita el supuesto, anteriormente mencionado, de que más tiempo de escuela implica, *per se*, más aprendizaje. En dicha publicación se sostiene que:

[...] podemos pensar que la escolarización en jornada completa ofrece la posibilidad de mejores aprendizajes y que más horas en el centro escolar implican transitivamente mayores conocimientos, además de la contención y protección que puede asegurar esta modalidad educativa a un niño con problemáticas de índole social que ofician de obstáculos a su trayecto escolar. (ANEP – CEIP, 2014b, p. 14).

A su vez, se agrega luego que,

[...] la equidad en la oportunidad de aprendizajes, requiere de ampliar el marco de contención de los niños con obstáculos socio culturales, brindándoles mayor tiempo en un ambiente motivador con múltiples posibilidades de desarrollo, múltiples actividades y atención profesional de maestros durante toda la jornada. (ANEP – CEIP, 2014b, p. 15).

De este modo, la extensión del tiempo se vincula a la ampliación del "marco de contención" de los niños y a la organización de un ambiente confortable para el despliegue de la tarea educativa, que aparece, a su vez, vinculada al desarrollo –lo cual puede remitir a diversos significados– y a la "atención" de los maestros a los niños. Como plantea Stevenazzi, con respecto a un programa de extensión del tiempo escolar de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, "La escuela de Jornada Completa de alguna forma es la oficialización y organización de un espacio de contención dentro de la escuela, que pretende ser sostén del espacio esencialmente educativo." (STEVENAZZI, 2008, p. 89). Esta idea aparece también, claramente formulada, en la *Propuesta pedagógica para las escuelas de tiempo completo* (ANEP – MECAEP, 1997), donde se sostiene que,

La escuela puede darse una estructura y organización de forma de instaurar un marco claro, ordenado, benevolente y continente que le ofrezca al niño una experiencia de vida diferente, que lo marque significativamente, tanto a nivel del conocimiento como de la relación afectiva, y constituya puntos de anclaje fundantes del psiquismo. (ANEP – MECAEP, 1997, p. 32).

Asimismo, en las entrevistas realizadas aparecen también referencias a estas funciones de la Escuela de Tiempo Completo. Es así que, la coordinadora nacional del programa

menciona algunas de las tareas que se realizan desde las ETC y que tienen que ver, más que con la enseñanza, con "hacerse cargo", desde la escuela, de asegurar ciertos cuidados que el Estado debe garantizar. De acuerdo con la entrevistada,

[...] son siete horas y media, la permanencia del tiempo hace que vos te hagas cargo de algunas cosas más que una escuela de cuatro horas. Recibir a los niños, darles el desayuno, organizar el almuerzo, la higiene anterior y posterior, es un cultivo de hábitos, de rutinas, más la merienda antes de irse, sólo eso tiene que ver más con los cuidados que con la enseñanza, pero es hacerse cargo. Habría que ver, por ese lado, la necesidad del propio Estado de hacerse cargo de algunas cosas que no tienen que ver sólo con lo educativo, ¿no? Y que, si la sociedad lo requiere, está bueno que sea así, ¿no? O no, da para la reflexión, para pensar. Me lo preguntás a mí, tengo mi opinión, y tengo ejemplos vivientes de lo que hace una Escuela de Tiempo Completo con los niños. Así que, mejor en la escuela que en algún otro lugar. Pero también tiene que ver cómo la escuela se organiza y cómo cuida, cómo forma. Porque, en este momento que estamos hablando tanto de la diversidad, de la importancia de los sentimientos, lo vincular, lo afectivo, está bueno que la escuela cuide, ¿no creés? (EETC N° 1).

Es importante señalar que, desde la perspectiva de esta entrevistada, el cumplimiento de estas funciones no atenta contra el desarrollo de la que reconoce como tarea fundamental de la escuela: la enseñanza.

Por otra parte, al afirmar que "mejor en la escuela que en algún otro lugar", la entrevistada remite a la oposición, anteriormente planteada, que se establece entre las Escuelas de Tiempo Completo y otras formas de socialización, particularmente la calle y la familia (ROMANO, 2006). En el mismo sentido, destacando la habilidad de la escuela para brindar ciertos cuidados, y aludiendo a los peligros que "el afuera" representaría para los niños, la entrevistada sostiene lo siguiente: "[...] estadísticamente, ¿vos sabías que en el período vacacional es cuando más se producen accidentes con niños? El Pereira Rossell atiende no sé cuántos de miles de casos más, ¿qué lectura tendríamos que hacer de eso? Está re bueno, ¿no?" (EETC N° 1).

En las otras entrevistas efectuadas con relación a este programa, también este tema y estos significantes fueron mencionados, sin que hubiesen sido introducidos desde las preguntas realizadas. En una de ellas, se plantea que el maestro debe saber que el niño, mientras está con él en la escuela, "[...] está aprendiendo y está haciendo, siente que está bien, que se siente bien, que vale la pena estar acá, y está protegido. La protección..." (EETC N° 2).

A su vez, la otra entrevistada, que cumplió un rol central en la elaboración de la propuesta pedagógica de las ETC, cuestiona, en múltiples oportunidades a lo largo de la entrevista, las críticas que han tachado de asistencialista a este programa, sin negar, por ello, que la escuela asiste y cuida, además de enseñar. En este sentido, sostiene que "el afuera", [...]

incide, pero yo sigo pensando que la escuela puede llegar a ser un espacio diferente, un espacio diferente donde los niños sientan que pueden estar tranquilos, cuidados, tanto que se habla de... y no por eso es asistencia. Cuidados, tranquilos y aprendiendo." (EETC N° 3). Asimismo, también con relación a esta temática, sostiene que,

[...] la idea del asistencialismo está en nuestra cabeza. Primero, no me parece mal asistir cuando alguien lo necesita, en primer lugar. Segundo, una propuesta es asistencialista si nosotros queremos que sea asistencialista, si queremos que sea educativa, transformamos esa asistencia en alimentación, en una propuesta educativa. Para eso, hay una buena alimentación, los maestros se juntan con sus niños, almuerzan juntos, conversan... También aprenden, aprenden hábitos, aprenden a cómo manejar... Sí, es verdad. ¿Eso es ser asistencialista o es estar reconociendo un derecho que tiene cualquier ser humano a compartir la comida, conversar, alegrarse de tener un buen alimento? [...] Y además, cuando educamos, ¿no asistimos? Cuando enseñamos cosas nuevas, ¿no estamos asistiendo a que ese ser humano pueda escalar otros escalones? (EETC N° 3).

En un sentido similar, la entrevistada agrega lo siguiente:

[...] la escuela no puede solucionar los problemas sociales, por supuesto que no, pero sí puede dar algunas respuestas educativas a problemas que son del orden de lo social. Sin confundirse, nosotros estamos trabajando pedagógicamente, no estamos abordando desde lo social los problemas de la comunidad, de la sociedad. Estamos dando, intentando dar, algunas respuestas educativas a algunos de esos problemas. (EETC N° 3).

Uno de los puntos que la entrevistada introduce refiere a la idea de que asistir o cuidar no necesariamente se contraponen con la enseñanza. Esto ha sido planteado, entre otros autores, por Antelo, en un breve ensayo titulado *La falsa antinomia entre enseñanza y asistencia* (2005a), en el que sostiene que se debe disolver esta oposición y ligar "[...] la asistencia –entendida como cuidado– al conocimiento, entendido como aquello que pretende ser objeto de una enseñanza." (n.p.). Este autor, señala que "Enseñanza y asistencia no solo no se enfrentan, sino que se requieren mutuamente. Se olvida con facilidad que asistir es responder, estar en algún lugar. El que asiste, está presente." (ANTELO, 2005, n.p.).

Por su parte, también Vassiliades (2012) llega a esta conclusión en su tesis doctoral, en la que plantea que enseñanza y cuidado conviven en las escuelas en una compleja relación. Este autor identifica múltiples tensiones, matices y complejidades en la articulación entre la enseñanza y el cuidado o la asistencia, así como entre la primera y el afecto. Con respecto a esta última articulación, sostiene que "[...] las posiciones docentes relacionales y dinámicas constituyen un ejemplo del modo en que en ellas se pueden conjugar un fuerte sostenimiento de la afectividad como parte de la tarea pedagógica y una irrenunciable determinación a enseñar como actividad central del trabajo docente." (VASSILIADES, 2012, p. 352).

Asimismo, también Martinis ha realizado aportes en este sentido, al plantear que la relación educativa se establece sobre un vínculo que es, al mismo tiempo, un espacio de exigencia y de cuidado del otro. De acuerdo con el autor:

El cuidado tiene que ver con la asistencia y la acogida, con el recibimiento del otro y con una preocupación por las condiciones materiales y simbólicas desde las cuales está siendo parte de la relación educativa. La exigencia tiene que ver con la tensión que se introduce en la relación cuando se desafía al otro a hacerse cargo de la potencia de desarrollo de una inteligencia de la que es portador. (MARTINIS, 2006b, p. 269)

Estos dos elementos, la exigencia y el cuidado, se articulan en un equilibrio siempre complejo, el cual, según sostienen Martinis y Falkin (2017), puede verse amenazado por dos riesgos contrapuestos: "[...] a) construcción autoritaria del vínculo (basado en una exigencia que no se sostiene desde un cuidado), b) construcción asistencialista del vínculo (énfasis en el cuidado pero olvido de la exigencia). Ambos extremos inhabilitan la constitución de una relación educativa." (MARTINIS; FALKIN, 2017, p. 49).

A partir de los aportes de estos autores y de lo surgido de los documentos y entrevistas analizadas, sostenemos aquí que con frecuencia se han "vestido" (STEVENAZZI, 2008) como educativas acciones vinculadas fundamentalmente a la asistencia social, de modo que la escuela ha asumido la función de atender ciertas necesidades básicas que el Estado debiera poder garantizar por otros medios. Por otra parte, reconocemos también que diversos elementos se articulan en los modos de concebir la escuela y su función en contextos de desigualdad y que la asistencia, el cuidado, la protección y el afecto pueden ser parte constitutiva o factores que habiliten al desarrollo de la enseñanza. La dificultad radica en significar y articular estas nociones de un modo que no implique una renuncia a la responsabilidad, que las instituciones, los educadores y los adultos en general tenemos, de transmitir una herencia cultural y de negarnos a anticipar futuros.

#### 10.4 TRABAJO DOCENTE Y CONCEPCIONES SOBRE EL SUJETO EDUCADOR

Esta sección se presenta dividida en dos momentos, cada uno de ellos dedicado a un componente de este programa atravesado por distintas construcciones discursivas sobre el trabajo docente.

En primer lugar, se analiza la instancia de reunión de los equipos docentes de las escuelas, cómo ésta es concebida y que funciones se le atribuyen, al tiempo que se discute,

también, una noción recurrente en los documentos y entrevistas realizadas, relativa a la colectivización de la acción educativa.

En un segundo momento, se aborda la formación en servicio de los maestros, instrumento característico de este programa desde su surgimiento y en el que se colocan en tensión diversas concepciones sobre los docentes y su trabajo.

#### **10.4.1 Reunión del equipo docente**

De acuerdo a lo instituido en el Acta 90 (ANEP – CODICEN, 1998), los maestros de las ETC deben destinar 2 horas y media semanales a una reunión del equipo docente de la escuela, la cual es concebida, desde la propuesta pedagógica, como un "[...] tiempo de reflexión, elaboración y evaluación [...]" (ANEP – MECAEP, 1997, p. 62).

Al desarrollar, en diversos documentos oficiales, las intenciones que se tienen con relación a este espacio, se menciona, por una parte, la función de tornar participativa la gestión del centro educativo, discutiendo en este ámbito su organización general. A su vez, se la concibe como una instancia de reflexión y definición con respecto a las prácticas de enseñanza y de aprendizaje, y se le asigna la tarea de adaptar tanto la organización de la institución como estas prácticas a las particularidades de cada escuela y su contexto. De este modo, se coloca el énfasis en la necesidad de adecuar la propuesta educativa al contexto y en la dimensión práctica del trabajo docente. En este sentido, se plantea que:

El proceso de reflexión implica considerar los fenómenos educativos en su contexto y anticipar las consecuencias de adoptar diferentes estilos pedagógicos. Concentrar el tiempo docente en una reunión semanal posibilita la reflexión sobre la práctica y la utilización del resultado de esa reflexión para mejorar la calidad de los aprendizajes de los alumnos. (ANEP – MECAEP, 1997, p. 62).

Desde esta perspectiva, hay una jerarquización del carácter instrumental del proceso de reflexión que se espera se produzca en el espacio de reunión y, en relación con ello, también una visión instrumental del saber y del trabajo de los maestros. De acuerdo con un informe del programa del período 2000 – 2004, este ámbito "[...] apunta a asegurar coherencia, coordinación y optimización de las acciones." (ANEP – CEIP, 2004, p. 2), es decir, se hace hincapié en aspectos que hacen a la ejecución de una política, más que a su construcción desde la práctica.

Sin embargo, aparecen también en las funciones atribuidas a este ámbito de reunión, comúnmente llamado "sala docente", elementos heterogéneos. Es así que, la reunión del

colectivo docente ha sido concebida también de un modo que subraya el carácter político de la acción educativa y del trabajo de los maestros. En este sentido, una publicación oficial, posterior al documento que presenta la propuesta pedagógica, plantea lo siguiente:

[...] sostenemos la necesidad de que en la reunión del colectivo se propicien también análisis de problemas políticos y culturales. Algunas preguntas que ameritan ese análisis son a modo de ejemplo: ¿qué concepciones se tienen de los alumnos en tanto seres humanos?, ¿cuáles son las explicaciones que se dan para sus "formas de ser"?, ¿qué papel se cree que le corresponde jugar a la escuela en el momento actual?, ¿cómo se considera que impactan las políticas educativas en la realidad de las escuelas?, ¿cómo serían las escuelas que se necesitaría construir para operar en esta realidad que nos interpela? (FRANCIA, 2010, pp. 36–37).

Asimismo, esta instancia de reunión se presenta también, en el documento que plantea la propuesta pedagógica de las ETC, como un espacio de formación permanente y "actualización docente", y se incluyen, entre sus funciones específicas, el "Estudio y discusión de bibliografía" (ANEP – MECAEP, 1997, p. 63). Estos aspectos, que se vinculan al qué de la enseñanza –en términos de Bordoli (2015)–, se acompañan de otros que enfatizan, quizás en mayor medida, el cómo y el a quiénes.

Este "[...] espacio de producción pedagógica [...]" (ANEP – CEIP, 2014b, p. 30) del colectivo docente de cada centro educativo es, en general, tanto en los documentos abordados como en las entrevistas realizadas, señalado como un ámbito fundamental para el programa. Es en este sentido que la coordinadora nacional de las ETC afirma que "Cuando un colectivo funciona bien, la escuela funciona bien, y eso sí es 1 más 1" (EETC N° 1). Esta aseveración es prácticamente igual a la realizada por otra entrevistada, que define a las salas docentes como el pilar fundamental del programa y sostiene que "Si tenés una buena reunión de colectivo docente, todo lo demás surge." (EETC N° 3). Asimismo, reiterando la importancia de este espacio y subrayando el carácter político del trabajo docente, esta entrevistada plantea que esta instancia de reunión,

[...] es el corazón de la escuela. No puede existir una buena propuesta de escuela si no hay un espacio donde discutir propuestas educativas [...]. Y en esa discusión educativa de la escuela entra [...] la discusión política del quehacer [...]. Sí, político, porque tiene que ver con nuestra ideología, porque cuando nosotros decimos "este niño no puede", "este niño no es para esta escuela", "a este niño lo dejo en el patio porque me molesta", nosotros ahí estamos tomando una opción, una opción que es, fundamentalmente, ideológica. No consideramos que ese niño es merecedor, o no tiene los mismos derechos que tienen los demás niños, o que tienen los niños de mi familia, o de la familia del otro. (EETC N° 3).

De este modo, en el marco de las tensiones presentes en los discursos que constituyen al Programa de ETC, este componente del mismo puede abrir importantes espacios que

habiliten y estimulen la invención colectiva de los maestros, la reflexión política y la creación de la política en la práctica, lo que resulta un elemento fundamental para la producción y resignificación de ciertos discursos educativos, incluso de aquellos que atraviesan a este programa.

En un futuro proceso de investigación, que pudiera abordar directamente cómo el Programa de ETC es puesto en acción en las escuelas, sería importante observar especialmente cómo se concibe este espacio de reunión y cómo se construye en la práctica, en las diferentes escuelas, así como las implicancias que eso tiene sobre el proceso educativo.

Vinculado a esto, importa destacar también el énfasis que se coloca, desde los documentos institucionales y desde las entrevistas, en la colectivización de la acción educativa. En este sentido, según se plantea en un publicación oficial,

Esa construcción de "lo colectivo" y la transformación del "colectivo docente" de cada escuela en un grupo de trabajo que trasciende la suma de individualidades, es el concepto con mayor énfasis para el trabajo especialmente de aquellas instituciones que recién se inician en la modalidad. (ANEP – CEIP, 2014b, p. 12)

La noción de lo colectivo aparece tanto asociada a las salas docentes y a la elaboración conjunta de un proyecto institucional, como a ciertas metodologías, fundamentalmente vinculadas al trabajo en talleres y por proyectos, que promueven que los maestros tengan instancias de trabajo en duplas y con estudiantes que no sean sus alumnos habituales. De acuerdo con una entrevistada, "Eso hace que los maestros tengan una perspectiva más de que todos los niños son de la escuela y son nuestros alumnos, y que a su vez los niños digan, 'todas las maestras de esta escuela son nuestras maestras'." (EETC N° 3). A su vez, otra entrevistada plantea, como aspecto importante para el funcionamiento de una ETC, la presencia de maestros "[...] que se ayuden, que conformen lo colectivo que es estar en tiempo completo. Que es el colectivo de docentes, que tiene que ver con lo colectivo, lo pensado entre todos." (EETC N° 2).

