

Dos políticas de inclusión educativa bajo la lupa: el PAC y FPB de UTU en Paso de la Arena¹.

Estudiante de la Lic. Ciencia Política. Setiembre 2010

Cecilia Alonso.

alonsoceci@gmail.com

Aclaraciones al lector.

El presente artículo constituye un avance de la monografía final de grado de la Licenciatura en Ciencia Política que está desarrollando la autora. Debido a estas características particulares la estructura que el mismo presenta responde a los formatos establecidos por la academia para presentar una monografía de grado.

En el desarrollo del mismo se encuentran dos bloques bien diferenciados, uno que recopila la propuesta de investigación y otro que comienza a describir el objeto de estudio (Programas de inclusión educativa, a saber, Programa Aulas Comunitarias, Plan de Formación Profesional Básica de UTU). Es de destacar que en esta segunda instancia solo se realiza una descripción de estos planes, sin llegar hasta el momento a un análisis de las características de implementación de los mismos.

Introducción.

La desvinculación de los adolescentes del sistema de enseñanza media formal es una realidad que afecta fuertemente a nuestro país. Si bien se ha logrado la universalización de la educación primaria, no ocurre lo mismo con la media, por el contrario la desvinculación ha aumentado en los últimos cinco años.

Haciendo un breve reseña acerca de cómo se comportan los datos cuantitativos en las últimas dos décadas se observa que las altas cifras de desvinculación en la educación media desde mediados de la década del noventa está ubicada en guarismos cercanos al 37%. Si bien se logra una disminución en el transcurso de los años 1998 a 2002, la cifra no baja del 25%² siendo más que preocupante si se considera que la universalización del acceso y la permanencia de los adolescentes en la enseñanza media como objetivo primordial de un país que pretende continuar en el camino hacia el desarrollo de la igualdad y equidad social.

¹ Trabajo presentado en las IX Jornadas de Investigación de Facultad de Ciencias Sociales, UdelAR Montevideo, 13 - 15 de Setiembre de 2010

² ANEP, 2005 "Panorama de la Educación en el Uruguay. Una década de transformaciones. 1992-2004. Extraído de www.oei.es/quipu/uruguay

Luego de esta baja y estabilidad en los números los porcentajes de desvinculación vuelven a subir años atrás agudizándose desde el 2006 hasta el presente colocándose en porcentajes mayores al 40%³.

Estos hechos, entre otros, han determinado que la cuestión educativa continúe siendo uno de los pilares a trabajar en el segundo gobierno del Frente Amplio, convirtiéndolo en un tema prioritario en la agenda pública.

Tratar el fenómeno de la desvinculación educativa implica un abordaje del mismo como multicausal, son una serie de factores que afectan transversalmente al adolescente que lo llevan a alejarse del sistema educativo formal. Numerosos son los estudios que relacionan la condición de vulnerabilidad social en las que están inmersos muchos de estos adolescentes, las dificultades de trayectorias educativas (rezago escolar en primaria, lo que conlleva a adentrarse en la enseñanza media con altos niveles de extra edad), la necesidad de una temprana inserción laboral, finalmente, pero no por ello de menor importancia la ausencia de sentido respecto a las propuestas educativas predominantes (Estructura formal Liceo/UTU).

En este sentido, a nivel de política pública, se comenzaron a implementar y profundizar a partir del año 2007 una serie de planes y programas que tienen por objetivo la continuidad y re-vinculación de estos adolescentes al sistema de enseñanza media formal. Enmarcados en los objetivos del Plan de Equidad, se caracterizan entre otras cosas por brindar espacios alternativos de aprendizaje donde el adolescente cobre mayor relevancia como sujeto educativo a través de una serie de elementos.

Entre estos planes/programas se destacan: el Programa de Impulso a la Universalización del Ciclo Básico (PIU), Programa Aulas Comunitarias (PAC), nuevo plan de Formación Profesional Básica 2007 (FPB de UTU), Programa Nacional de Educación y Trabajo (PNET) desarrollado por el Ministerio de Educación y Cultura, el Plan 2009 de Ciclo Básico Nocturno, el programa Uruguay Estudia.⁴ Todas estas políticas parten de la concepción de que la inclusión educativa contribuye y es fundamental a los procesos de inclusión social y la disminución de las brechas de desigualdad que afronta en la actualidad nuestra sociedad.

Este trabajo plantea abocarse al estudio de dos de estos planes/programas (PAC, FPB) en clave comparada (PAC, FPB) tal como se han implementado en una zona de Montevideo (Paso de la Arena).

En consecuencia con lo expuesto anteriormente, la pregunta de investigación es:

¿Cuáles son las coincidencias y disidencias entre los intereses, expectativas, objetivos, de los adolescentes que participan de una y otra política?

³ Esta información se desprende de la lectura de informes y artículos. Se destacan: Área de Investigación y Estadística. Dirección de Educación Ministerio de Educación y Cultura (MEC) *Anuario Estadístico 2005*, extraído de www.oei.es/quipu/uruguay/anuario2005. Tabaré Fernández. *La Desafiliación en la Educación Media en Uruguay. Una Aproximación con base en el Panel de Estudiantes Evaluados por PISA 2003*. En REICE. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación 2009 vol. 7 no. 4

⁴ Página del Ministerio de Desarrollo Social (Mides) www.mides.gub.uy; y del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) www.mec.gub.uy

Esta perspectiva de análisis nos introduce en un terreno poco abordado desde la ciencia política y pretende examinar un determinado grupo de políticas de inclusión educativa para contribuir a los procesos de elaboración y ejecución de las mismas.

De qué hablamos cuando hablamos de políticas públicas

Al referirnos al estudio de las políticas educativas es inminente la reflexión acerca de las políticas públicas y la relación que guarda con nuestro objeto de estudio. En este sentido se expondrán a continuación una serie de definiciones al respecto.

Desde una perspectiva institucionalista la política pública remite a aquella acción que realiza o deja de realizar un gobierno. Por lo tanto política pública es sinónimo de política gubernamental.

La definición propuesta por Aguilar Villanueva afirma que las políticas públicas son *“los productos de decisiones de autoridad de un sistema político”* (Aguilar Villanueva: 1993), el mismo puede tomar formas escritas o no, implicando decisiones de fines, de objetivos de preferencia, de corto y largo plazo. Es necesario en este planteo introducir la idea de ‘intencionalidad’: solamente será una política pública una decisión tomada con determinada intención. Se acuerda en este aspecto con la idea de Meny y Thoenig de la no acción como política: el excluir de la agenda ciertos asuntos refleja intencionalidad y no ingenuidad.

En esta línea, respecto a las políticas educativas, adopto la definición de Mancebo: (son) *“conjuntos de líneas de acción diseñadas, decididas y efectivamente reguladas por la autoridad educativa en el ámbito de su competencia, estableciendo procesos, formatos y contenidos”* (Mancebo: 2002:140,141).

Los Ciclos de las Políticas.

Es menester entonces profundizar más acerca de los ciclos de las políticas. Una política pública implica el pasaje por tres instancias principales, a saber, la elaboración, implementación y la evaluación.

Observadas como procesos separados e independientes, la elaboración radica en la toma de decisión política para que una problemática sea priorizada y se desarrollen políticas para combatir efectos negativos que dicha problemática causa sobre una sociedad dada en un tiempo dado. Para el objeto de estudio de esta investigación es la elaboración del Plan Formación Profesional Básica de UTU y el Programa Aulas Comunitarias.

La implementación implica, luego de esta instancia de elaboración de propuesta, la puesta en práctica de las políticas. En la misma intervienen diversos actores. Esta etapa es central para nuestro estudio ya que se observarán la puesta en práctica de los Planes/Programas en los centros de Paso de la Arena.

Finalmente la evaluación refiere a la etapa en que se analizan y evalúan los resultados de la política propuesta en relación a la problemática específica.

Sin embargo, el proceso de elaboración de políticas debe ser concebido como un procedimiento complejo y poco claro. En tal sentido, no se puede evaluar como un proceso ordenado y racional, sino que por el contrario, las diferentes fases de elaboración e implementación se entremezclan y enriquecen mutuamente.

Siguiendo el argumento planteado por Limblon (1980) se sostiene que la implementación por sí misma siempre genera cambios en una política, ningún decisor puede abarcar todas las posibilidades que encierra una problemática concreta. Así en la interacción entre Estado, como organismo decisor, los beneficiados por la política y la sociedad civil organizada, puedan intentar disminuir el impacto que representa la diferencia entre la implementación “ideal” de la política y la realidad que acusa a la población beneficiada.