Este énfasis, presente en los documentos y realizado por algunos actores técnicos vinculados a la implementación del programa, apareció también, muy fuertemente, entre los maestros de Escuelas de Tiempo Completo entrevistados en el marco de la investigación *Mirándonos*. Un ejemplo de ello, entre muchos otros que podrían citarse, es el siguiente fragmento de una entrevista realizada a una maestra de esta modalidad de escuela:

Yo siempre digo que en la Escuela de Tiempo Completo vos no tenés que ser el mejor, pero sí tenés que estar dispuesto a muchas cosas que en una escuela común no estás dispuesto. En la Escuela de Tiempo Completo no son tus niños, ni tu clase.



En la Escuela de Tiempo Completo es un todo, en el que vos tenés que desnudarte y ya no tener tu planificación y tus cosas. Todo es de todos. (EETCM N° 9).

No profundizaremos aquí, ya que excede los objetivos de esta investigación, en las características concretas de las metodologías de trabajo que se proponen, y que han sido foco de importantes discusiones. A su vez, entendemos que sería necesario profundizar en los discursos que se construyen en torno a esta colectivización de la tarea educativa que, al tiempo que se constituye como una estrategia posible para la construcción de la política educativa desde el cotidiano escolar y para la "invención del hacer" (TERIGI, 2008b), colectiva en este caso, se vincula, también, a un modo de ejercicio del poder que tiene como sus pilares a la autorregulación y el autogobierno. Profundizaremos en este punto cuando abordemos la temática del trabajo docente en el marco de las escuelas APRENDER. Este proceso de "colectivización" que, en una primera aproximación, parecería estar permeando los distintos puntos de decisión del proceso de implementación de las ETC, puede ser significado de diversos modos y, en relación con ello, producir distintos efectos.

Finalmente, abordaremos aquí la formación en servicio de los maestros, otro importante componente de las Escuelas de Tiempo Completo, en el que se colocan en tensión distintas concepciones sobre el trabajo docentes.

#### **10.4.2 Formación en servicio**

Desde 1998 se desarrollan cursos de formación para los maestros y directores de esta categoría de escuela. Particularmente, en dicho año comenzó a implementarse una propuesta de formación que continúa hasta hoy, el denominado "Curso 1: Apoyo a la propuesta pedagógica de las Escuelas de Tiempo Completo". A partir de 1999, y con el correr de los años, se fueron incorporando nuevos cursos, en general abocados al abordaje de algún área disciplinar desde la perspectiva del trabajo en proyectos.

La formación en servicio de los maestros fue fuertemente impulsada en el marco de la reforma educativa de los años noventa, bajo el objetivo llamado de "dignificación de la formación y la función docente" (ANEP – CODICEN, 1995). Bordoli (2015), realiza un análisis de los cursos y actividades de capacitación (más que de formación) que se instrumentaron en dicho período, dirigidos a directores y maestros de las ETC y las escuelas de Contexto Sociocultural Crítico. Según concluye la autora, "Estos cursos jerarquizan los aspectos didácticos por sobre los disciplinares así como la dimensión práctica de la tarea

docente. Esta jerarquización deja entrever una priorización de los aspectos instrumentales con respecto a la labor de enseñanza de los maestros." (BORDOLI, 2015a, p. 186). Asimismo, junto con la ausencia de contenidos disciplinares en los cursos, Bordoli (2015) identifica también un énfasis en los aspectos psicológicos de los sujetos de la educación, en este caso, de los niños que viven en contextos de pobreza. Este énfasis con frecuencia se vincula a la convicción de que las posibilidades, capacidades y mecanismos que estos niños poseen para procesar los aprendizajes son diferentes a los del resto de los niños. A su vez, con respecto a los docentes, esta autora plantea que, en algunos casos, las propuestas que se desarrollan ubican a los maestros "[...] en una posición 'infantil' y dependiente más que en un rol de autonomía profesional." (BORDOLI, 2015, p. 186).

Con respecto a la formación en servicio de la que actualmente participan maestros y directores de las Escuelas de Tiempo Completo, y según se desprende de los documentos y de las entrevistas realizadas, conviven estos aspectos señalados por Bordoli con un abordaje de temáticas disciplinares y con la problematización de ciertas concepciones sobre la enseñanza, el aprendizaje y la función de la escuela.

El llamado Curso 1 es un diferencial de esta modalidad de escuela. El mismo es, según la coordinadora del programa, uno de los "[...] elementos de identidad que han acompañado a la propuesta." (EETC N° 1). Este espacio de formación fue pensado, según se plantea desde el programa, como un modo de acompañar el proceso de implementación de su propuesta pedagógica (FRANCIA, 2010).

Los contenidos de este curso se han ido modificando a lo largo de los años. En algunos períodos, se le atribuyó una importancia central a la caracterización de los sujetos que viven en contextos de pobreza. De acuerdo con un informe del programa del período 2000 – 2004, el primero de los tres ejes que agrupaban los contenidos del curso era el siguiente:

1- Características socioculturales de las familias que viven en condiciones sociales adversas y sus implicancias para la propuesta educativa de la escuela (factores institucionales y pedagógicos que inciden en el aprendizaje, familias uruguayas en situación de pobreza, relación escuela – comunidad, ejes del desarrollo infantil en situación de pobreza crítica, convivencia y vínculo en la escuela de tiempo completo.

Interesa que quienes trabajan con niños que viven en condiciones desfavorables, puedan entender desde otras perspectivas, sus códigos de relacionamiento y las razones de algunas de sus conductas. (ANEP – CEIP, 2004, p. 5).

De este modo, la fragmentación del sistema educativo alcanza también a los docentes y a la vez que se asume que los niños que viven en situación de pobreza son excepcionales y

requieren de escuelas diferentes, se acepta también que necesitan de maestros con formaciones específicas, especialmente preparados para trabajar con ellos. Asimismo, como plantea Bordoli, a partir de su análisis de las actividades de capacitación desplegadas en los noventa, este enfoque desplaza el eje de la discusión en torno a la problemática de la pobreza, la cual, en lugar de ser concebida como un problema histórico-social, vinculado a las relaciones sociales y de producción, es abordada como un problema técnico, psicológico o moral presente en los sujetos (BORDOLI, 2015).

Sin embargo, este instrumento del programa, de modo similar a lo que ocurre con las salas docentes, también está atravesado por construcciones discursivas heterogéneas y puede abrir espacios que habiliten al fortalecimiento de los colectivos de maestros.

Actualmente, según se presenta en la página web del PAEPU, los ejes del llamado Curso 1, "[...] se centran en la gestión educativa de la escuela y en la propuesta educativa de las ETC" (PAEPU, 2018). A su vez, de acuerdo a lo que allí se plantea, se coloca el énfasis en que la gestión educativa sea construida en colectivo y en el abordaje de tres las dimensiones que, según se postula, sostienen esta construcción: "[...] los acuerdos institucionales, las formas de convivencia y los vínculos que se establecen, hacia el interior de la escuela y hacia las familias." (PAEPU, 2018).

En la actualidad, entre los contenidos del Curso 1 se visualiza un énfasis menor en el abordaje de las características de los sujetos que viven en situación de pobreza, con respecto a la preponderancia que poseía este tema en ediciones anteriores. De todos modos, no es posible saber, con la información con la que contamos, si este aspecto se acentúa o no en el desarrollo mismo del curso.

Asimismo, desde la perspectiva de algunas entrevistadas, la existencia de una propuesta de formación específica, además de los cursos que abordan las áreas disciplinares, no implica que se asuma que los maestros que trabajan en estas escuelas tengan que poseer saberes específicos o características excepcionales. Según afirma una entrevistada:

[...] lo que nosotros hicimos con los maestros de ETC, y de lo cual yo me siento muy orgullosa, fue ese trabajo de apoyo a la propuesta, es decir, tomar todos esos aspectos de la propuesta y poder trabajarlos con los maestros. No quiere decir que los maestros tengan que ser diferentes, ni tener una formación diferente, lo que pasa es que encarar un trabajo de más horas, implica también tener otra perspectiva de cosas que se pueden hacer. (EETC N° 3).

Por su parte, la coordinadora nacional del programa sostiene lo siguiente:

Yo no creo en eso, ni que hay niños para tiempo completo, ni que hay maestros para tiempo completo. [...] yo no creo que necesites características especiales, sos

maestro y chau. Lo único que tenés que saber es cómo es la propuesta y cómo vas a trabajar en esas siete horas y media y cómo vas a pensar con tus compañeros eso. (EETC N° 1).

A su vez, haciendo referencia a esta formación específica que reciben los maestros de las ETC, la coordinadora general del PAEPU plantea que:

[...] todos los maestros que se suman a la experiencia tiempo completo, [...] todo colectivo de maestros, tiene que tener esa inducción, a mí no me gusta la palabra, pero es la introducción al trabajo como colectivo en una escuela que tiene más tiempo, y entonces discutir de qué se trata ese más tiempo, más tiempo para qué y cómo hacernos cargo y ocuparnos de que ese más tiempo realmente revitalice y además genere una verdadera experiencia de vida para esos niños. (EETC N° 2).

Por otra parte, en una publicación oficial del programa, referida a la formación de los docentes, se incluye a la "[...] promoción de los maestros como profesionales de la educación [...]" (OROZCO, 2010, p. 14) entre las cinco dimensiones que, según se plantea, se articulan en el Programa de Formación en Servicio. Este modo de nombrar a los maestros enfatiza el carácter profesional de su tarea, desplazando a la dimensión técnica a una posición subordinada. Asimismo, otro capítulo de dicha publicación, sostiene que el Curso 1 contribuye a la promoción de la reflexión colectiva y a la problematización de las concepciones pedagógicas y políticas de la educación que atraviesan al trabajo docente. En este sentido, se plantea que,

Es fundamental, además, poder identificar, reconocer y analizar las fuerzas socioculturales e institucionales que han influido en la conformación de su pensamiento y reflexionar sobre las consecuencias sociales de las propias acciones. Para esto es necesario que los docentes puedan verbalizar y explicitar los supuestos que constituyen y orientan sus prácticas y someterlos a crítica a través de la confrontación con las ideas de otros colegas y con las teorías que surgen de la investigación educativa, tanto en el curso como en la propia escuela. (FRANCIA, 2010, p. 30).

A partir de los aportes de Bordoli (2015), se observa que la instrumentación de este tipo de formaciones no fue un proceso aislado, sino que se enmarcó en sus inicios en la reforma educativa desplegada en los noventa y en las articulaciones discursivas que la constituyeron. Sin embargo, eso no implica que no sea posible resignificar este instrumento, modificando sus focos y habilitando mayores espacios para la autonomía profesional y la reflexión y construcción colectiva.

De este modo, distintos componentes del programa pueden tanto instrumentalizar el trabajo de los maestros y psicologizar la labor de enseñanza, en particular cuando la misma se desarrolla con los sectores más pobres de la población, como pueden habilitar posibilidades para cuestionar las construcciones discursivas que atraviesan las prácticas. Más allá de las

intenciones de quienes promueven estos espacios, importa también analizar cómo los mismos son construidos por los maestros y qué implicancias tienen sobre los procesos de actuación de la política educativa.

## 11 PROGRAMA APRENDER

Abordaremos ahora las construcciones discursivas que atraviesan y constituyen al Programa APRENDER, a partir del análisis de documentos oficiales y de las entrevistas realizadas a actores vinculados a su implementación. En este desarrollo, identificaremos también similitudes y diferencias con las construcciones de sentido que, según se presentó, atraviesan al Programa de Escuelas de Tiempo Completo.

Presentaremos, en un primer momento, algunos rasgos generales del programa, para luego abordar en las siguientes tres secciones, respectivamente, las concepciones sobre los sujetos de la educación, sobre la función de la escuela y sobre el trabajo docente en contextos de desigualdad socioeconómica.

### 11.1 LA FOCALIZACIÓN COMO PROPUESTA

Los documentos más importantes vinculados a la creación del Programa APRENDER, y que se abordarán en este capítulo, son el denominado *Documento 2° borrador para la discusión. Hacia un Modelo de Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas* (ANEP – CEIP, 2010b) y dos actas con resoluciones del CEIP. La primera de ellas, el *Acta N°89, Resolución 34* (ANEP – CEIP, 2010a), determina la creación de APRENDER y la reconversión de las antiguas escuelas de Contexto Sociocultural Crítico; la segunda, el *Acta N°11, Resolución N°9* (ANEP – CEIP, 2011), incluye un documento con algunos lineamientos del programa. Con relación a esta propuesta, se han producido también algunos breves documentos sobre los proyectos PODES y Trayectorias Protegidas, y otras publicaciones que sintetizan o evalúan la experiencia del programa. En términos generales, se trata de documentos sumamente breves, en la mayoría de los casos, y de carácter operativo, lo que es indicativo del escaso grado de elaboración conceptual en el que se apoya esta propuesta.

En cuanto al Programa de Maestros Comunitarios, existen a este respecto una gran cantidad de publicaciones que recogen y analizan su experiencia, de hecho éste ha sido un

rasgo distintivo del programa. Si bien haremos referencia aquí al PMC y a algunas de sus características, por estar estrechamente vinculado a APRENDER, no lo abordaremos en profundidad, ya que ello excedería los objetivos de este trabajo.

El Programa APRENDER puede ser considerado como una articulación de diversos programas y proyectos que, en su conjunto, responden más a una intención de dotar de mayores recursos a algunas escuelas que a una propuesta pedagógica coherente, si bien se procura conferir a estas acciones una cierta unicidad. La noción de "acción polivalente" (ANEP – CEIP, 2010a), empleada para definir al programa en la resolución que lo instituye, condice con esta característica de agrupar bajo una única propuesta a una serie de acciones con intencionalidades diferentes, pero con el rasgo común de estar focalizadas en las escuelas de los quintiles más bajos de acuerdo al Índice de Contexto Sociocultural.

Esta focalización es justificada desde las nociones de equidad, inclusión e igualdad de oportunidades, categorías recurrentes en los distintos documentos y en las entrevistas realizadas. En lo que refiere a la última de estas expresiones, la misma se plantea desde los objetivos generales del programa, donde se propone, entre otros aspectos, "[...] mejorar el aprendizaje de todos los niños habilitándolos a participar en la vida social con igualdad de oportunidades." (ANEP – CEIP, 2010a, n.p.). A su vez, en otros documentos, se hace referencia a una búsqueda por "[...] dar respuestas en clave de equidad [...]." (ANEP – CEIP, 2014a, p. 19); al tiempo que la coordinadora del programa afirma que la calidad, la equidad y la inclusión, "Son principios que sí están muy presentes en los maestros de las escuelas APRENDER [...]." (EA N° 1). Es desde este énfasis en la inclusión, equidad e igualdad de oportunidades que se argumenta la necesidad de categorizar a las escuelas en función de los contextos sociales de los sujetos que asisten a ellas y de desarrollar propuestas educativas diferenciadas.

En el caso de este programa, y a diferencia de lo que sucede con las Escuelas de Tiempo Completo, el carácter focalizado de la propuesta no constituye un punto de tensión, por el contrario, representa su característica central y el elemento que unifica a una diversidad de acciones. Como se señala en un publicación oficial, "El surgimiento del Programa A.PR.EN.D.E.R. responde [...] a decisiones sustentadas y previstas en las Orientaciones de Política Educativa que reconocen la necesidad de integrar y articular acciones que se focalicen en los sectores más vulnerables." (ANEP – CEIP, 2014a, p. 5). En el mismo sentido, el

documento que presenta las orientaciones del CEIP para el período 2016 – 2020 establece que:

[...] es necesario continuar las líneas de política de focalización que atienden a los sectores más vulnerables de la sociedad. La atención de las escuelas en función de las características socioculturales de la comunidad a la que pertenecen sus alumnos, refleja la necesidad de entender el contexto para poder trabajar a partir de él, de su conocimiento, del respeto por la diversidad y de la gestión participativa donde la presentación de proyectos fomenta el protagonismo de todos los actores. (ANEP – CEIP, 2016b, p. 75).

Las ideas de gestión participativa y protagonismo, plasmadas en la presentación de proyectos desde las escuelas, uno de los instrumentos privilegiados del Programa APRENDER, son aspectos que abordaremos sobre el final de este capítulo, colocándolos en relación con nuevas formas de ejercicio del poder que responsabilizan, en este caso, a los centros educativos y los docentes.

En lo que respecta a la noción de que es necesario "entender el contexto para poder trabajar a partir de él", sostenemos que está directamente vinculada a la articulación discursiva que se establece entre contextos de pobreza y obstáculos para el desarrollo de la acción educativa. Abordaremos este punto en el siguiente apartado, que se centra en las concepciones sobre los sujetos de la educación que atraviesan y constituyen a este programa.

## 11.2 ENTRE LA POSIBILIDAD Y LOS "GRUPOS DE RIESGO"

En las entrevistas realizadas y en los documentos analizados, en varias ocasiones se señala la importancia de concebir a los sujetos de la educación desde la posibilidad, desde la convicción de que todos son capaces de establecer relaciones significativas con el conocimiento. Partiendo desde esta posición, se plantea que a las instituciones educativas les caben responsabilidades para contribuir a desarrollar esas posibilidades de aprender que todos los niños tienen.

En este sentido, en un documento del programa se sostiene que,

Las causas de la discontinuidad o interrupción de las trayectorias escolares no pueden atribuirse exclusivamente al contexto sociocultural de origen del niño. En este fenómeno inciden diversos factores, entre ellos, la oferta educativa de la escuela y la forma en que se atienden las demandas educativas de los niños. (ANEP – CEIP, 2010b, n.p.)

De modo similar, un entrevistado vinculado a la implementación de esta propuesta, luego de afirmar que todos los estudiantes pueden aprender, plantea que "Es una cuestión que

va por la institución también, por el trabajo docente, hay otras herramientas, los chiquilines aprenden. Son estrategias, el maestro tiene estrategias didácticas para poder lograr el aprendizaje de todos los niños." (EA N° 3).

Por su parte, la coordinadora nacional del Programa APRENDER, en la entrevista realizada, hace referencia a la tarea de la escuela y de los maestros de contribuir a que los niños puedan descubrir que son capaces de aprender. Este aspecto es al que Martinis (2006b) refiere como exigencia, y que se vincula con el desafiar al otro para que desarrolle sus potencialidades. En palabras de la entrevistada:

Si estará vinculado a esto de poder descubrir que son..., que es posible lograrlo, y del vínculo que establezcan con el maestro. Eso es fundamental. [...] son niños en general bastante vulnerados, en sus derechos y en muchos aspectos de su vida, entonces poder revertir esto y demostrarles o permitirles descubrir, ayudarlos a descubrir que ellos son capaces de aprender, hace que rápidamente destraben estas dificultades que venían presentando y tengan buenos logros. (EA N° 1).

Sobre este punto, presentaremos también algunas posiciones planteadas por otra entrevistada, la coordinadora nacional del Programa de Maestros Comunitarios. Dado que el maestro comunitario representa un actor educativo fundamental en las escuelas APRENDER, los discursos pedagógicos que atraviesan su praxis tienen efectos en el desarrollo de este programa, más aún si se considera que APRENDER consiste, en gran medida, en una articulación de programas y proyectos preexistentes. Sin embargo, es preciso reconocer también que el PMC y APRENDER son programas diferentes, constituidos por construcciones discursivas que en muchos aspectos difieren y cada uno de ellos posee una trayectoria propia y objetivos particulares. A este respecto, la coordinadora del PMC plantea que,

Dentro del reglamento de Maestros Comunitarios dice que el maestro comunitario es una figura que puede trabajar en cualquier escuela pública del país. En realidad, en su gran mayoría, están en las escuelas que ahora se llaman APRENDER. [...] capaz que el programa como programa en sí es anterior al programa APRENDER [...] desde el año 2012 lo que se ha trabajado es en pensar una escuela con mayor cantidad de recursos. Y bueno, dentro de esos recursos, si uno se posiciona como maestro o como director APRENDER, el maestro comunitario sería un recurso más, pero si nos posicionamos del lado del Programa Maestros Comunitarios, en realidad lo que se aspira es a consolidar una escuela comunitaria. (EA N° 2).

Con relación a las concepciones sobre los sujetos de la educación, esta entrevistada afirma que "[...] cada niño es un ser distinto, ni mejor ni peor, y cada uno va a aprender de acuerdo a las posibilidades que se tengan." (EA N° 2). En este sentido, plantea la importancia de "[...] cambiar la perspectiva del niño con dificultad al niño, o a la familia, con posibilidad.



Con la oportunidad" (EA N° 2), al tiempo considera que el aporte del PMC a este cambio constituye "la mayor riqueza" del programa. Esta perspectiva, que supone una visión particular de los sujetos de la educación y de sus familias, una mirada que los coloca en el lugar de la posibilidad, fue analizada por Bordoli (2015b) como uno de los trazos del discurso pedagógico articulado en torno al PMC. Junto con esto, la autora identifica también, como pieza de este entramado discursivo, el gesto de reconocer al otro en su singularidad, como movimiento que habilita la instalación de la relación pedagógica.

En este sentido, la coordinadora del PMC reivindica la importancia de no juzgar a los niños y sus familias y de no negar sus saberes, al tiempo que vincula esto con el cambio de denominación de las escuelas de Contexto Sociocultural Crítico a escuelas APRENDER:

El crear ese vínculo, que a veces puede estar muy trillado, del respeto, de los valores... El otro es otro, pero creo que no tenemos que juzgar, y me parece que la educación ha sido, por muchos años, que ha juzgado al otro, "no sabe", "yo maestro en un nivel...". Cuando decís las escuelas de contexto crítico, creo que fue algo interesante, y no tan inocente, el tema de haber cambiado las escuelas vulnerables por escuelas APRENDER, que si bien cuando uno lee todo lo que significa la sigla, te das cuenta que sí, que son, pero en realidad decir escuelas APRENDER, es en esas escuelas inclusoras, donde todos los que ingresan, todos aprendemos. Porque no solo es el niño y la familia, sino nosotros los docentes tenemos que aprender mucho de estas familias. (EA N° 2).

En el marco del Programa APRENDER, estas construcciones discursivas entran en tensión con otros sentidos que también lo atraviesan y constituyen, y que permiten percibir grandes continuidades con las significaciones consolidadas en el discurso de la reforma educativa de los noventa. Estas construcciones de sentido refieren a la concepción de los sujetos de la educación como sujetos carentes (MARTINIS, 2006a, 2013), a su construcción como poblaciones en riesgo y a la articulación discursiva que naturaliza el fracaso escolar de estos niños.

En este sentido, en una publicación del programa se introduce la noción de "grupos de riesgo", los cuales, según se plantea, requerirían "[...] de atención diferencial y de propuestas que tuvieran presente la singularidad de los alumnos." (ANEP – CEIP, 2014a, p. 20). En este documento, se describen también las características que hacen que algunos niños sean incluidos dentro de esta categoría. Transcribimos aquí una extensa cita que consideramos expresa claramente la noción de riesgo que se maneja:

El Programa trabajó para una definición sobre el significado de grupos de riesgo y ello implica pensar en diferentes características:

- alumnos que difieren de la mayoría en sus formas de actuar ya sea al relacionarse con sus pares o con los adultos, docentes o no docentes,

- alumnos que tienen formas no apropiadas de manejar su cuerpo quizás producto de una experiencia personal en donde la comunicación está mayormente situada en la reacción corporal,
- alumnos cuyo proceso escolar en relación a los aprendizajes está desfasado en cuando a los logros esperados en los tiempos previstos desde la Escuela [...],
- alumnos con entornos familiares vulnerables, que no presentan contención en alguna forma y que por alguna circunstancia no han establecido buena relación con el Centro Educativo desde lo social, académico o personal. (ANEP – CEIP, 2014a, p. 20).

En este fragmento es claramente visible el proceso de clasificación que se desarrolla, no únicamente de las escuelas sino también de los sujetos que asisten a ellas. Entre las características reseñadas, criterios que definen que algunos niños sean concebidos como miembros de los llamados "grupos de riesgo", sólo una tiene vinculación con sus desempeños académicos. Los otros tres factores aluden a aspectos disciplinarios y morales; de los niños, haciendo referencia a un manejo inadecuado de sus cuerpos y a formas de actuar que escapan a los parámetros de la normalidad, y de sus familias, asociando en este punto su carácter de "vulnerables" con la falta de contención. El énfasis en estos aspectos resulta indicativo de la importancia que se le asigna, especialmente en el trabajo con sujetos que viven en contextos de pobreza, a las prácticas de conducción y disciplinamiento. La vinculación de este énfasis con la noción de riesgo, remite a la ya mencionada lógica de la prevención, instalada en la década de los noventa, que se privilegia por sobre la transmisión cultural.

Posteriormente, en este mismo documento, se afirma que, "Las escuelas A.PR.EN.D.E.R., integran en su matrícula a un alto porcentaje de alumnos que pertenecen a grupos de riesgo y habitualmente se puede visualizar que comparten algunos problemas producto de las situaciones anteriores, entre los más comunes está el rezago escolar." (ANEP – CEIP, 2014a, p. 21). El empleo del término "producto" deja en evidencia la relación causal que se establece entre aquellos factores que definen que ciertos estudiantes sean considerados "de riesgo" y sus resultados educativos. A su vez, es posible percibir la estrecha vinculación que se establece entre dichos factores y los contextos socioeconómicos de los estudiantes, único criterio que define que una escuela sea APRENDER.

Asimismo, en este último fragmento parece no ser tenida en cuenta la única característica, entre aquellas enumeradas, que refiere al desempeño académico de los estudiantes, ya que ello tornaría tautológica la afirmación. Los procesos de enseñanza y de aprendizaje son, de este modo, colocados al final de la ecuación, donde los atributos de los estudiantes y sus familias son la causa, y los resultados educativos la consecuencia. En estos

fragmentos, la responsabilización de los sujetos es absoluta, si bien en otros pasajes de este documento ello se rechaza explícitamente.

A modo de ejemplo, en esta misma publicación, que data del año 2014 y es la más extensa entre aquellas que regulan el programa o sintetizan su experiencia, se sostiene que la propuesta de APRENDER, "[...] estuvo siempre pensando a la escuela como un espacio de lo posible, adjudicándole la capacidad de torcer destinos en relación a las trayectorias escolares que se presentaron durante muchos años como inevitables [...]" (ANEP – CEIP, 2014a, p. 23). Asimismo, en referencia a los resultados de una encuesta realizada con docentes de estas escuelas, se señala que:

[...] un porcentaje demasiado alto de maestros respondieron desde un lugar que hace pensar en "determinismo" que los docentes que trabajan en A.PR.EN.D.E.R. saben no es el sentir de la gran mayoría, pero no debiera ser el de ningún maestro porque un maestro con bajas expectativas también constituye un posible riesgo. (ANEP – CEIP, 2014a, p. 25).

La encuesta a la que este fragmento hace referencia abarcó a una muestra representativa de más de 1.400 docentes de escuelas APRENDER de todo el país, y arrojó, entre otros, los siguientes resultados:

[...] la mayoría de los maestros expresó su convencimiento de que todos los alumnos pueden aprender y consideró que la educación puede operar como un canal efectivo de desarrollo de las capacidades de los niños. No obstante ello, no puede dejar de señalarse que más de un tercio de los maestros encuestados opinó que existe una clara determinación social de los aprendizajes y es muy difícil escapar a ella. Concomitantemente, respecto a los factores que influyen en el aprendizaje, la encuesta reveló que los docentes otorgan gran relevancia al acompañamiento familiar, aspecto que ponderan más que su propio trabajo profesional y el clima escolar. (MANCERO; ALONSO, 2012, p. 57).

En síntesis, se identifica en este documento y, en un grado menor, se puede percibir también en otros, una tensión entre un posicionamiento que señala que todos los estudiantes pueden aprender, y que rechaza perspectivas deterministas, y ciertas construcciones de sentido que clasifican a poblaciones en función de sus carencias y anormalidades y responsabilizan a los sujetos por sus resultados educativos negativos.

Esta tensión fue también identificada por Martinis (2016), a partir del análisis de algunos documentos rectores de la política educativa. Frente a esta oscilación entre la responsabilización de los sujetos y la de las propias políticas y prácticas educativas, el autor concluye que "Sin duda, aquí se ubica uno de los dilemas a los que se enfrenta la construcción de un discurso pedagógico progresista en Uruguay." (MARTINIS, 2016, p. 258).

Consideramos que para abordar este dilema es preciso analizar todo el proceso de la política educativa, en el que son fundamentales tanto los documentos que la instituyen y regulan como los modos en que los docentes hacen política en la práctica. Si bien en esta etapa del trabajo no nos abocamos al análisis de los sentidos producidos y asumidos por los docentes, tanto los resultados de la investigación *Mirándonos*, como las conclusiones a las que arribó la encuesta anteriormente mencionada, son importantes indicios de que esta tensión atraviesa también la praxis cotidiana de los maestros en las escuelas.

### 11.3 LA FUNCIÓN DE LA ESCUELA EN CONTEXTOS DE DESIGUALDAD Y SUS TENSIONES PERMANENTES

Con relación a las construcciones discursivas sobre la función de la escuela, al igual que en el caso del Programa de ETC, en los textos sobre APRENDER aparecen referencias a la formación de ciudadanos y al carácter transformador de la institución escolar. Según se plantea en un documento de este programa, la misma contribuye al cambio social en la medida en que habilita a los sujetos a conocer la realidad y a participar en su transformación. Se sostiene que, entre otros aspectos, la escuela,

- debe ser forjadora de ciudadanía democrática construyendo normas de convivencia a partir de la vivencia de valores como la libertad, el pluralismo, la justicia, la solidaridad, la tolerancia, la autoestima, el respeto, etc.
- construye y distribuye equitativamente conocimientos y habilita a todos los alumnos a realizar una lectura crítica de la realidad, entenderla y participar activamente en su transformación, generando nuevas formas de cultura. (ANEP – CEIP, 2010b, n.p.).

Así, la formación que la escuela brinda, según se plantea, excede ampliamente a la dimensión del saber y se vincula también a la inculcación de ciertas normas y valores. En este fragmento, se realiza una referencia a la justicia, la cual, en este caso, aparece vinculada al *ethos* que desde la escuela se buscaría construir y no a las desigualdades que afectan a la misma en el desarrollo de su tarea. Esta mirada, que aparece también, enunciada de modo muy general, en documentos macro de la política educativa (ANEP – CEIP, 2013, 2016b; ANEP – CODICEN, 2015, 2017b; URUGUAY, 2008a), se distancia de aquellas perspectivas que tienden a colocar el énfasis en los pobres y en cómo sus situaciones de vida inciden en el desarrollo la acción educativa.

Si se pretende problematizar las funciones del sistema educativo y sus efectos sobre la desigualdad social, es necesario discutir también qué subjetividades instituye la escuela, para qué sociedad forma, y esta discusión trasciende ampliamente la acción sobre los sectores más pobres de la sociedad. De todos modos, en este caso, se trata de un documento de un programa focalizado en estos sectores, por lo cual, la posición que se plantea, si bien parecería tener una aspiración universal, continúa acotada a esta población.

Por otra parte, el fragmento transcrito hace referencia a la distribución equitativa de conocimientos y constituye un ejemplo más de cómo el significante equidad conserva gran parte de la centralidad que adquirió en los años noventa.

En las entrevistas realizadas, cuando se alude a las funciones de la escuela, el énfasis es colocado en la enseñanza. En consonancia con la convicción de los entrevistados de que todos los niños pueden aprender, estos consideran que la principal función de la escuela es la de enseñarles. En este sentido, al consultarle a un inspector referente del programa si la función de la escuela varía de acuerdo a los contextos socioeconómicos de los niños, el mismo sostiene que ciertos contextos suponen algunos "desafíos" particulares, pero, en todos los casos, jerarquiza la enseñanza como tarea fundamental. Según plantea, la escuela que trabaja con los sectores más pobres de la población,

[...] tiene la misma función: lograr que los niños aprendan, que estén felices, que estén contentos, que asistan todos los días, la función es la misma. Pero claro, se ven con un desafío de todo esto anterior que habíamos dicho: con alta repetición, con rezago escolar, con deserción, con padres a veces ausentes, que entonces tienen que entrar a trabajar con otras estrategias para lograr que esos niños concurren, ya de hecho. Entonces, tiene otros desafíos. (EA N° 3).

A su vez, este entrevistado hace alusión también a tareas asistenciales, que son cumplidas por las familias con el acompañamiento de las escuelas APRENDER, fundamentalmente de los maestros comunitarios. En este caso, esta referencia a la asistencia no desdibuja la primacía de lo educativo. Según sostiene:

La escuela tiene el desafío de lograr el cometido que es enseñar. Lograr que estos niños aprendan, logren culminar la escolaridad, concurren a secundaria. Y bueno, y que asistan todos los días. Ese es el desafío permanente que tienen. Y que los padres se responsabilicen de sus cometidos, de la atención de salud, de traerlos todos los días a la escuela, de la atención médica especializada que muchas veces requieren algunos niños. Ese es el desafío que tiene la escuela, y que el programa por suerte está acompañando, con APRENDER, con las salas docentes para ayudar a todo esto, con PMC, que es una gran pata en todo esto. (EA N° 3).

En un sentido similar, la coordinadora del programa identifica también diferencias en el trabajo que desarrollan las escuelas, según los contextos sociales de los sujetos que asisten

a ellas. Más allá de estas diferencias, en todos los casos coloca el énfasis en la función pedagógica que cumple la institución escolar. Según sostiene, en los contextos en los que trabaja APRENDER,

[...] la escuela se constituye a veces en el único agente alfabetizador, porque muchas de estas familias no cumplen esta función, que es función de la escuela, sin duda, pero hay niños que de pronto en otros contextos vienen con más herramientas, aquí hay que construirlas desde la escuela e incorporar a las familias, para que se constituyan en verdaderos coeducadores, para que puedan comprender y apoyar la tarea de la escuela. Por eso el PMC es tan importante. (EA N° 1).

Este acento en la enseñanza, es acompañado también por alusiones a la función disciplinadora y moralizadora que la escuela cumple, mediante referencias a los "hábitos", "valores", "normas" y "rutinas" de los niños. Sin embargo, como en el caso del otro entrevistado, se mantiene la primacía de lo pedagógico. En este sentido, con respecto a la función de estas escuelas, la coordinadora del programa sostiene lo siguiente:

[...] yo creo que hay que construir algunos sí o sí, que son básicos, en cualquier niño, en cualquier institución, y todo lo que se pueda por encima de esos sí o sí. Osea, la lectura y la escritura es algo que sí o sí debe ser construido, en la resolución de situaciones cotidianas es algo en lo que hay que trabajar y mucho, y todo lo que la cultura pueda aportarles también, pero, básicamente, no pueden salir niños de las escuelas APRENDER sin saber leer o escribir. No debieran salir. Y creo que desde muy temprano hay que apuntar a eso, con todo lo que tiene que ver, de hábitos, de valores, de normas, de rutinas, de estrategias. (EA N° 1).