El planteo teórico es basarse en el enfoque conceptual denominado de abajo hacia arriba (“bottom-up”), que reconoce la importancia de los ejecutores y destinatarios en el proceso de decisión de políticas públicas, fundamentalmente educativas. Este modelo tiene origen en los estudios de Lipsky acerca de la educación especializada, contradice la visión del estudio de las políticas cuyo modelo teórico prioriza estructuras jerárquicas de las organizaciones, conocido como “top-down” de arriba hacia abajo (En Aguilar Villanueva: 1993).

Se prioriza la etapa de implementación como etapa de un proceso, dicha implementación es desde abajo, pues es el ‘campo de acción’ donde la política se hace está determinado por la trascendencia de las organizaciones locales, los actores que prestan los servicios y los destinatarios. En la implementación de una perspectiva “bottom up” se brinda autonomía y se presupone que, “...*quienes conocen cada terreno son los que saben mejor que nadie como debe implementarse un cambio en cada lugar*” (Vernazza: 2002: 8).

Inclusión – exclusión - Políticas de inclusión educativas.

Si se hace referencia a las políticas de inclusión educativa es necesario presentar de forma breve la conceptualización de exclusión social y por consiguiente las implicancias de que una política sea considerada inclusiva.

Se parte de la noción de exclusión social propuesta por Manuel Castells quien la define como “[...]el proceso por el que determinados sujetos y grupos ven sistemáticamente prohibido el acceso a las posiciones que les permitirían tener una vida autónoma dentro de los estándares sociales enmarcados por las instituciones y los valores en un contexto dado” (En Morales Ramos: 2008). En este sentido la exclusión social debe ser entendida como la conjunción de diversas exclusiones que impiden a los sujetos una plena socialización y la posibilidad de acceso a mecanismos de bienestar en un momento y sociedad dada. Este concepto está estrechamente vinculado a la noción de pobreza.

La exclusión educativa es sin duda una de las más importantes dentro multiplicidad de de exclusiones que determinan la exclusión social. Sin embargo, la implementación de políticas de inclusión educativa no debe ser considerada capaz de responder a la exclusión en general y la situación de pobreza. Es necesario el trato integral y multicausal de dichas problemáticas. Si bien es cierto que problemáticas concretas exigen acciones particulares, estas deben ser de carácter transitorio y no permanente. La perpetuación de políticas focalizadas en el tiempo acaba por generar nuevos procesos de exclusión.

Al referirnos a políticas de inclusión educativa nos enfrentamos por un lado al deseo y el establecimiento jurídico, en nuestro país, de la universalización de la educación media, y por el otro se enfrenta la dificultad real de concretar este objetivo.

Como respuesta a esta problemática surgen las políticas focalizadas que analizará esta investigación. Las mismas son consideradas “puentes” para la revinculación de los estudiantes a la enseñanza media. Es pertinente problematizar si la sola implementación de estos puentes, si bien son necesarios, brinda respuestas a la

problemática de la desvinculación del ciclo básico en términos generales o estamos frente a la existencia de un problema mayor que requiere la reformulación de la estructura, de la forma de pensar, al sistema educativo en su conjunto.

Propuesta Metodológica

A continuación se desarrollará la propuesta metodológica para la concreción de la investigación. Se expondrán los objetivos, las hipótesis, la selección de las dimensiones de análisis, las técnicas de recolección de datos y, finalmente, algunas puntualizaciones respecto a estas técnicas.

Con base a lo expuesto en la presentación de la problemática, el **objetivo general** es, analizar la implementación de dos políticas de inclusión educativa, haciendo especial énfasis en la perspectiva de los adolescentes.

Para la concreción del objetivo general me planteo los siguientes **objetivos específicos**.

- Describir los programas/planes seleccionados desde su diseño.
- Analizar su implementación en cada centro en Paso de la Arena.
- Identificar en el discurso de los adolescentes intereses y expectativas respecto a su participación en los planes/programas.

Se determinó un **sistema de hipótesis** que contempla los distintos niveles que se quieren abarcar con esta investigación

La hipótesis central radica en que:

“Los adolescentes que participan del Programa de Formación Profesional Básica de UTU tienen mayores expectativas y motivaciones para la continuidad educativa que los que participan del Programa Aulas Comunitarias”.