Ahora bien, este énfasis en la primacía de la enseñanza se ve tensionado por otras construcciones discursivas, que le atribuyen a la escuela la tarea de favorecer la inclusión social, poniendo en duda el predominio de lo específicamente educativo. En este sentido, en el último proyecto de presupuesto de la ANEP se plantea que "En lo que refiere a la inclusión social, programas como APRENDER brindan una atención prioritaria y enfocada que apuesta a la inclusión" (ANEP – CODICEN, 2015, p. 159). De este modo, se concibe a un programa de inclusión educativa como una propuesta que apuesta a la inclusión social, estableciendo así una equivalencia entre ambas categorías.

Entendemos, como plantea Flous (2015), que las políticas de inclusión educativa se juegan siempre en el campo de una tensión permanente entre dos lógicas que se articulan: "[...] por un lado la *lógica pedagógica* centrada en los procesos educativos, y por otro aquellas que involucran elementos relacionados a la *lógica de protección social*." (FLOUS, 2015, p. 38, énfasis de la autora). Como sostiene la autora, a veces la inclusión educativa es concebida en clave de inclusión social, priorizando la segunda de estas lógicas, corriendo el riesgo de reducir el espacio de lo específicamente educativo.

Esta tensión se visualiza, por ejemplo, cuando se hace referencia a la coordinación interinstitucional, en el marco del Programa APRENDER, entre la ANEP y otros organismos directamente vinculados a la protección social. En este sentido, en un documento del programa se plantea que:

El conjunto de programas y una articulación eficiente constituyen el "piso" de APRENDER, sin embargo parece que la educación de los más pobres (infelices en el vocablo artiguista) para que sean los más considerados (o privilegiados), exige aún más. Impone un compromiso que trasciende lo que la escuela puede, y se proyecta sobre las condiciones de educabilidad (en los términos de Tedesco). Es decir, demanda un esfuerzo de coordinación interinstitucional, una participación activa de otros organismos como el MIDES, el BPS, el INAU, el Ministerio del Interior, Salud Pública, la Universidad, etc. También la colaboración de ONGs que tienen trayectoria en estos abordajes y que constituyeron la matriz de intervenciones no formales. (ANEP – CEIP, 2010b, n.p.).

En este fragmento, ciertas condiciones sociales son concebidas como "condiciones de educabilidad" –noción presente también en documentos macro de la política educativa (ANEP – CEIP, 2016b; ANEP – CODICEN, 2015)–, y se hace alusión a un autor clave en el desarrollo de este concepto. De este modo, se remite a una perspectiva que coloca bajo sospecha la calidad de educables de algunos niños y sectores sociales, en función de las carencias que, según se postula, estos portan. Desde este posicionamiento, se asume que el proceso educativo depende de que se garanticen ciertas condiciones sociales, cuando estas condiciones no están dadas, ciertos niños se constituyen como sujetos ineducables.

Importa señalar que desde este trabajo no se pretende desconocer las injusticias que afectan a muchos niños y adolescentes, que permanentemente ven vulnerados sus derechos, ni negar la importancia primordial de las acciones que buscan combatir estas injusticias. De lo que se trata es de analizar cómo las mismas se articulan discursivamente con el ejercicio del derecho a la educación.

En el fragmento transcrito se observa cómo desde la institucionalidad educativa no se asumen como propias las tareas de otros organismos y se reconoce que éstas exceden "lo que la escuela puede". De todos modos, se promueve una coordinación interinstitucional y una participación activa en el campo educativo de ciertas instituciones vinculadas a la asistencia social, por lo cual, como sostiene Flous, "[...] si bien a diferencia de los 90 la lógica de protección social no ha sido asumida por la ANEP, conceptualmente no desaparece, sino que se ha modificado su forma, estando todavía muy presente." (2015, p. 40).

Según plantea un entrevistado, las mencionadas coordinaciones entre las escuelas y otros organismos se producen, fundamentalmente, en el área de la salud. A su vez, también se

trabaja desde los centros educativos, principalmente a través de la figura del maestro comunitario, en el acompañamiento a las familias para la tramitación de ciertos documentos y para garantizar la atención sanitaria de los niños. De acuerdo con este inspector referente del programa, la escuela,

Lo que sí hace es intervenir para que se trate de atender la salud de los chiquilines. A veces la escuela lo que hace son contactos con otras redes, eso se hace muchísimo en las escuelas APRENDER, ponerse en contacto, con la policlínica, con el SOCAT, con otros organismos que también trabajan en esto de la cuestión social de las familias, para lograr esto, ¿no? El empoderamiento de la familia en lo que tiene que ver con la atención de salud, con la documentación. (EA N° 3).

Con respecto a este "empoderamiento", el entrevistado agrega que las escuelas APRENDER,

[...] tienen un acompañamiento a las familias con el PMC, de tratar de involucrar en que vengan, en que asistan, en que los ayuden. A veces tienen que estar logrando una cantidad de otras cosas que ya están saldadas, como documentación, carné de salud, esas cosas que a veces las familias ya las hacen, por sí solas, en éstas hay que empoderar a las familias de esas responsabilidades que a veces las han perdido. (EA N° 3).

Por otra parte, y al igual que las Escuelas de Tiempo Completo, además de acompañar a las familias, las escuelas APRENDER asumen también la responsabilidad directa por la alimentación de los niños durante el horario escolar. A este respecto, el inspector referente entrevistado afirma que en estas escuelas los niños "[...] tienen comedor, tienen copa de leche, tienen... la alimentación es fundamental también en estos aspectos." (EA N° 3).

Esta tensión entre enseñanza y asistencia, o entre el carácter educativo y/o social de las propuestas, es característica, como se mencionó, de las llamadas políticas de inclusión educativa (FLOUS, 2015). Lo problemático de la misma no es su existencia, sino el riesgo de que se dirima en una renuncia a la transmisión de saberes socialmente significativos y a la posibilidad de instituir lo común.

#### 11.4 LOS DOCENTES Y EL GERENCIAMIENTO

El Programa APRENDER, como se mencionó, consiste básicamente en una conjunción de múltiples programas y proyectos, en el marco de los cuales conviven distintas construcciones de sentido sobre los docentes y su trabajo.

Haciendo referencia a esta conjunción de múltiples "piezas" que componen el programa, su coordinadora lo compara con un "puzzle" y les atribuye a los docentes,



particularmente al director, una importancia central en el proceso de "armarlo" y dotarlo de coherencia. Según sostiene,

Yo lo veo como un gran puzzle, que necesita de actores formados y con mucho compromiso, para poder armar este puzzle y generar coherencia a la institución, ejercer un liderazgo positivo y de alguna manera poder ir monitoreando que los aprendizajes se produzcan. Creo que el tener tantos recursos es muy bueno, porque nos da herramientas para atender a cada una de las situaciones de los chiquilines. Por otra parte, también se necesita de un líder con mirada atenta que los convierta en posibilidades y no en obstáculos a todos estos recursos. (EA N° 1).

En el mismo sentido, la entrevistada plantea que:

[...] hay como una serie de proyectos y de programas que se van integrando a las instituciones, entonces de ahí que desde la coordinación propiciemos tanto esto de poder dar coherencia a la institución, integrando, articulando todos estos programas, para que no se nos pierda de alguna manera el niño, sino que todos apunten, empujen, trabajen en pos de objetivos comunes y desde un lineamiento similar. Osea, son apoyos, pero si no los articulamos bien, en vez de convertirse en un aporte se pueden convertir en dificultades, en muchas cuestiones que están dando vueltas en una escuela y que pueden no aportar a que el niño mejore sus aprendizajes. De ahí que sea tan importante esto de articular, de conocerse, por eso las escuelas APRENDER también tienen las salas docentes, [...] en donde se trata de articular todo esto que estábamos hablando antes. [...] Es como difícil la función del director, de ahí que sea tan importante que esté formado y comprometido en lo que está haciendo. (EA N° 1).

Entre estos programas y variados instrumentos de acción que coexisten en las escuelas APRENDER, se destacan particularmente el Programa de Maestros Comunitarios, las salas docentes y los proyectos PODES y Trayectorias Protegidas. Las reuniones de los equipos docentes, a diferencia de lo que ocurre en las Escuelas de Tiempo Completo, tienen en este programa una periodicidad mensual, no semanal.

Estas escuelas se distinguen también de las ETC en lo que refiere a la formación en servicio de los maestros, en el caso de este programa no existe una formación específica sobre la propuesta de las escuelas APRENDER, sino una serie de cursos sobre distintas temáticas, que son ofertados por el Instituto de Formación en Servicio del CEIP y que los docentes pueden optar por realizar. Éste no constituye un componente distintivo ni tiene gran relevancia en este programa.

Por otra parte, la coordinadora de APRENDER destaca como un diferencial de la propuesta la estructura organizacional que se instituye para llevar a cabo su implementación, y que supone la presencia de "Inspectores referentes" en los distintos departamentos y jurisdicciones del país.

Abordaremos ahora los que identificamos como los tres componentes más importantes entre aquellos que integran este "puzzle": el PMC, las salas docentes y los proyectos, y

profundizaremos en el último de ellos, particularmente, en lo que refiere a las concepciones sobre los docentes y su trabajo.

El Programa de Maestros Comunitarios, como ya se mencionó, es un programa anterior a APRENDER, y desde su surgimiento en el año 2005 ha sido foco de múltiples publicaciones y objeto de numerosas investigaciones, sobre el programa en sí y sobre la particular figura del maestro comunitario. El PMC se presenta como "otra forma de hacer escuela" y es considerado un programa que pone "[...] en tensión la praxis del maestro y la gramática escolar en su estructuración interna y en su relación con la comunidad [...]" (BORDOLI, 2015, p. 21). En el año 2009, integrantes, en ese entonces, del equipo de coordinación del programa, afirmaban lo siguiente:

Los maestros comunitarios han inaugurado ciertamente una forma diferente de habitar la escuela en espacios que, siendo “fuera del aula” y también “fuera de la escuela”, se definen como escolares. Estos maestros han ensayado, además, otras formas de manejar los tiempos de escuela, que desbordan la estructura preestablecida pero que permiten que alumnos y familias, que de otra forma quedarían fuera de la vida escolar, comiencen a integrarse a ella. (ALMIRÓN; FOLGAR; ROMANO, 2009, p. 224).

Desde el discurso pedagógico que atraviesa a este programa, se disputan sentidos estabilizados históricamente, sobre la escuela, sobre los sujetos de la educación y sus familias y sobre el trabajo docente, que se constituye en este marco con altos niveles de autonomía profesional. Si bien el PMC está estrechamente ligado al Programa APRENDER, ya que la mayoría de los maestros comunitarios trabajan en estas escuelas, tanto las trayectorias de estos programas, como sus objetivos y, fundamentalmente, sus propuestas políticas y pedagógicas, difieren.

A pesar de que no será posible profundizar aquí en las concepciones sobre el trabajo docente que atraviesan y constituyen al PMC –dado que su abordaje ameritaría una investigación específica–, no queríamos dejar de mencionar que el discurso pedagógico de este programa, que converge en las escuelas con el Programa APRENDER, disputa ciertos sentidos estabilizados sobre el hacer de los docentes.

En lo que refiere al segundo de los componentes que jerarquizamos, las reuniones mensuales de los colectivos de maestros, la coordinadora del PMC sostiene que "Lo que más extrañan los docentes cuando dejan de ser APRENDER es el tema de la jornada de los sábados, la sala docente, eso es lo que más se extraña. Porque, digo, es importante tener esas instancias." (EA N° 2). La entrevistada hace referencia en este fragmento a la recategorización

de los centros educativos que se realiza cada cinco años, y que implica que algunas escuelas se integren al Programa APRENDER y que otras dejen de ser parte del mismo.

Estas instancias de reunión, que según sostiene la entrevistada son valoradas por los maestros, fueron identificadas por otro entrevistado como posible causa de que los colectivos docentes de estas escuelas "se conozcan", "se acompañen" y "se sostengan" en un grado mayor que en otros centros educativos. Este entrevistado asocia también esta característica, que considera tienen los equipos docentes de las escuelas APRENDER, a los contextos sociales de los centros educativos en los que estos maestros trabajan. Según plantea:

Lo que tienen las escuelas APRENDER, que es lo que yo he podido vivir siempre, es que el colectivo docente es muy fuerte, se acompaña mucho, se sostiene, por toda esta cuestión de lo contextual, ¿no? Que no es sólo los alumnos, es el contexto a veces lo que provoca otras cosas. [...] No es aquel docente que llega y va a su aula y dicta su clase, o gestiona su aula, sino que se ve como que hay un mayor acompañamiento docente. También esto puede estar provocado porque tienen salas, tienen una vez al mes salas docentes, que provocan que ese colectivo se conozca más, se acompañe, se sostenga. Es diferente.

En el capítulo dedicado al Programa de ETC desarrollamos algunas posibilidades que habilita esta instancia de reunión, vinculadas a la apertura de espacios para la reflexión política y pedagógica y para la "invención del hacer" (TERIGI, 2008b) de forma colectiva. Ahora bien, la relación que establece el entrevistado entre este ámbito y el "acompañamiento docente", que se articula también con la "cuestión de lo contextual", parece remitir menos a un aspecto pedagógico y más a un sostén emocional.

En este sentido, se observa cómo los diferentes modos de concebir a este espacio suponen, a su vez, miradas diversas sobre los docentes y su trabajo, que jerarquizan la función pedagógica o que aluden a un cierto sacrificio o sufrimiento –y, vinculado a ello, a una necesidad de acompañamiento y sostén–, aspectos que evocan al discurso de la etapa fundacional de la escuela moderna.

Asimismo, este componente del programa puede vincularse también a la lógica de la responsabilización y al enaltecimiento de la gestión, aspectos que abordaremos a continuación. La alusión al docente que "gestiona su aula" permite identificar trazos de este entramado discursivo.

Nos centraremos ahora en el componente diferencial del Programa APRENDER, esto es, en la elaboración de proyectos desde los centros educativos (PODES y Trayectorias Protegidas) y su financiamiento por parte del programa. Con relación a ello, abordaremos las construcciones discursivas desde las que se justifica este instrumento, analizando los sentidos

que se construyen en torno a una categoría clave, que supone un particular modo de concebir las escuelas y el trabajo docente en ellas: el significativo gestión.

En algunos documentos del programa (ANEP – CEIP, 2010b, 2018), se hace referencia a dos líneas de trabajo definidas por la ANEP y por el CEIP, respectivamente, para el período 2010 – 2014, que enmarcan el surgimiento de las escuelas APRENDER y, puntualmente, que se asocian con la elaboración de proyectos desde los centros educativos. Con relación a los proyectos de Trayectorias Protegidas, se sostiene que los mismos se impulsan,

En el marco de las líneas estratégicas definidas:

- “Fomentar el protagonismo de los centros educativos y su construcción como ámbitos participativos y amigables para aprender, enseñar y crecer”
- “Fortalecer los centros educativos con recursos y en su capacidad de iniciativa y gestión” (ANEP – CEIP, 2018, n.p.).

El énfasis en la gestión se reitera en los distintos documentos del programa y se vincula tanto a la elaboración de proyectos desde los centros educativos –articulando las nociones de gestión y protagonismo–, como, más en general, a la "optimización" de los recursos disponibles, haciendo referencia con esto a la diversidad de programas y proyectos que convergen en las escuelas APRENDER.

Con respecto al primero de estos sentidos, en una publicación oficial se sostiene que la reglamentación vigente en ANEP y en el CEIP impide la "gestión autónoma" que se pretendía, por lo cual, en su lugar, "[...] se comenzó a desarrollar el concepto de protagonismo que asegura la participación de los docentes del Centro Educativo en la toma de decisiones situada, que permitió la elaboración de Proyectos coherentes con la dificultad sobre la que la Escuela necesitaba impactar." (ANEP – CEIP, 2014a, p. 12).

En lo que refiere al segundo sentido, que incluye la elaboración de proyectos pero no se restringe a ello, en la misma publicación, bajo un apartado denominado "La gestión responsable de los recursos", se sostiene que el Programa APRENDER, "[...] tiene la misión implícita de *Identificar situaciones en forma contextualizada, Reorganizar y Focalizar en un Modelo de Gestión compartida* que permita el análisis y redistribución estratégica de los recursos disponibles." (ANEP – CEIP, 2014a, p. 16, énfasis del autor). Luego, se agrega que,

Pensar en mejorar la gestión requiere optimizar la utilización de los recursos propios de los centros, como los que proveen los Proyectos PODES, pero también de otros Proyectos y Programas existentes en el CEIP y cuya intervención en el marco pedagógico debería tener fuerte incidencia en las Escuelas A.PR.EN.D.E.R. (2014a, p. 17).

Esta trama discursiva que enaltece la gestión, atraviesa, evidentemente, las concepciones sobre la escuela que se sostienen desde este programa, así como los sentidos que se le atribuyen al trabajo de los maestros y las subjetividades docentes que se instituyen.

De acuerdo Grinberg (2008), en las últimas décadas el significativo gestión ha impregnado profundamente la discursividad escolar, presentándose como respuesta a viejas demandas de participación y democratización de las instituciones. La "buena gestión" se ha configurado como la solución a todos los problemas que afectan al campo educativo y como el modo privilegiado de resolver las desigualdades e injusticias de la vida escolar. Es así que, como plantea la autora (2008), la desigualdad educativa se ha vuelto una cuestión de gestión.

Desde la perspectiva de los estudios de la gubernamentalidad, y abordando sus intersecciones con el campo educativo, Grinberg sostiene que el gerenciamiento se ha tornado la racionalidad de las sociedades contemporáneas y que la misma supone, no una democratización del poder, sino nuevas formas de ejercerlo, "[...] generando las condiciones para que la conducción se vuelva auto-conducción." (GRINBERG, 2015, p. 16). De acuerdo con esta autora,

La "reingeniería" de las organizaciones apunta a producir cambios en este sentido; acercar la decisión al ámbito de la ejecución. Pero ello, creemos, no debe confundirse con ampliar los márgenes de la acción de los individuos. En nada está vinculado con la democratización del poder, sino con nuevas lógicas de su ejercicio. Se crea, así, un sujeto de responsabilidad que ahora, en todos los niveles y espacios, hace política. Política que se expresa en la responsabilidad individual de llevar a cabo unos consensos dados. (GRINBERG, 2008, p. 122).

Según sostiene Grinberg, en estas formaciones discursivas la participación constituye otro eje fundamental, ya que "Permitir o, más bien, producir que todos se sientan implicados es una herramienta central a la hora de lograr una mayor eficiencia en el logro de resultados [...]" (GRINBERG, 2008, p. 125).

En el marco del Programa APRENDER, el significativo participación se inscribe en una cadena de equivalencias que incluye al protagonismo, la responsabilización y la buena gestión o "gestión renovadora". Este apelo a participar y responsabilizarse, se visualiza en este programa, entre otros ejemplos, en el siguiente fragmento de un documento oficial, publicado bajo el subtítulo "Pensar la gestión como protagonistas de un modelo diferente":

Los documentos de creación del Programa [...], ya abrían la posibilidad de pensar en un mayor protagonismo de los Centros Educativos en la toma de decisiones de carácter pedagógico.  
El concepto de autonomía, que en realidad en atención a la reglamentación se acerca más al desarrollo del protagonismo posible de los Centros Educativos, es un objetivo

compartido entre las autoridades y los docentes. Es, además, un tema sobre el que es importante pensar para orientar la construcción de una gestión renovadora. En ese protagonismo confluyen positiva y negativamente la reglamentación vigente, la voluntad consensuada de los colectivos y una forma de temor compartido al pensarse como responsables principales de las posibilidades de mejora futuras de su propia escuela. (ANEP – CEIP, 2014a, p. 11).

De este modo, se les atribuye a los docentes la responsabilidad principal por el futuro de las escuelas en las que trabajan. A su vez, si bien se habla de "decisiones de carácter pedagógico", en otros pasajes de esta publicación, aparecen las expresiones "gestionar la enseñanza" y "gestionar aprendizajes" (ANEP – CEIP, 2014a) asociadas al hacer de los maestros y los centros educativos. En esta trama discursiva, la gestión parece haber sustituido a la transmisión de conocimientos como el *quid* del trabajo docente.

Por otra parte, según sostiene la coordinadora de APRENDER, la presentación de proyectos,

Es opcional, siempre es opcional. El programa intenta acompañar a las instituciones y cada institución resuelve si presenta un PODES o presenta un Trayectorias o presenta ambos, y nosotros intentamos, a través de los inspectores referentes, que las escuelas APRENDER vayan constituyendo una red, a nivel departamental, para apoyarse entre sí, porque esto de mantenerse comunicados hace que desarrollen juntos estrategias, no sólo para la mejora de los aprendizajes, sino también para enfrentar algunos conflictos o situaciones que se puedan presentar en las instituciones. (EA N° 1).

La elaboración de proyectos es presentada entonces como una opción que los docentes y las escuelas pueden o no tomar, y que amplía su margen de decisión y sus posibilidades de incidir en la mejora de los centros educativos. A su vez, según plantea esta entrevistada, desde el programa se promueve la búsqueda de estrategias para que estas escuelas y maestros puedan "apoyarse" entre sí y afrontar juntos situaciones problemáticas que pudieran surgir. Se trata, como sostiene Grinberg, de "Una *sui generis* configuración de la libertad [...] que nos llama a cuidarnos a nosotros mismos y desde ya a asumir la responsabilidad por esa tarea." (GRINBERG, 2015, p. 28, énfasis de la autora).

Siguiendo a esta autora, observamos cómo se configuran nuevas tecnologías de poder que, como en el caso de las escuelas APRENDER, se traducen en programas donde la agencia recae en los sujetos y/o las organizaciones (GRINBERG, 2015). A nivel organizacional, esta lógica de gobierno supone mayores grados de autonomización y, a nivel individual, produce "subjetividades responsables" (GRINBERG, 2008), instituye sujetos, docentes en este caso, comprometidos y empoderados. De modo alguno esto implica una extinción de las relaciones de poder, sino que supone su reconfiguración a otras formas de conducción de la conducta,

"[...] donde el gobierno de los otros deviene como pliegue del gobierno de sí." (GRINBERG, 2015, p. 13).

Resulta claro que, en el campo de las políticas educativas, estas estrategias de poder no operan exclusivamente en el Programa APRENDER. De hecho, la apelación a la gestión aparece también, de forma recurrente, en los documentos del Programa de ETC y se vincula a la apertura de espacios de discusión, decisión y acción colectiva en los centros educativos, que suponen, concomitantemente, nuevas obligaciones y deberes que se atribuyen a las escuelas y los docentes. En el caso del Programa APRENDER, a esto se incorpora un componente económico, ya que a las escuelas que presentan proyectos se les otorga una partida de dinero, cuando se trata de un proyecto PODES, o se contrata a maestros, profesores, talleristas o técnicos para trabajar allí, en el caso de los proyectos de Trayectorias Protegidas.

De este modo, el acceso a ciertos recursos por parte de estas escuelas, a las que asisten los sectores más pobres de la población, depende de la "capacidad de iniciativa" de los docentes que trabajan en ellas, la cual es asociada también a sus grados de "compromiso", otro significante recurrente en este programa. Desde una lógica de la responsabilización, el financiamiento depende del "empoderamiento".

Este mecanismo, que concibe a los maestros como gestores, más que como profesionales de la educación, coexiste en este programa "puzzle" con muchas otras acciones, atravesadas por modos diferentes de significar el trabajo docente. Estos sentidos conviven en tensión, articulados de forma precaria y paradójica, en la praxis cotidiana de los maestros de las escuelas APRENDER.

## **12 CONSIDERACIONES FINALES**

A lo largo de este trabajo, hemos discutido algunos sentidos construidos en torno a las relaciones entre escolarización y desigualdad social. El interés temático del que partió este proceso de investigación, nos condujo a aproximarnos a la política educativa de enseñanza primaria y, especialmente a los programas APRENDER y ETC. Con relación a ellos, orientados por el entramado teórico construido y las preguntas de investigación postuladas, procuramos identificar algunas regularidades en los discursos pedagógicos que los constituyen, ciertas fijaciones parciales de sentido, con sus tensiones y contradicciones, que

dieran cuenta de modos particulares de pensar la escuela y a los sujetos que en ella intervienen. Estas regularidades, se colocaron en relación con el devenir histórico del discurso educativo en Uruguay –inscrito, por supuesto, en un contexto mundial–, por medio de lo cual se pretendió contribuir al reconocimiento del carácter socio-histórico de los sentidos estabilizados.

Nos guió en este proceso, una preocupación central por la justicia y la igualdad en la educación, entendiendo que no hay ningún significado intrínseco en estos conceptos, sino que existen disputas por la fijación de sus sentidos y que las diferentes formas de concebirlos suponen modos diversos de hacer escuela. Reconocemos que el presente trabajo, a través de las interpretaciones que aquí se realizan, forma parte de estas disputas por significar dichas nociones y sus articulaciones con campo educativo.

En este capítulo no nos proponemos concluir el asunto, darle un cierre final y postular respuestas definitivas frente a las preguntas planteadas. Por el contrario, entendemos que las interpretaciones que se ensayaron en este trabajo son, como todas, provisorias y abiertas, y que deberán ser rediscutidas, enriquecidas y reelaboradas en futuros trabajos de investigación. Pretendemos aquí, sintetizar los aspectos principales del desarrollo que se presentó y dejar planteadas nuevas interrogantes y posibles líneas de continuidad de este estudio.

Esta investigación se propuso, como objetivo general, analizar las construcciones discursivas que atraviesan y constituyen al Programa de ETC y al Programa APRENDER, en lo que refiere a la función de la escuela, los sujetos de la educación y al trabajo docente en contextos de desigualdad socioeconómica.

El *corpus* sobre el que se trabajó estuvo constituido por diversos materiales, que fueron analizados en distintos capítulos de este trabajo. En una primera etapa del análisis, se abordó parte del *corpus* producido por la investigación *Mirándonos*; concretamente, se trabajó con una base de datos, que contiene las respuestas a una encuesta realizada a los maestros de un departamento del interior del país, y con las transcripciones de entrevistas a docentes de escuelas APRENDER y ETC de dicho departamento. Luego, se presentó un análisis de los documentos macro de la política educativa, que regulan, actualmente en Uruguay, la política de enseñanza primaria. Posteriormente, se profundizó en los dos programas aquí seleccionados, las ETC y el Programa APRENDER, a través del abordaje de los documentos oficiales que regulan estos programas o que sintetizan y evalúan sus experiencias, y de las transcripciones de entrevistas realizadas a actores técnicos implicados en su implementación.



De este modo, se pretendió abarcar, aunque con grados diversos de profundidad, las construcciones de sentido que atraviesan el discurso oficial y el trabajo de actores situados en diferentes puntos de decisión en los procesos de implementación de estos programas.

En los diversos ejes de análisis que se abordaron en este trabajo, se identificaron construcciones de sentido en las que se hibridan, en muchos casos de forma paradójica, elementos del discurso normalista con otros propios de la perspectiva reformista de los años noventa, los cuales se articulan, a su vez, con sentidos consolidados en el marco de los actuales gobiernos progresistas. Asimismo, estas articulaciones y tensiones, hasta donde fue posible indagar aquí, atraviesan los posicionamientos de actores situados en diferentes posiciones del aparato estatal. Esto es, están presentes a nivel de las altas esferas de decisión de la política educativa, y se plasman en los documentos macro de la misma; incluyen a actores técnicos con nivel de decisión en los procesos de implementación de los dos programas considerados, y alcanzan a las posiciones docentes que construyen los maestros en su trabajo cotidiano.

Organizaremos la presentación de los elementos más importantes que surgieron de este estudio de acuerdo a los tres principales ejes abordados: la función de la escuela, considerada conjuntamente con las construcciones discursivas en torno las nociones de igualdad y justicia; los sujetos de la educación y el trabajo docente. Al presentar estos ejes, se procurará comparar, en la medida de lo posible, las construcciones de sentido producidas por actores situados en distintos puntos de decisión en los procesos de implementación de los programas, así como las significaciones que atraviesan a las ETC con aquellas vinculadas a las escuelas APRENDER.

## 12.1 CONSTRUCCIONES DISCURSIVAS EN TORNO A LA FUNCIÓN DE LA ESCUELA Y A LAS NOCIONES DE IGUALDAD Y JUSTICIA

En lo que respecta a las construcciones de sentido sobre la función de la escuela, identificamos en ambos programas, y en diferentes niveles de decisión, una tensión entre la asistencia y la enseñanza. Si bien, en general, se identifica a la enseñanza como la función principal de la institución escolar, este énfasis se ve tensionado por otras construcciones discursivas, que jerarquizan las tareas de asistencia, cuidado y protección, y le atribuyen a los centros educativos el cometido principal de favorecer la inclusión social. Según se mencionó,

esta tensión es característica de las políticas de inclusión educativa, en las que se articulan, como sostiene Flous (2015), una lógica pedagógica y otra centrada en la protección social.

Entendemos, recuperando los aportes de diversos autores (ANTELO, 2005a; MARTINIS, 2006b; VASSILIADES, 2012), que enseñanza y asistencia no sólo no se excluyen mutuamente, sino que la asistencia representa una parte constitutiva de la relación educativa. Sin embargo, consideramos también que el desarrollo de tareas asistenciales se ha producido, con gran frecuencia, en detrimento de la primacía de lo pedagógico y, en estos casos, con el fin de garantizar la asistencia a los niños, la escuela acaba por renunciar a su responsabilidad de transmitir una herencia cultural.

Esta tensión entre asistencia y enseñanza atraviesa los documentos de los programas APRENDER y ETC, está presente en las entrevistas realizadas a actores técnicos y es aludida también por los maestros de estas modalidades de escuela entrevistados en el marco de la investigación *Mirándonos*. En los distintos casos, este equilibrio complejo es resuelto de modos diferentes. En este sentido, consideramos importante, en una futura investigación, poder aproximarnos a las escuelas e investigar cómo se plantea esta tensión en el cotidiano escolar y cómo la misma atraviesa la praxis docente.

Por otra parte, a lo largo de este trabajo, se discutieron también algunos procesos de significación que se han desarrollado en torno a las nociones de igualdad, inclusión y equidad, y que remiten, a su vez, a diversos modos de concebir la justicia. Articulados con la educación, estos significantes son entendidos como principios que rigen o se cree deberían regir al interior de los procesos educativos y como procesos sociales con los que se espera que la escuela pueda contribuir.

Sobre la base de estas ideas, se han desplegado históricamente políticas educativas con características diferentes, que han oscilado entre una tendencia a la homogeneización, un reconocimiento de las diferencias y una naturalización de las desigualdades. Esta tensión no es exclusiva del campo educativo, sino que se podría realizar a este respecto una analogía con un análisis realizado por Mouffe (1993) para una escala nacional. La autora que sostiene que, "Una democracia pluralista está constantemente en tensión entre, por un lado, una tendencia hacia la exacerbación de las diferencias y la desintegración, y, por el otro, una tendencia hacia la homogeneización y fuertes formas de unidad." (p. 2014). A su vez, Mouffe agrega que la especificidad de la democracia moderna "[...] reside precisamente en la *tensión* entre la lógica democrática de la igualdad y la lógica liberal de la libertad. Es una tensión que deberíamos

valorar y proteger, en lugar de intentar resolverla, porque es constitutiva de la democracia pluralista [...]" (1993, p. 204, énfasis de la autora). Esta tensión que, como dijimos, está también presente en el ámbito educativo, se torna problemática, a nuestro entender, cuando la exacerbación de las diferencias habilita una naturalización de las desigualdades.

En los documentos macro de la política educativa y en algunos de los documentos de los programas APRENDER y ETC, se plantea una concepción de la educación como un derecho, sentido que se ha instalado con fuerza en el marco de los gobiernos progresistas, y se propone articular la construcción de lo común con el reconocimiento de las diferencias, entendiendo, como plantea Terigi (2008a), que la homogeneidad no es garantía de igualdad ni de justicia y que lo común no significa lo mismo. De este modo, se entiende que se debe afrontar el riesgo, mencionado por Mouffe, tanto de la homogeneización, como de la desintegración.

Por otra parte, observamos en los documentos macro y en los documentos y las entrevistas a actores técnicos vinculados a los programas APRENDER y ETC, el establecimiento de una relación de equivalencia entre las nociones de igualdad e igualdad de oportunidades, la persistencia de la centralidad del significante equidad y una articulación entre los términos inclusión y diversidad. Es a través de estas nociones que se argumenta la necesidad de categorizar a las escuelas en función de los contextos sociales de los sujetos que asisten a ellas y de desarrollar propuestas educativas diferenciadas.

Según se planteó en este trabajo, en muchos casos, esta argumentación y estos significantes se vinculan a una idea de la pobreza como un obstáculo para el desarrollo de aprendizajes, a una construcción de los sujetos de la educación como sujetos carentes (MARTINIS, 2006a, 2013) y a una concepción de la escuela como un espacio dirigido a compensar sus déficits, a contenerlos, asistirlos y protegerlos de las influencias negativas de sus entornos. En estos casos, el reconocimiento de las diferencias se limita a la atribución *a priori* de desigualdades y a su constatación *a posteriori* –contando para ello con el auxilio de la estadística y, actualmente, también de las neurociencias–, desigualdades que son, a su vez, naturalizadas e individualizadas, perdiéndose de vista su carácter relacional. En este sentido, como sostiene Bordoli, el discurso sobre la diferencia "[...] hace signo en la alteridad, pero no como diferencia radical de todos los sujetos en tanto seres singulares e irrepetibles, sino en la alteridad entendida como diferencia ilusoria, imaginaria, producto de la clasificación discursiva en poblaciones según diversos atributos." (2006, p. 193).

De este modo, la desigualdad se torna un asunto de los pobres y las discusiones sobre la justicia se limitan a esta población, sin cuestionar a un modelo societal y escolar excluyente. Se construyen entonces políticas focalizadas que, como sostiene Baráibar (2016), acaban por constituirse en puentes que parecen conducir a la nada, rutas paralelas y desiguales –no únicamente diferentes– que no dan lugar a procesos efectivos de integración social.

En este sentido, consideramos que es posible articular el reconocimiento de las diferencias, en tanto singularidad de los sujetos, con la noción de igualdad, pero entendida ésta no como igualdad de oportunidades ni como homogeneización, sino, como sostiene Bordoli, "[...] como necesidad ontológica de lo humano [...]" (2006, p. 202), como convicción de que todos somos iguales en tanto miembros de la misma especie humana.

## 12.2 CONCEPCIONES SOBRE EL SUJETO DE LA EDUCACIÓN Y SUS RELACIONES CON EL CONOCIMIENTO

En este trabajo, se identificaron también tensiones en torno a las concepciones sobre los sujetos de la educación que constituyen a los programas considerados. Tanto en documentos macro de la política educativa, como en otros específicos de APRENDER y ETC, conviven afirmaciones que señalan que todos los estudiantes pueden aprender, con otras que colocan bajo sospecha esta posibilidad para el caso de algunos niños, en función de las carencias que, según se postula, estos portan.