Este supuesto estará estrechamente vinculado y antecedido por una segunda hipótesis que sostiene.

“Dadas las características estructurales y curriculares de las propuestas, el FPB tiene mayor capacidad de lograr la revinculación y permanencia de los adolescentes en el sistema educativo que el PAC”.

La concreción de la investigación se hará, entonces, en dos centros, a saber, Escuela Técnica de Paso de la Arena en su Formato FPB y del Aula Comunitaria del Instituto del Hombre (IDH) ubicada en el mismo territorio.

Se opta por desarrollar un enfoque metodológico descriptivo, exploratorio y de corte cualitativo. Para lograr concretar los objetivos planteados se realizará un recorte micro social de la realidad que no puede ser abordado de forma diferente. Este recorte permite aproximarse a la realidad de los planes/programas en su cotidianeidad y centralizarse en *“interacciones, interpretaciones y experiencias subjetivas”* (CLACSO: 2005: 41) de los individuos que de estas políticas participan.

Selección de las Dimensiones de Análisis.

Las dimensiones de análisis han sido seleccionadas con la finalidad de lograr una buena concreción del trabajo de campo y la organización posterior del análisis de los datos. Las mismas subdividirán en dos ejes por un lado los relativos a la propuesta

explicitada en los planes/programas desde su diseño de política pública, por otro lado, a aquellas que refieren particularmente al discurso de los adolescentes.

Respecto a las dimensiones extraídas directamente desde el diseño de los planes/programas se considerarán: la población objetivo, los objetivos, la interacción actores, la propuesta educativa, resultados existentes.

Estas dimensiones nos permiten identificar las características de los planes/programas en cuanto a su diseño para posteriormente analizar cuáles son las características en la implementación en los centros de Paso de la Arena.

Por otro lado al enfocarse en los adolescentes se hará en énfasis en: la percepción - motivación, la forma de vinculación, las expectativas.

Técnicas.

En cuanto a las técnicas a utilizar para recabar la información pertinente, se partirá en primer lugar del análisis de información secundaria disponible en los documentos del Consejo de Educación Secundaria, del Consejo de Educación Técnico-Profesional (UTU) y del MIDES sobre cada plan o programa.

En segundo lugar, opto realizar entrevistas semi estructuradas a informantes calificados en dos niveles, a saber; coordinadores de programas e implementadores (profesores, referentes, tutores).

En tercer lugar, y con la finalidad de priorizar la voz de los adolescentes, se realizará una instancia de taller grupal en la que se recabarán las percepciones, motivaciones y expectativas de los mismos respecto a los programas de los que son parte. Esta técnica fue elaborada específicamente para esta instancia de investigación y es de autoría propia.

Los Programas por dentro.

En este apartado se describirán las características de los planes seleccionado en cuanto a su diseño. Conformará un primer capítulo descriptivo que para cada programa que reseñará en qué consisten los mismos y cuáles son las dimensiones principales.

El Programa Aulas Comunitarias⁵

Origen

El Programa Aulas Comunitarias⁶ es creado por el programa Infancia Adolescencias y Familia (INFAMILIA) del Ministerio de Desarrollo Social (Mides) y el Consejo de Administración Nacional de Educación (CODICEN). El mismo se pone en práctica a partir del comienzo del año lectivo 2007. Está dirigido a adolescentes de hasta dieciséis años que se encuentran desvinculados del sistema de enseñanza media formal o que presenten problemas de vinculación al mismo.

De esta manera, el mides convoca mediante llamado expreso a organizaciones de la sociedad civil para que gestionen directamente el espacio del “aula”. La ubicación territorial de las mismas se desarrolla en función de la distribución de las Áreas

⁵ Toda la información recabada acerca de este programa se extrajo de la publicación: ANEP-CODICEN-INFAMILIA-MIDES. 2009. El Programa de Aulas Comunitarias en la fase fundacional: miradas complementarias.

⁶ De ahora en más PAC.

Territoriales de infamilia. Estas áreas son zonas geográficas en las que el programa interviene. Fueron delimitadas por el propio programa en función de las demandas y necesidades de cada zona.

Cobertura

En una primera instancia se instauraron doce aulas comunitarias en todo el país. Las mismas se distribuyen nueve en el departamento de Montevideo, una en Canelones, una en San José y una en Maldonado.