Estos sentidos contradictorios están presentes, como dijimos, en los documentos vinculados a ambos programas, mientras que en todas las entrevistas realizadas a actores técnicos hubo referencias únicamente, si bien con ciertos matices, a una concepción que reivindica la decisión de educar partiendo de la posibilidad y no de la falta, de la convicción de que todos son capaces de establecer relaciones significativas con el conocimiento.

A su vez, en lo que refiere a los maestros de estas escuelas, cuya voz recogimos a través del *corpus* de la investigación *Mirándonos*, identificamos importantes diferencias entre aquellos que trabajaban en Escuelas de Tiempo Completo y quienes se desempeñaban en escuelas APRENDER. Entre los maestros de las ETC que participaron de dicha investigación, se identificó una confianza en las posibilidades de aprender de los estudiantes mayor que la del resto de los maestros encuestados. En el extremo contrario, los maestros de escuelas APRENDER fueron quienes manifestaron el menor nivel de confianza en las capacidades de

aprender de los alumnos, al tiempo que un porcentaje muy alto de estos maestros describió a sus estudiantes únicamente por medio de características negativas, señalando especialmente aquello de lo que estos y sus familias carecerían.

En el caso de ambos programas, tanto en la encuesta como en las entrevistas realizadas a los maestros, estas respuestas conviven con visiones que reivindican el carácter transformador de la escuela y sus posibles contribuciones al progreso y la movilidad social – recuperando sentidos propios del discurso fundacional de la escuela moderna–, y que confían en que la educación pueda aportar a superar las desigualdades sociales a través del acceso al conocimiento.

Si bien las diferencias identificadas en los posicionamientos de los maestros de unas y otras escuelas no pueden ser generalizadas, sostenemos como hipótesis que estas posiciones docentes están vinculadas a las características diferenciales de estos programas y a las construcciones discursivas que se desarrollan desde los mismos. Ello no implica que postulemos la existencia de una relación de causalidad, lo cual no sería congruente con la lógica de la sobredeterminación que asumimos aquí y que niega la existencia de determinaciones únicas. Asimismo, entendemos que esta asociación también podría ser interpretada en otro sentido, postulando que los maestros que escogen trabajar en un determinado tipo de escuela poseen entre sí características comunes, que se vinculan, a su vez, a ciertas construcciones discursivas. Sostenemos que, entre la multiplicidad de discursos que se afectan mutuamente, algunos sentidos que constituyen a estos programas y, particularmente, al Programa APRENDER, contribuyen a fijar una relación entre pobreza y dificultad o imposibilidad de aprender que atraviesa también a las posiciones construidas por los docentes que trabajan en estas escuelas.

Como dijimos, estas diferencias no se perciben a nivel de los documentos, que en ambos casos presentan tensiones similares, ni pudimos identificarlas por medio de las entrevistas a los actores técnicos. Sin embargo, sí encontramos menciones a algunas características importantes que diferencian a estas propuestas y que, consideramos, pueden estar vinculadas con estas divergencias en las posiciones docentes.

Un aspecto sustancial que diferencia a estos programas es que, en el caso de APRENDER, su característica central es su carácter focalizado, mientras que, en el caso de las ETC, si bien su focalización es un factor fundamental, que incidió fuertemente en la formulación de la propuesta e incide en su implementación, su propuesta pedagógica

trasciende a este aspecto, y la misma es puesta en acción en diferentes contextos sociales. Si bien algunos de los programas y proyectos que convergen en las escuelas APRENDER son desarrollados también en otras escuelas, el programa en sí está estrechamente vinculado al proceso, que se tornó sistemático a mediados de los noventa, de clasificación de los centros educativos en función de sus contextos socioculturales. En el caso de las ETC, existe una tensión a este respecto, una hibridación entre construcciones discursivas que conciben a esta propuesta como un modo compensar los déficits de ciertos niños, y de asistirlos y protegerlos de los peligros del "afuera", y perspectivas que la visualizan como un modelo más de escuela.

Mientras que las ETC poseen una propuesta pedagógica específica, las escuelas APRENDER consisten, básicamente, en una articulación de diversos programas y proyectos a los que se procura dotar de cierta unicidad. Ambos programas se vinculan a una idea que postula que es necesario construir propuestas diferenciadas para los niños que viven en contextos de pobreza, sin embargo, en un caso, esta propuesta se considera una posibilidad válida también para otros niños, mientras que, en el otro, la propuesta es, en sí misma, el dotar de mayores recursos a las escuelas del quintil 1 y 2 del ICSC.

Asimismo, la frecuencia mayor que tienen las salas docentes en el Programa de ETC y la formación en servicio de la que participan estos docentes, vinculada, en el caso del Curso 1, a la propuesta pedagógica de estas escuelas, son espacios que, según cómo sean concebidos, pueden contribuir a la resignificación de ciertos discursos educativos. Esto depende, en gran medida, de las construcciones discursivas que se produzcan en torno a estos espacios y al trabajo docente, tema que abordaremos en el punto siguiente.

### 12.3 PERSPECTIVAS SOBRE EL TRABAJO DOCENTE

El último eje abordado desde este trabajo refiere a los sentidos que se construyen con relación al trabajo docente. Con respecto a este punto, se profundizó en las significaciones construidas en torno a algunos instrumentos propuestos desde los programas ETC y APRENDER. En el caso del primero, se abordaron las reuniones de los equipos docentes y la formación en servicio; mientras que, con relación al Programa APRENDER, se discutieron brevemente el PMC y las salas docentes, y se profundizó en el financiamiento de proyectos elaborados desde las escuelas. Más que los componentes en sí, se analizaron las construcciones discursivas en torno al trabajo docente que los atraviesan y constituyen.

Una de las tensiones que identificamos en torno a este eje se plantea entre dos visiones diferentes. Por una parte, una concepción que psicologiza la labor de enseñanza y enfatiza el carácter instrumental del trabajo docente, destacando, entre sus tareas, la función de adecuar la propuesta educativa al contexto particular y negando o subestimando la capacidad interrogativa de los maestros frente al conocimiento (BORDOLI, 2015a). Por la otra, un modo de significar el trabajo docente que subraya su carácter político y su autonomía profesional, procurando habilitar espacios para la reflexión y la construcción colectiva. Estas construcciones de sentido se hibridan, particularmente en el discurso que atraviesa al Programa de ETC.

También con relación a este programa, y en los distintos niveles de decisión vinculados al mismo, identificamos un énfasis en la noción de lo colectivo, en la idea de que en estas escuelas "Todo es de todos" (EETCM N° 9), los niños de todos los maestros –y viceversa– y la escuela, y la acción pedagógica que ella desarrolla, responsabilidad de todos los docentes. Consideramos importante poder ahondar más en este punto en un futuro trabajo de investigación. Con relación al mismo, podría indagarse qué implica esta colectivización en el trabajo cotidiano de los maestros y las escuelas, en qué grado se refuerza por medio de ella la "invención del hacer" (TERIGI, 2008b) y en qué medida la misma se vincula a una responsabilización de los docentes, como un modo de ejercer el poder que transforma la conducción en auto-conducción (GRINBERG, 2015).

Con respecto a este último punto, el mismo fue abordado al analizar algunos componentes vinculados al Programa APRENDER, en particular, al discutir el instrumento de elaboración de proyectos desde los centros educativos y su financiamiento por parte del programa. En este análisis identificamos, en los documentos y en las entrevistas realizadas a actores técnicos, un fuerte énfasis en la gestión, significativo que ubicamos como central en las argumentaciones sobre diversos aspectos de este programa y, especialmente, sobre el financiamiento de proyectos. Este significativo es articulado, a su vez, con las nociones de protagonismo y responsabilización.

Esta trama discursiva, se enmarca en la que Grinberg denomina "era del gerenciamiento" (2008), en una racionalidad que caracteriza a nuestras sociedades contemporáneas y que supone formas de ejercicio del poder que tienen como pilares a la autorregulación y el autogobierno. Según se planteó en este trabajo, este discurso de la gestión atraviesa las concepciones sobre la escuela que se sostienen desde el Programa APRENDER,

así como los sentidos que se le atribuyen al trabajo de los maestros y las subjetividades docentes que se instituyen. A su vez, afirmamos que la incidencia de estas tecnologías de poder en el campo educativo excede ampliamente a este programa. No obstante lo cual, la particularidad de las escuelas APRENDER, y a diferencia de lo que ocurre en las ETC, es que se le incorpora un componente económico a esta responsabilización de los maestros y los centros educativos, por medio del instrumento de elaboración y financiamiento de proyectos.

Como ya se mencionó, el Programa APRENDER articula diversos programas y proyectos y, en ese marco, esta construcción de los docentes como gestores y sujetos responsables por el futuro de sus escuelas se hibrida, de forma paradójica, con otros sentidos, por ejemplo, con aquellos que atraviesan el discurso del PMC, que suponen otros modos de concebir la autonomía y la responsabilidad de los maestros.

#### 12.4 CIERRE PARCIAL Y LÍNEAS DE CONTINUIDAD

Entendemos que el carácter abierto e incompleto de lo social impide el cierre total de un asunto, no es posible su agotamiento absoluto por más exhaustiva que sea una investigación. En este sentido, de acuerdo con el posicionamiento epistemológico desde el cual parte este trabajo, afirmamos la imposibilidad de tener una imagen transparente de lo dado y el carácter parcial y situado del conocimiento.

A esta imposibilidad, de cualquier proceso investigativo, se le incorporan las limitaciones propias de este trabajo en particular, vinculadas en gran medida al escaso tiempo disponible para llevarlo a cabo, tornando a estas consideraciones finales aún más abiertas. Dejaremos planteadas ahora algunas líneas que no pudieron explorarse lo suficiente en este proceso de investigación y que consideramos podrían ser relevantes para futuros estudios.

En este trabajo se recogieron las voces de los maestros a través de materiales producidos por una investigación previa, referida a un departamento del interior del país. Nos parece importante que, por medio de otro proceso de investigación, se pueda profundizar en las perspectivas de estos maestros, observar y analizar cómo se construye la política educativa desde las escuelas y cómo se presentan y resuelven en el cotidiano escolar las tensiones aquí identificadas, u otras tensiones posibles. Este abordaje permitiría, a su vez, cotejar con mayor profundidad las posiciones construidas por los maestros y las construcciones de sentido producidas por actores situados en otros puntos de decisión en los procesos de las políticas.



Asimismo, como otra línea de continuidad posible, consideramos importante abordar las construcciones discursivas sobre la escuela y la desigualdad social producidas por maestros que trabajan con niños de diferentes contextos socioeconómicos. La justicia y la desigualdad social no son sólo un asunto de los pobres, por lo tanto, su abordaje debería trascender el trabajo con esta población.

Por otra parte, nos parece relevante, como una posibilidad para una futura indagación, recuperar y analizar los sentidos alternativos que se producen con respecto a los ejes considerados aquí, formas de significar la educación y la justicia que, sin constituir posiciones hegemónicas, puedan contribuir a pensar y construir otros modos de hacer escuela, de forma, quizás, más igualitaria y justa.

Queremos mencionar también dos temas que aparecieron planteados en el *corpus* de esta investigación y que no fue posible desarrollar aquí. El primero de ellos refiere a la relación entre las escuelas y las familias, un aspecto central en la construcción de la relación pedagógica, y mencionado recurrentemente en todos los elementos que conforman el *corpus* de este trabajo. A pesar de su importancia crucial para nuestro tema de investigación, por tratarse de un tema tan vasto no fue posible abordarlo aquí con la profundidad que el asunto requiere. El segundo tema refiere a la jerarquización de las neurociencias, como discurso que produce efectos de verdad al interior del campo educativo. Identificamos referencias a este discurso, fundamentalmente en los documentos analizados, vinculadas a la legitimación científica de la idea de la pobreza como un obstáculo para el desarrollo de aprendizajes. Creemos que éste es también un aspecto relevante que podría ser abordado en futuras indagaciones.

Por último, queremos señalar que la actual coyuntura política del Uruguay genera también nuevas interrogantes que consideramos importante abordar a futuro. En el año 2020 terminará un ciclo de 15 años de gobiernos progresistas y asumirá el gobierno del país una coalición de partidos políticos de derecha. Este cambio, sin duda, supondrá nuevas luchas por hegemonizar el discurso educativo, las cuales, seguramente, transformarán los modos en que desde las políticas públicas se significan la educación, la igualdad y la justicia social. En este nuevo escenario social y político, creemos que la investigación y la discusión sobre estos asuntos adquirirá una relevancia aún mayor.

Por medio de este trabajo hemos procurado contribuir a la discusión sobre los sentidos que asumen las relaciones entre escolarización y desigualdad social, en el marco de los

discursos pedagógicos que atraviesan y constituyen a la política educativa de enseñanza primaria en Uruguay. Aspiramos a que futuras indagaciones continúen discutiendo los aspectos abordados aquí, ya sea para ampliarlos y profundizarlos o para contradecirlos y colocarlos en tensión, y que esta producción gradual y colectiva del conocimiento pueda aportar a la construcción de una escuela y una sociedad más igualitarias y justas.

## REFERENCIAS

ALMIRÓN, Graciela; CURTO, Valentina; ROMANO, Antonio. Maestros Comunitarios: aportes sobre algunas señas de identidad. **Quehacer Educativo**, Montevideo, n. 91, p. 21–24, 2008.

ALMIRÓN, Graciela; FOLGAR, Leticia; ROMANO, Antonio. Diccionario del Programa de Maestros Comunitarios: Aportes para pensar el vocabulario escolar. **Quehacer Educativo**, Montevideo, n. 93, p. 223–227, 2009.

ALTHUSSER, Louis. **Ideología y aparatos ideológicos del Estado**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1988.

ANTELO, Estanislao. La falsa antinomia entre enseñanza y asistencia. **El monitor de la educación**, Buenos Aires, n. 4, 2005. a. Disponible en: <<http://www.me.gov.ar/monitor/nro4/dossier4.htm>>. Acceso en: 14 nov. 2019.

ANTELO, Estanislao. Notas sobre la (incalculable) experiencia de educar. En: FRIGERIO, Graciela; DIKER, Gabriela (Eds.). **Educación: ese acto político**. Buenos Aires: Del Estante, 2005. b. p. 173–182.

ANTELO, Estanislao. ¿A qué llamamos enseñar? En: ALLIAUD, Andrea; ANTELO, Estanislao (Eds.). **Los gajes del oficio: enseñanza, pedagogía y formación**. Buenos Aires: Aique, 2009. p. 19–37.

ARRETCHE, Marta. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. En: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Eds.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC – SP, 2001. p. 43–56.

ASSIS, Élio de. **Políticas públicas referentes à recuperação de aprendizagem implantadas na rede estadual de ensino de São Paulo: o que pensam professores dos anos finais do ensino fundamental**. Tese (Doutorado). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2015. Disponible en: <[https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/16182/1/Elio de Assis.pdf](https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/16182/1/Elio%20de%20Assis.pdf)>. Acceso en: 30 jun. 2019.

BALL, Stephen John; MAGUIRE, Meg; BRAUN, Annette. **Como as escolas fazem as políticas: atuação em escolas secundárias**. Ponta Grossa: UEPG, 2016.

BARÁIBAR, Ximena. ¿Un puente hacia la nada?: Política Asistencial, Mundo del trabajo y Servicios Universales. **Sociedade em Debate**, [s. l.], v. 22, n. 1, p. 104–140, 2016.

BARRÁN, José Pedro. **Historia de la sensibilidad en el Uruguay, tomo 2: El disciplinamiento (1860-1920)**. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental – Facultad de Humanidades y Ciencias, 1990.

BAUDELLOT, Christian; ESTABLET, Roger. **La escuela capitalista en Francia**. Madrid: Siglo XXI, 1976.

BENTANCUR, Nicolás. ¿Hacia un nuevo paradigma en las políticas educativas? Las reformas de las reformas en Argentina, Chile y Uruguay (2005-2007). **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, [s. l.], n. 16, p. 159–179, 2007. Disponible en: <<http://www.scielo.edu.uy/pdf/rucp/v16n1/v16n1a09.pdf>>. Acceso en: 30 jun. 2019.

BENTANCUR, Nicolás. **Las reformas educativas de los años noventa en Argentina, Chile y Uruguay**: racionalidad política, impactos y legados para la agenda actual. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental / FCS – CSIC – Udelar, 2008.

BENTANCUR, Nicolás. Las políticas educativas tras el primer gobierno de izquierda en Uruguay: ¿transformación o reforma? En: Tercer Congreso Uruguayo de Ciencia Política – AUCIP, 2010, **Anales...** [s.l: s.n.] Disponible en: <<https://www.laondadigital.uy/LaOnda2/497/A1.pdf>>. Acceso en: 30 jun. 2019.

BENTANCUR, Nicolás. Aporte para una topografía de las políticas educativas en Uruguay: instituciones, ideas y actores. **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, v. 21, n. 1, p. 65–92, 2012.

BENTANCUR, Nicolás. Una contribución desde la ciencia política al estudio de las políticas educativas: el rol de las instituciones, las ideas y los actores. En: TELLO, César (Ed.). **Los objetos de estudio de la Política Educativa**: hacia una caracterización del campo teórico. Buenos Aires: Autores de Argentina, 2015. p. 79–101.

BENTANCUR, Nicolás; MANCEBO, María Ester. El discreto encanto del gradualismo. Continuidad, restauración e innovación en las políticas educativas del primer gobierno de izquierda. En: MANCEBO, María Ester; NARBONDO, Pedro (Eds.). **Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez**: acumulaciones, conflictos y desafíos. Montevideo: Fin de Siglo, 2010.

BENTANCUR, Nicolás; MANCEBO, María Ester. La educación en la encrucijada: escrutinio político y gobierno de la enseñanza. En: CAETANO, Gerardo; MANCEBO, María Ester; MORAES, Juan Andrés (Eds.). **Política en tiempos de Mujica**: en busca del rumbo. Informe de Coyuntura N°10. Montevideo: ICP/FCS – Estuario Editora, 2011. p. 124–130.