Actualmente se encuentran en funcionamiento 18 aulas comunitarias en todo el país. Se agrega a las doce fundacionales, la cobertura del programa en los departamentos de Rocha en la localidad del Chuy y Paysandú en la capital. En los departamentos que ya cubría se agrega un “aula” en Canelones en la localidad de La Paz y tres en Montevideo. Es de destacar que dos de las organizaciones que llevaban adelante el aula en el 2007 dejan de hacerlo y se incorporan nuevas organizaciones para la gestión de las mismas.

Una de las ideas claves que están por detrás de esta iniciativa es la afirmación de que la misma permita: *“la complementación entre las formas de vinculación con los adolescentes y los enfoques pedagógicos del área formal y no formal”* (ANEP-CODICEN-INFAMILIA-MIDES: 2009: 11).

Modalidades de Trabajo

El programa establece cinco modalidades de trabajo.

La **modalidad A**, está destinada a adolescentes que se han desvinculado del sistema de enseñanza media formal sin aprobar el primer año de Ciclo Básico o habiendo culminado la educación primaria y nunca inscripto en la educación media. En esta modalidad el adolescente cursa el primer año del Ciclo Básico en forma semestral.

Las materias cursadas pueden aprobarse a lo largo del semestre a través de evaluaciones de proceso. En aquellos casos que el adolescente concluya este primer año aprobando las materias correspondientes estaría habilitado a continuar su trayectoria educativa en el liceo de referencia.

La **modalidad B**, denominada “introducción a la vida liceal” está destinada a adolescentes que habiendo concluido la educación primaria nunca hayan ingresado a la enseñanza media, o habiéndose inscripto nunca hayan asistido. Tiene por objetivo lograr que los adolescentes ingresen al año siguiente a primer año en el liceo de referencia o bien que continúen en el programa en la modalidad A. Se trabaja en el manejo de la lengua oral y escrita, el desarrollo del pensamiento lógico matemático y en la concreción de estrategias para “aprender a aprender”.

La **modalidad C** denominado “Apoyo y consulta”, implica justamente lo que su nombre significa un espacio de consulta donde se brinda apoyo para el seguimiento de los estudiantes. Está modalidad está dirigida a aquellos que cursan la modalidad A, o aquellos que habiéndose re-vinculado al liceo opten por solicitarla.

La **modalidad D**, denominada “acompañamiento en el egreso del aula”. Esta modalidad se aplicó a partir del 2008, en la misma cobra relevancia el rol de los profesores puentes quienes se encargarán del seguimiento individual de los adolescentes.

La **modalidad E**, denominada “Talleres de temáticos de complementación”, implican la realización de propuestas de talleres desde la organización de la sociedad civil donde

está funcionando el “aula”. Entre ellos se destacan talleres de educación física, comunicación, expresión artística, entre otras.

Sistema de Seguimiento y Evaluación.

El Sistema de Evaluación y Monitoreo está a cargo del Área de Seguimiento y Evaluación del programa Infamilia y la coordinación técnica del PAC del Consejo de Educación Secundaria. Se determinó para esta tarea la elaboración de una serie de formularios que registran información sobre las características de los adolescentes y sus familias, el desempeño de los estudiantes y la opinión de los docentes y coordinadores.

El formulario de ingreso permite realizar un diagnóstico de la trayectoria educativa que posee cada adolescente, de esta manera tomarla como insumo para descubrir potencialidades y obstáculos.

El formulario familia apunta a conocer las características del entorno del estudiante, el mismo releva el nivel educativo alcanzado por los padres, tutores o referentes adultos, la situación ocupacional de los adultos y de los adolescentes, el acceso a servicios sociales y el nivel socio económico del hogar.

La planilla de seguimiento del alumno consiste en un registro bimestral para cada alumno sobre su rendimiento en las actividades del programa. Se registran los logros obtenidos en relación al desarrollo de competencia y adquisición de conocimientos. Estos datos son acompañados por un juicio global sobre el desempeño del estudiante.

El formulario de seguimiento de actividades del coordinador permite visualizar cómo funciona la organización de la sociedad civil en la implementación del programa

El formulario de seguimiento de actividades del equipo del aula se realiza al finalizar el año. El mismo presenta información, desde la perspectiva del equipo, sobre cómo funcionó el aula, como se sintieron, cuál fue el efecto del programa sobre los adolescentes.

Finalmente, la planilla de control interno es de carácter administrativo y en términos generales brinda información sobre el grado del cumplimiento de los docentes.

A partir de la experiencia.

A través de la reflexión en base a la experiencia y la información cuantitativa que se extrajo de la sistematización de los formularios, se convocaron la realización de talleres de trabajo entre los equipos y se redefinieron algunos aspectos.

Sobre la propuesta curricular.

Se considera positiva la estructura semestral ya que permite al adolescente la visualización de los logros en el corto plazo y aporta a la generación de autoestima.

En lo que respecta a las modalidades de trabajo para el 2008 se extiende la carga horaria para las disciplinas de idioma español y matemáticas de la modalidad A. Se agregan además dos horas para la realización de talleres lúdicos relacionados a estas disciplinas. En este sentido se fortalece la construcción de conocimientos por medio del juego.

Para la modalidad de introducción a la vida liceal se decide mantener la matrícula abierta todo el año y establecer la posibilidad de que el estudiante acredite las materias que le son impartidas en este espacio (matemáticas e idioma español)

El profesor referente.

Esta figura comienza a trabajar en las aulas en mayo del 2008. Su función es acompañar al adolescente en el proceso de re-vinculación con las instituciones de educación media. Para aspecto fundamental es la constante coordinación del mismo con los centros y los equipos de cada aula.

Los docentes.

Como la elección de horas docente responde a los parámetros comunes que desarrolla la ANEP y esto lleva a problemáticas en la cobertura de las disciplinas y la continuidad en las mismas. Se planificó la realización de una lista de docentes para la selección de horas en el aula con el fin de asegurar continuidad.

El plan de Formación Profesional Básico de UTU 2007⁷.

El plan FPB fue aprobado por el CODICEN de la ANEP en el 2007 y puesto en práctica en el transcurso del año 2008 en once Escuelas Técnicas en todo el país. En la actualidad este plan se desarrolla en 79 escuelas en todo el país. Las mismas se distribuyen en el territorio nacional en catorce departamentos.

Este plan es una iniciativa dirigida a jóvenes y adultos mayores de 15 años que tras haberse desvinculado de la enseñanza media formal busquen retornar y retomar su educación para lograr la acreditación del ciclo básico de la enseñanza media y el posterior ingreso a la educación media superior.

En este sentido, la propuesta surge como una opción para contrarrestar las dificultades que presenta el sistema educativo en su conjunto para mantener y aumentar la cantidad de jóvenes escolarizados y que culminen al menos nueve de los doce años de educación obligatoria⁸.

Esta idea se refuerza a texto explícito en el documento publicado por la ANEP y el Consejo de Educación Técnico Profesional, afirmando que: *“Desde nuestra perspectiva el FPB es una respuesta a una de las deudas del sistema educativo formal con una sociedad que históricamente ha demandado la gestión de propuestas educativas acordes a los nuevos tiempos y a la diversidad de las nuevas generaciones. Hoy contamos con una educación básica que se desarrolla en tres modalidades: el Ciclo Básico impartido por el Consejo de Educación Secundaria, el Ciclo Básico Tecnológico y el Agrario implementado por el CETP – UTU. Estas propuestas, a nivel nacional, poseen cifras de deserción elevadas que se incrementan en los contextos de mayor riesgo social”*. (ANEP, CEPT – UTU: 2009:13,14)

Estructura y currículum.

Estructura

El Plan FPB 2007 consta de tres trayectorias educativas, presentando en cada una de ellas una estructura modular que varía de cuatro a seis módulos según el trayecto al que corresponda.

⁷ Los documentos con los que se trabajó para la descripción de este plan son: Formación Profesional Básica 2007 .Tomo I, Tomo II De ahora en más a lo largo del texto se referirá al programa como FPB.

⁸ El establecimiento de la obligatoriedad de doce años de escolarización fue aprobado recientemente en la nueva Ley de Educación que entra en vigencia desde el 2009.

El trayecto número uno está dirigido a jóvenes y adultos, mayores de 15 años, que hayan culminado la primaria o iniciado el primer año de Ciclo Básico de la enseñanza media sin culminarlo. Este trayecto consta de seis módulos.

El trayecto número dos está dirigido a jóvenes y adultos, mayores de 15 años, con el primer año de Ciclo Básico de la enseñanza media aprobado y consta de cuatro módulos.