BORDOLI, Eloísa. El olvido de la igualdad en el nuevo discurso educativo. En: MARTINIS, Pablo; REDONDO, Patricia (Eds.). **Igualdad y educación**: escrituras entre (dos) orillas. Buenos Aires: Del Estante, 2006. p. 185–204.

BORDOLI, Eloísa. Las políticas de inclusión educativa y los gobiernos progresistas. El caso uruguayo: algunos elementos analíticos para comprender los procesos políticos y educativos actuales. En: MONTIEN, María Cecilia; OLIVA, Dolores Leonor (Ed.). **Educación, gobierno e instituciones en contextos diversos**. San Luis: Laboratorio de Alternativas Educativas, 2012. p. 7–26.

BORDOLI, Eloísa. Las políticas educativas y los sentidos de lo escolar en enseñanza primaria en Uruguay (1995-2010). **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 7, n. 1, p. 1–16, 2013.

BORDOLI, Eloísa. **La construcción de la relación pedagógica en la escuela uruguaya: sujetos, saber y gobierno de los niños**. Montevideo: FHCE – UdelaR, 2015. a.

BORDOLI, Eloísa. El Programa Maestros Comunitarios en el escenario discursivo posdictadura. Hilos que recuperan un discurso pedagógico. En: BORDOLI, Eloísa (Ed.). **El Programa Maestros Comunitarios: Trazos, caminos y desafíos a la gramática escolar**. Montevideo: FHCE – UdelaR, 2015. b. p. 91–111.

BORDOLI, Eloísa; ROMANO, Antonio. Introducción. En: BORDOLI, Eloísa; ROMANO, Antonio (Eds.). **Pensar la escuela como proyecto (político) pedagógico**. Montevideo: Psicolibros waslala, 2009. p. 15–22.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude. **La Reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza**. Barcelona: Laia S.A., 1981.

BOWLES, Samuel; GINTIS, Herbert. **La instrucción escolar en la América capitalista**. Madrid: Siglo XXI, 1985.

BUENFIL, Rosa Nidia. Análisis de discurso y educación. **Documento DIE 26**, Ciudad de México, 1993.

BUENFIL, Rosa Nidia. Foucault y la analítica del discurso. **Topos y Tropos**, Córdoba, n. 2, p. 1–12, 1996. Disponible en: <<http://www.toposytropos.com.ar/N2/pdf/foucault.pdf>>. Acceso en: 22 jun. 2019.

BUENFIL, Rosa Nidia. Estrategias intersticiales: filosofía y teoría de la educación en México en los noventa. **Revista mexicana de investigación educativa**, [s. l.], v. 9, n. 23, p. 1005–1032, 2004. Disponible en: <<http://www.comie.org.mx/v1/revista/visualizador.php?articulo=ART00136&criterio=http://www.comie.org.mx/documentos/rmie/v09/n023/pdf/rmiev09n23scC00n03es.pdf>>. Acceso en: 22 jun. 2019.

BUENFIL, Rosa Nidia. **Apuntes sobre los usos de la teoría en la investigación social: consideraciones metodológicas en investigación social**. Saarbrücken: EAE – LAP LAMBERT Academic Publishing GmbH & Co. KG., 2011.

BUENFIL, Rosa Nidia; GRANJA CASTRO, Josefina. Lo político y lo social. Trayectorias analíticas paralelas. En: BUENFIL, Rosa Nidia (Ed.). **Configuraciones discursivas en el campo educativo**. Ciudad de México: Plaza y Valdés, 2002. p. 17–106.

BUENFIL, Rosa Nidia; NAVARRETE, Zaira. Aproximaciones político discursivas: a modo de introducción. En: BUENFIL, Rosa Nidia; NAVARRETE, Zaira (Eds.). **Discursos educativos, identidades y formación profesional: producciones desde el análisis político del discurso**. Ciudad de México: Plaza y Valdés, 2011. p. 11–31.

CAMILLONI, Alicia. El concepto de inclusión educativa: definición y redefiniciones. **Políticas Educativas**, Campinas, v. 2, n. 1, p. 1–12, 2008. Disponible en: <<http://www.seer.ufrgs.br/Poled/article/view/18347/0>>.

CASTEL, Robert. **Las metamorfosis de la cuestión social**: una crónica del salariado. Buenos Aires: Paidós, 1997.

CERLETTI, Laura. Educación y (des) igualdad: Un análisis del Programa Integral para la Igualdad Educativa desde la investigación etnográfica. **Runa**, [s. l.], v. 28, p. 11–28, 2008. Disponible en: <<http://www.scielo.org.ar/pdf/runa/v28/v28a01.pdf>>. Acceso en: 30 jun. 2019.

COHEN, Gerald Allan. **Si eres igualitarista, ¿cómo es que eres tan rico?** Barcelona: Paidós, 2001.

COHEN, Gerald Allan. **¿Por qué no el socialismo?** Buenos Aires/Madrid: Katz, 2011.

CONDE, Stefanía. Fortaleza, tensiones y desafíos de las políticas de inclusión educativa en Uruguay (2005-2015). **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 1–19, 2014.

CONDE, Stefanía. **(De)construcción de los discursos de las políticas de inclusión en Educación Secundaria con relación al formato escolar tradicional. Análisis del caso uruguayo en el período 2005-2017 desde una perspectiva de justicia**. Disertación (Maestría). Montevideo: FHCE – UdelaR, 2018.

CRAPUCHET, Elena; FLOUS, Clarisa; PRESNO, Muriel. Características de los Programas Educativos Especiales de Enseñanza Media en Uruguay existentes entre 2005 y 2011, cuyos destinatarios son adolescentes entre 13 y 17 años. En: I Encuentro Internacional de Educación, 2014, Tandil. **Anales...** Tandil: NEES - Facultad de Ciencias Humanas – UNCPBA, 2014. Disponible en: <<http://journal.stainkudus.ac.id/index.php/equilibrium/article/view/1268/1127>>.

DUBET, François. O que é uma escola justa? **Cuadernos de Pesquisa**, [s. l.], v. 34, n. 123, p. 539–555, 2004.

DUBET, François. Modelos de igualdad para la justicia, en la sociedad y en la escuela. **Propuesta Educativa**, Buenos Aires, v. 2, n. 36, p. 79–85, 2011. a.

DUBET, François. **Repensar la justicia social**: contra el mito de la igualdad de oportunidades. Buenos Aires: Siglo XXI, 2011. b.

DUHAU, Emilio. Política social, pobreza y focalización: reflexiones en torno al programa de educación, salud y alimentación. En: ZICCARDI, Alicia (Ed.). **Pobreza, desigualdad social y ciudadanía**: los límites de las políticas sociales en América Latina. Buenos Aires: CLACSO, 2001. p. 311–326.

DUSSEL, Inés. Inclusión y exclusión en la escuela moderna argentina: una perspectiva postestructuralista. **Cadernos de Pesquisa**, [s. l.], v. 34, n. 122, p. 305–335, 2004.

EMILIOZZI, María Valeria. El discurso de la diferencia en la política educativa reciente. En: IX Jornadas de Sociología de la UNLP, 2016, Ensenada. **Anales...** Ensenada: Memoria Académica. UNLP – FAHCE, 2016. Disponible en: <<http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar>>. Acceso en: 29 jun. 2019.

FERNÁNDEZ, Tabaré. El peso del origen institucional: una hipótesis sobre las políticas de inclusión en la educación media de Uruguay (2005-2009). **Revista Uruguaya de Ciencia Política**, Montevideo, v. 19, n. 1, p. 143–162, 2010.

FERNÁNDEZ, Tabaré; MANCEBO, María Ester. Las políticas de inclusión educativa en Uruguay: ¿erosión de la matriz institucional clásica de la arena educativa? **Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación**, [s. l.], n. 3, p. 74–89, 2015.

FERRAÇO, Carlos Eduardo; CARVALHO, Janete Magalhães. Currículo: problematização entre práticas e políticas. **Revista Teias**, Río de Janeiro, v. 13, n. 27, p. 3–7, 2012.

FLOUS, Clarisa. **Análisis de los discursos de las políticas y programas de inclusión educativa en la Enseñanza Media Básica en el Uruguay (2005-2012)**. Disertación (Maestría). Montevideo: Facultad de Psicología - UdelaR, 2014. Disponible en: <[https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4893/1/Flous Clarisa.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/4893/1/Flous%20Clarisa.pdf)>. Acceso en: 30 jun. 2019.

FLOUS, Clarisa. Una aproximación al análisis del discurso, en políticas y programas de inclusión educativa en la enseñanza media básica en el Uruguay (2005-2012). **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 8, n. 2, p. 28–43, 2015.

FOUCAULT, Michel. As técnicas de si. Traducción de Karla Neves y Wanderson Flor do Nascimento. En: **Dits et écrits**. Paris: Gallimard, 1994. p. 783–813.

FOUCAULT, Michel. O Sujeito e o Poder. En: DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul (Eds.). **Michel Foucault uma trajetória filosófica: para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Río de Janeiro: Forense Universitária, 1995. p. 231–249.

FOUCAULT, Michel. **Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión**. Buenos Aires: Siglo XXI, 2002.

FOUCAULT, Michel. **Seguridad, territorio, población: curso en el Collège de France (1977-1978)**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2006.

FRASER, Nancy. La justicia social en la era de la política de la identidad: Redistribución, reconocimiento y participación. En: FRASER, Nancy; HONNETH, Axel (Eds.). **¿Redistribución o reconocimiento? Un debate político-filosófico**. Madrid: Morata, 2006. a. p. 17–88.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pos-socialista”. **Cadernos de Campo**, São Paulo, n. 14/15, p. 231–239, 2006. b.

FRASER, Nancy. Reconhecimento sem ética? **Lua Nova**, São Paulo, n. 70, p. 101–138, 2007.

FRASER, Nancy. Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. **Lua Nova**, São Paulo, n. 77, p. 11–39, 2009.

FRIGERIO, Graciela. Las inteligencias son iguales: ensayo sobre los usos y efectos de la noción de inteligencia en la educación. **Revista Interamericana de Educación de Adultos**, [s. l.], v. 27, n. 2, p. 136–145, 2005. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/4575/457545128005.pdf>>. Acceso en: 24 jun. 2019.

GALLO, Silvio. (Re)pensar a Educação. En: RAGO, Margareth; VEIGA-NETO, Alfredo (Eds.). **Figuras de Foucault**. Belo Horizonte: Autêntica, 2008. p. 253–260.

GARGARELLA, Roberto. **Las teorías de la justicia después de Rawls**. Barcelona: Paidós, 1999.

GAZZOLA, Janaíne Souza. **Interferências do IDEB na formulação de políticas públicas educacionais para o Ensino Fundamental: uma análise da construção da equidade e redução das desigualdades educacionais enquanto princípios de justiça social**. Dissertação (Mestrado). Frederico Westphalen: Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, 2017.

GEPPRED. **Informe Final: Proyecto “Mirándonos”** [Mimeo]. Montevideo, 2018.

GRINBERG, Silvia. **Educación y poder en el siglo XXI: Gubernamentalidad y pedagogía en las sociedades del gerenciamiento**. Buenos Aires: Miño y Dávila, 2008.

GRINBERG, Silvia. El gobierno de sí recargado: educación, pedagogía y gubernamentalidad en las sociedades de gerenciamiento. **Textura**, Canoas, v. 17, n. 34, p. 10–31, 2015.

JORGE, Tiago Antônio da Silva. **Trabalho docente e desempenho escolar**. Tese (Doutorado). Belo Horizonte: Faculdade de Educação - UFMG, 2014. Disponible en: <[https://www.gestrado.net.br/images/publicacoes/87/Tese\\_TiagoJorge.pdf](https://www.gestrado.net.br/images/publicacoes/87/Tese_TiagoJorge.pdf)>. Acceso en: 30 jun. 2019.

JUÁREZ, Octavio. El uso de la analítica discursiva en el estudio de las identidades profesionales. En: VII Encuentro de Análisis Político de Discurso. Investigación Educativa y Teoría: Tensiones y Rejuegos, 2012, Ciudad de México. **Anales...** Ciudad de México: Universidad Pedagógica Nacional, 2012.

LACLAU, Ernesto. La imposibilidad de lo social. En: LACLAU, Ernesto (Ed.). **Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo**. Buenos Aires: Nueva Visión, 1993. p. 103–106.

LACLAU, Ernesto. **Emancipación y diferencia**. Buenos Aires: Ariel, 1996.



LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. **Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia.** Madrid: Siglo XXI, 1987. Disponible en: <[https://perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/laclau\\_hegemonia\\_estrategia\\_socialista\\_3.pdf](https://perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/laclau_hegemonia_estrategia_socialista_3.pdf)>. Acceso en: 20 jun. 2019.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. Posmarxismo sin pedido de disculpas. En: LACLAU, Ernesto (Ed.). **Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo.** Buenos Aires: Nueva Visión, 1993. p. 111–145.

LIMEIRA, Luciana Cordeiro. **Direito à Educação Básica no Distrito Federal: a complexa relação entre sua compreensão e a atuação de diferentes atores sociais.** Tese (Doutorado). Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2018. Disponible en: <<https://bdtd.ucb.br:8443/jspui/bitstream/tede/2419/2/LucianaCordeiroLimeiraTese2018.pdf>>. Acceso en: 30 jun. 2019.

MANCEBO, María Ester. La inclusión educativa: un paradigma en construcción. En: IV Encuentro Internacional de Investigadores de Políticas Educativas, 2010, Rosario. **Anales...** Rosario. Disponible en: <[www.uruguayeduca.edu.uy](http://www.uruguayeduca.edu.uy)>.

MANCEBO, María Ester; ALONSO, Cecilia. **Programa Aprender de Uruguay: Las visiones y opiniones de los maestros y directores.** Montevideo: UNICEF, 2012.

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

MANCEBO, María Ester; GOYENECHE, Guadalupe. Inclusión educativa y gobiernos progresistas en el cono sur: una mirada al contenido de programas seleccionados (2005-2010). **Políticas Educativas**, Porto Alegre, v. 3, n. 1, p. 1–17, 2009. Disponible en: <<file:///C:/Users/maria/Downloads/22348-82981-1-PB.pdf>>.

MARTINIS, Pablo. Educación, pobreza e igualdad: del “niño carente” al “sujeto de la educación”. En: MARTINIS, Pablo; REDONDO, Patricia (Eds.). **Igualdad y educación: escrituras entre (dos) orillas.** Buenos Aires: Del Estante, 2006. a. p. 13–31.

MARTINIS, Pablo. Sobre escuelas y salidas: la educación como posibilidad, más allá del contexto. En: MARTINIS, Pablo (Ed.). **Pensar la escuela más allá del contexto.** Montevideo: Psicolibros waslala, 2006. b. p. 259–270.

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

MARTINIS, Pablo. Infancia y educación: pensar la relación educativa. **Espacios en blanco. Serie indagaciones**, [s. l.], v. 25, n. 1, p. 105–126, 2015. Disponible en: <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1515-94852015000100008](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1515-94852015000100008)>. Acceso en: 25 may. 2019.

MARTINIS, Pablo. Aproximación a los usos del significante “inclusión educativa” en la formulación de políticas educativas en Uruguay (2005-2015). En: MARTIGNONI, Liliana; ZELAYA, Marisa (Eds.). **Diálogos entre Argentina, Brasil y Uruguay. Sujetos, políticas y organizaciones en educación**. Buenos Aires: Biblos, 2016. p. 245–261.

MARTINIS, Pablo; FALKIN, Camila. Aspectos pedagógicos y de política educativa involucrados en los procesos de universalización del derecho a la educación. En: CRISTÓFORO, Adriana et al. (Eds.). **Derecho a la educación y mandato de obligatoriedad en la Enseñanza Media. La igualdad en cuestión**. Montevideo: CSIC – UdelaR, 2017. p. 35–99.

MASSCHELEIN, Jan; SIMONS, Maarten. **Em defesa da escola: uma questão pública**. Traducción de Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

MÍGUEZ, Daniel Pedro. Las reformas educativas argentinas en el contexto latinoamericano. Los sentidos de igualdad y democracia (1983 – 2006). **Revista Latinoamericana de Estudios Educativos**, [s. l.], v. 44, n. 3, p. 11–42, 2014. Disponible en: <[https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/17424/CONICET\\_Digital\\_Nro.11484.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/17424/CONICET_Digital_Nro.11484.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acceso en: 29 jun. 2019.

MOREIRA, Constanza; DELBONO, Andrea. De la era neoliberal a la reemergencia de la “cuestión social”. En: MANCEBO, María Ester; NARBONDO, Pedro (Eds.). **Reforma del Estado y políticas públicas de la administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos**. Montevideo: Fin de Siglo, 2010. p. 97–132.

MOUFFE, Chantal. La política y los límites del liberalismo. En: MOUFFE, Chantal (Ed.). **El retorno de lo político: Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical**. Barcelona: Paidós, 1993. p. 183–207.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. Traducción de Agemir Bavaresco y Alceu R. Ferraro. Pelotas: Educat, 2002.

NÚÑEZ, Violeta. **Pedagogía social: cartas para navegar en el nuevo milenio**. Buenos Aires: Santillana, 1999.

NÚÑEZ, Violeta. Pedagogía Social: un lugar para la educación frente a la asignación social de los destinos. En: Conferencia pronunciada en el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina, 2007a, **Anales...** [s.l: s.n.].

NÚÑEZ, Violeta. ¿Qué se sujeta (o se entiende por sujeto) en educación? Acerca de la gobernabilidad. **Propuesta Educativa**, Buenos Aires, v. 1, n. 27, p. 37–49, 2007. b.

OSZLAK, Oscar; O’DONNELL, Guillermo. Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. **Redes**, Buenos Aires, v. 2, n. 4, p. 99–128, 1995. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/907/90711285004.pdf>>. Acceso en: 1 jul. 2019.

RANCIÈRE, Jacques. **El maestro ignorante: cinco lecciones sobre la emancipación intelectual**. Traducción de Núria Estrach. Barcelona: Laertes, 2003.

RAWLS, John. **Teoría de la justicia**. 2ª ed. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1995.

REDONDO, Patricia. Infancia(s) Latinoamericana(s), entre lo social y lo educativo. **Espacios en blanco. Serie indagaciones**, [s. l.], n. 25, p. 153–172, 2015. Disponible en: <<http://www.scielo.org.ar/pdf/eb/v25n1/v25n1a10.pdf>>. Acceso en: 29 jun. 2019.

RIBEIRO, Vanda Mendes. **Justiça na escola e regulação institucional em redes de ensino do estado de São Paulo**. Tese (Doutorado). São Paulo: Faculdade de Educação - USP, 2012.

ROMANO, Antonio. Lo que no tiene nombre: la pobreza en la educación. En: MARTINIS, Pablo; REDONDO, Patricia (Eds.). **Igualdad y educación: escrituras entre (dos) orillas**. Buenos Aires: Del Estante, 2006. p. 141–162.

SANTOS, Luciola Licinio. Administrando o currículo ou os efeitos da gestão no desenvolvimento curricular. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, n. 33, p. 1–22, 2017. Disponible en: <<http://www.scielo.br/pdf/edur/v33/1982-6621-edur-33-e166063.pdf>>.

SAUR, Daniel. ¿Aplicar la teoría? Reflexiones en torno a la noción de aplicación en el Análisis Político del Discurso. En: II Encuentro Internacional: Giros Teóricos, 2008, Ciudad de México. **Anales...** Ciudad de México.

SIBILIA, Paula. **Redes ou paredes: A escola em tempos de dispersão**. Río de Janeiro: Contraponto, 2012.

SILVA, Célia Pereira da. **Vulnerabilidade social nos territórios das grandes cidades, educação e o princípio de justiça como equidade na escola**. Dissertação (Mestrado). São Paulo: Universidade Cidade de São Paulo, 2016.

SOUTHWELL, Myriam; VASSILIADES, Alejandro. El concepto de posición docente: notas conceptuales y metodológicas. **Educación, Lenguaje y Sociedad**, [s. l.], v. 11, n. 11, p. 1–25, 2014.

SOUZA JÚNIOR, Edson José de. **Direito social á Educação Escolar obrigatória: os limites da (não?) efetividade**. Tese (Doutorado). Goiânia: Pontifícia Universidade Católica de Goiás, 2011. Disponible en: <[http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/bitstream/tede/674/1/Edson Jose de Souza Junior.pdf](http://tede2.pucgoias.edu.br:8080/bitstream/tede/674/1/Edson%20Jose%20de%20Souza%20Junior.pdf)>. Acceso en: 30 jun. 2019.

STEVENAZZI, Felipe Alén. **Entre educar y contener, caras de una escuela de Jornada Completa**. Disertación (Maestría). Buenos Aires: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 2008.

STEVENAZZI, Felipe Alén. **Alteraciones a la forma escolar y producción de política educativa desde el cotidiano: Experimentación pedagógica en la Escuela 321 de Unidad Casavalle, Montevideo – Uruguay** [Mimeo]. Tesis (Doctorado). Entre Ríos: Universidad Nacional de Entre Ríos, 2017.

TERIGI, Flavia. La enseñanza como problema político. En: FRIGERIO, Graciela; DIKER, Gabriela (Eds.). **La transmisión en las sociedades, las instituciones y los sujetos: un concepto de la educación en acción**. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, 2004. p. 191–202.

TERIGI, Flavia. Lo mismo no es lo común: La escuela común, el curriculum único, el aula estándar y otros esfuerzos análogos por instituir lo común. En: FRIGERIO, Graciela; DIKER, Gabriela (Eds.). **Educación: posiciones acerca de lo común**. Buenos Aires: Del Estante, 2008. a. p. 209–221.

TERIGI, Flavia. **Organización de la enseñanza en los plurigrados de las escuelas rurales**. Disertación (Maestría). Buenos Aires: FLACSO, 2008. b.

TERIGI, Flavia. **Los saberes docentes: formación, elaboración en la experiencia e investigación**. Documento básico. Buenos Aires: Santillana, 2012.

VARELA, Julia; ÁLVAREZ-URÍA, Fernando. La maquinaria escolar. En: VARELA, Julia; ÁLVAREZ-URÍA, Fernando (Eds.). **Arqueología de la Escuela**. Madrid: La Piqueta, 1991. p. 13–54.

VASSILIADES, Alejandro. **Regulaciones del trabajo de enseñar en la provincia de Buenos Aires: posiciones docentes frente a la desigualdad social y educativa**. Tesis (Doctorado). Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras – UBA, 2012.

VASSILIADES, Alejandro. Trabajo docente, escolarización y desigualdades sociales: contribuciones y debates en la investigación educativa en Argentina. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 33, p. 1–18, 2017. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1590/0102-4698173021>>. Acceso en: 29 jun. 2019.

VEIGA-NETO, Alfredo. **Foucault & a Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2007.

VEIGA-NETO, Alfredo. Gubernamentalidad y educación. **Revista Colombiana de Educación**, Bogotá, n. 65, p. 20–41, 2013. Disponible en: <<http://www.scielo.org.co/pdf/rcde/n65/n65a02.pdf>>.

## DOCUMENTOS NORMATIVOS Y FUENTES CONSULTADAS

ANEP – CEIP. **Inspección Nacional de Escuelas de Tiempo Completo y Contexto Socio-cultural Crítico: Informe 2000 – 2004.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2004.

ANEP – CEIP. **Acta N°89, Resolución N°34.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2010a.

ANEP – CEIP. **Documento 2° borrador para la discusión. Hacia un Modelo de Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2010. b.

ANEP – CEIP. **Orientaciones de políticas educativas del Consejo de Educación Inicial y Primaria. Quinquenio 2010 - 2014.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2010. c.

ANEP – CEIP. **Acta N°11, Resolución N°9.** Montevideo, 2011. Disponible en: <[http://www.ceip.edu.uy/documentos/carpetaarchivos/normativa/circulares/2011/actas/Acta11\\_Res9\\_11.pdf](http://www.ceip.edu.uy/documentos/carpetaarchivos/normativa/circulares/2011/actas/Acta11_Res9_11.pdf)>. Acceso en: 18 jun. 2019.

ANEP – CEIP. **Programa de Maestros Comunitarios: características generales del Programa.** ANEP–CEIP / MIDES–INFAMILIA, 2012. Disponible en: <[http://www.cep.edu.uy/documentos/2012/pmc/Resumen\\_Ejecutivo\\_Resultados\\_PMC\\_2011\\_CON\\_EDUCACION\\_FISICA.pdf](http://www.cep.edu.uy/documentos/2012/pmc/Resumen_Ejecutivo_Resultados_PMC_2011_CON_EDUCACION_FISICA.pdf)>. Acceso en: 3 dic. 2019.

ANEP – CEIP. **Programa de Educación Inicial y Primaria: año 2008. 3ª ed.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2013.

ANEP – CEIP. **Haciendo memorias: Programa A.Pr.En.D.E.R.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2014. a.

ANEP – CEIP. **Haciendo memorias: Tiempo Completo.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2014. b.

ANEP – CEIP. **Documento Base de Análisis Curricular.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2016. a.

ANEP – CEIP. **Orientaciones de políticas educativas del Consejo de Educación Inicial y Primaria. Quinquenio 2016 – 2020.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2016. b.

ANEP – CEIP. **Programa escuelas A.PR.EN.D.E.R.: Aportes para la construcción participativa y reflexiva de los PODES (Proyecto Oportunidad Desarrollo Educativo Social).** ANEP – CEIP, 2016. c. Disponible en: <[http://www.ceip.edu.uy/documentos/2016/aprender/PODES\\_16b.pdf](http://www.ceip.edu.uy/documentos/2016/aprender/PODES_16b.pdf)>. Acceso en: 18 jun. 2019.

ANEP – CEIP. **Proyectos “Trayectorias Protegidas” en Escuelas y Jardines APRENDER.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2018.

ANEP – CEIP. **Estado de situación 2018.** Montevideo: ANEP – CEIP, 2019.

ANEP – CFE. **Información de carreras**. 2019. Disponible en: <<http://serdocente.cfe.edu.uy/>>. Acceso en: 5 jul. 2019.

ANEP – CODICEN. **Proyecto de Presupuesto, Sueldos, Gastos e Inversiones 1995 – 1999**. Montevideo, 1995. Disponible en: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/S1995100105095751088.PDF>>.

ANEP – CODICEN. **Acta N°90, Resolución N°21**. Montevideo, 1998. Disponible en: <[http://www.ceip.edu.uy/documentos/normativa/codicen/1998/A90R21\\_98\\_CODICEN.pdf](http://www.ceip.edu.uy/documentos/normativa/codicen/1998/A90R21_98_CODICEN.pdf)>.

ANEP – CODICEN. **Monitor educativo de Educación Primaria (Escuelas Públicas 2002) - Tercera comunicación de resultados. Indicadores educativos en mapas: su distribución en el espacio geográfico**. Montevideo: ANEP – CODICEN, 2004. Disponible en: <<http://www.anep.edu.uy/monitorces/servlet/portada>>.

ANEP – CODICEN. **Relevamiento de Características Socioculturales de las escuelas públicas del Consejo de Educación Primaria 2005**. Montevideo: ANEP – CODICEN, 2007.

ANEP – CODICEN. **Relevamiento de Contexto Sociocultural de las Escuelas de Educación Primaria 2010**. Montevideo: ANEP – CODICEN, 2012.

ANEP – CODICEN. **Proyecto de Presupuesto Período 2015 – 2019. Tomo I – Exposición de Motivos**. Montevideo: ANEP – CODICEN, 2015.

ANEP – CODICEN. **Relevamiento de las características socioculturales de las escuelas públicas 2015**. Montevideo: ANEP – CODICEN, 2016. Disponible en: <[http://www.cep.edu.uy/documentos/2012/pmc/Resumen\\_Ejecutivo\\_Resultados\\_PMC\\_2011\\_CON\\_EDUCACION\\_FISICA.pdf](http://www.cep.edu.uy/documentos/2012/pmc/Resumen_Ejecutivo_Resultados_PMC_2011_CON_EDUCACION_FISICA.pdf)>.

ANEP – CODICEN. **Evaluación de impacto de las escuelas de Tiempo Completo en Uruguay 2013 – 2016**. Montevideo: ANEP – CODICEN, 2017. a.

ANEP – CODICEN. **Marco Curricular de Referencia Nacional (MCRN): una construcción colectiva**. Montevideo: ANEP – CODICEN, 2017. b.

ANEP – MECAEP. **Propuesta pedagógica para las escuelas de tiempo completo**. Montevideo: ANEP/BIRF - Proyecto MECAEP, 1997.

ANEP – MECAEP. **Evaluaciones nacionales de aprendizajes en educación primaria en el Uruguay (1995-1999)**. Montevideo: UMRE - ANEP/BIRF - Proyecto MECAEP, 2000.

ANEP – PAEPU. **Curso I: Apoyo a la propuesta Pedagógica de las Escuelas de Tiempo Completo**. 2018. Disponible en: <<https://www.mecaep.edu.uy/innovaportal/v/559/1/paepu/curso-i:-apoyo-a-la-propuesta-pedagogica-de-las-escuelas-de-tiempo-completo.html>>. Acceso en: 12 nov. 2019.

ANEP – PAEPU. **Una escuela dispuesta al cambio: diez años de Formación en Servicio**. Montevideo: ANEP – CODICEN/BIRF, 2010.

ANEP – PAEPU. **Escuelas de tiempo completo en Uruguay**. Montevideo: ANEP/BIRF – PAEPU, 2011.

FRANCIA, Teresita. La gestión educativa: una oportunidad de aprendizaje. En: ANEP – PAEPU (Ed.). **Una escuela dispuesta al cambio: diez años de Formación en Servicio**. Montevideo: ANEP – CODICEN/BIRF, 2010. p. 17–58.

OROZCO, Marina. Introducción. En: ANEP – CODICEN/BIRF (Ed.). **Una escuela dispuesta al cambio: diez años de Formación en Servicio**. Montevideo: ANEP – CODICEN/BIRF, 2010. p. 11–1.

URUGUAY. **Ley General de Educación N° 18.437**. Uruguay, 2008. a.

URUGUAY. **Ley N° 18.418. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**. Uruguay, 2008. b.

## APÉNDICE A – Guía de entrevista

### 1. PRESENTACIÓN GENERAL DEL ENTREVISTADO

- ¿Desde qué año está vinculado a la ANEP y qué roles ha desempeñado?
- Cargo y tarea que desempeña actualmente
- Vínculo previo con la política

### 2. TIEMPO COMPLETO / APRENDER

#### 2.1 Surgimiento, trayectoria y caracterización general del programa

- ¿Cómo fue el proceso de creación del programa?, ¿cuáles son sus antecedentes?
- ¿Podría realizar una descripción del programa?
  - Objetivos, propuesta pedagógica, formación en servicio, salas docentes, talleres, actores que intervienen, relación con las familias y la comunidad, PMC, proyectos PODES y Trayectorias Protegidas
- Desde su surgimiento hasta la actualidad, ¿ha tenido modificaciones?, ¿cuáles y a qué se debieron?
- ¿Qué evaluación realiza de esos cambios?, ¿considera que alteraron aspectos centrales del programa?

#### 2.2 Sujetos de la educación y focalización;

- ¿A quiénes se dirige este programa?, ¿qué características tiene su población objetivo?
- ¿Cómo inciden esas características en el desarrollo del programa y en el trabajo docente?
- ¿Cuáles son los criterios de focalización de este programa?, ¿cómo se definen las escuelas donde se implementará?
- ¿Por qué esta modalidad de escuela para esta población?
- ¿Cuáles son los aspectos más importantes que les brindan estas escuelas a sus alumnos?

#### 2.3 Trabajo docente

- ¿Cómo es el trabajo docente en estas escuelas?



- ¿Cuáles son sus rasgos distintivos con relación al trabajo en otras escuelas y con otros niños?
- ¿Qué características considera que debería tener un docente para trabajar en una escuela de esta modalidad?
- ¿Existe algún espacio a través del cual los maestros puedan incidir sobre el rumbo del programa?

**ETC:** Formación en servicio de los maestros, ¿qué se debe enseñar a los maestros de estas escuelas?

## **2.4 Evaluación**

- ¿Qué evaluación realiza del programa?
- ¿Cuáles son sus principales aportes y qué desafíos enfrenta en la actualidad?
- ¿Hay elementos que actualmente la escuela, y esta modalidad en particular, no estén atendiendo y que considere deberían atender?
- Considerando que es un programa que ha perdurado a lo largo de muchos años, ¿cree que han influido en el mismo los cambios en el contexto político nacional o en las autoridades de la ANEP y del CEIP?\*
- ¿A qué considera que se debe que el programa continúe implementándose en la actualidad, luego de tantos años?\*

\*En el caso del Programa de APRENDER se hace referencia a su vinculación con las escuelas de CSCC

## **3. EDUCACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA**

- ¿Qué opinión le merece la situación de la educación en Uruguay, particularmente de la educación primaria?
- Principales problemas o desafíos de la educación primaria
- ¿Cómo se están abordando estos desafíos desde las políticas educativas?
  - Opinión sobre este abordaje, cosas a mejorar, problemas pendientes que no han sido abordados o no con la profundidad necesaria, puntos fuertes, otras intervenciones que serían necesarias.

- ¿Qué elementos o situaciones cree que potencian o favorecen las posibilidades de la acción educativa?
- ¿Qué factores considera que inciden con mayor fuerza en los procesos de aprendizaje de los alumnos?
- ¿Qué lugar tiene, entre dichos factores, la propuesta pedagógica de la escuela?
- ¿Qué es la educación para usted?
- ¿Cuáles son las funciones que persigue la escuela?

#### **4. EDUCACIÓN Y DESIGUALDAD SOCIAL**

- Desafíos, posibilidades y límites de la escuela en una sociedad desigual
- ¿Considera que el contexto de los estudiantes incide en el proceso educativo y en el aprendizaje?, ¿de qué manera?, ¿qué elementos inciden?
- ¿Considera que la propuesta pedagógica de la escuela debe ser la misma en los diferentes contextos?\*
- ¿Considera que existen diferencias en la función que cumple o que debe cumplir la escuela en estos distintos contextos?\*
- ¿Identifica diferencias en las características de los estudiantes y en sus procesos de escolarización en los diferentes contextos?\*
- ¿Considera que el rol de los docentes cambia en estos distintos contextos?\*
- Cómo se posiciona el programa frente a las diferencias individuales y las desigualdades sociales
- Se ha asociado a la escuela con las nociones de igualdad, de equidad o de inclusión. La propuesta de este programa, ¿le parece que se vincula a alguno de estos conceptos en particular? ¿por qué?, ¿qué significa ese concepto para usted?

**ETC:** Las ETC han sido caracterizadas como escuelas para los niños que viven en contextos de pobreza y como un modelo de escuela válido para todos los contextos, ¿cómo evalúa esta relación entre el carácter focalizado o universal del programa?

\*En el caso del Programa de ETC, que se implementa en diferentes contextos, se ahonda sobre las diferencias en estos aspectos.

**- Aspectos que desee agregar**