El trayecto número tres está dirigido a jóvenes y adultos, mayores de 15 años, que hayan culminado el segundo año de Ciclo Básico de la enseñanza media y al igual que el trayecto anterior cuenta con una extensión de cuatro módulos.

La estructura de trayectos permite, a texto expreso: *“(...) a las personas con diferentes antecedentes académicos y experiencias de vida, transitar por caminos curriculares diversos para el logro de un mismo perfil de egreso que contemple la continuidad educativa a nivel superior y la certificación para el mundo del trabajo”* (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 24).

La organización modular que este plan incorpora como elemento innovador se fundamenta principalmente en dos aspectos. En primer lugar lo que el mismo plan denomina “aporte a la construcción positiva del autoestima de los estudiantes”. En este sentido, se valora positivamente el hecho de que el estudiante pueda en el corto plazo alcanzar el objetivo de concluir el módulo exitosamente. Más relevancia cobra este aspecto si se considera que la población a la que está dirigido este plan cuenta, en la mayoría de los casos, con altos niveles de fracaso escolar.

En segundo lugar la limitación en el tiempo de cada módulo permitiría al estudiante la “entrada y salida” del sistema educativo sin perder lo acreditado y sin la necesidad de volver a empezar de cero, siempre y cuando culmine la carga horaria del módulo correspondiente. Esta posibilidad se fundamenta en que muchos estudiantes encuentran dificultades para mantener la asistencia a cursos con regímenes anuales debido a que por momentos deben asumir responsabilidades tales como la inserción en trabajos zafarles o la necesidad de cuidar familiares y ocuparse de las tareas del hogar.

Todos los trayectos independientemente de su número y orientación se encuentran transversalizados por tres componentes: el profesional, la formación general, el programa de Alfabetización laboral.

El componente profesional está regido por la centralidad del taller en donde se realiza un aprendizaje teórico práctico de cómo desempeñar el oficio seleccionado.

El componente de formación general consiste está compuesto por disciplinas que imparten los conocimientos generales necesarios para acreditar el Ciclo Básico en función de las características de escolarización que cada trayecto plantea.

Finalmente el programa de Alfabetización Laboral será tratado más adelante, en el apartado de espacios y actores, ya que constituye uno de los espacios nuevos que incorpora este plan.

Luego de la finalización de los cuatro primeros módulos, independientemente del trayecto y la orientación elegida, cada estudiante recibirá la certificación de operario práctico en un área profesional específica. Por otro lado luego de la conclusión del trayecto el estudiante podrá acreditar los niveles de educación media superior.

Contenidos de los trayectos

Todos los trayectos cuentan con las materias: idioma español e inglés que son parte del componente de formación general. Las restantes materias de formación profesional son: matemática, tecnologías, representación técnica, informática, ciencias experimentales, y espacio de ciencias sociales y artísticas. Es de destacar que cada módulo cuenta con espacios de “integración con Taller”, que en términos generales es la clase de taller en conjunto con los contenidos de otras disciplinas y sus docentes. De la misma forma que cada módulo cuenta con una carga de 30 horas obligatorias de actividades con la Unidad de Alfabetización Laboral.

Currículum

Una vez presentada la estructura organizacional de este plan, se profundizará acerca de la propuesta curricular.

Lo primero a destacar es la presentación del currículum entendido como “currículum de proceso”. Lo que da una idea de construcción constante. Esta afirmación implica la siguiente concepción. *“Entendido como proceso todo plan de estudios no se ejecuta sino que se desarrolla, y al hacerlo profesionaliza al profesor y forma al alumno, a partir de una serie de principios, informaciones y formulaciones, comunicadas por las autoridades educativas, que se constituyen en la base de la planificación de todo curso (...) De esta forma se refuerza el peso de la mirada sobre los centros educativos, y el proceso de enseñar y aprender se convierte en el foco privilegiado de atención”.* (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 44).

En este sentido, se plantea la visión de los estudiantes como “sujetos pedagógicos” Se entiende que no solo asisten al centro con la finalidad de aprender y profundizar sus conocimientos, sino que también lo hacen para formarse como “ciudadanos con un rol proactivo, saludable y responsable”. Es así que los cuatro principios rectores de este plan son: la integralidad, la interdisciplinariedad, la complejidad y la flexibilidad.

Respecto a la integralidad, la misma se concibe en la actividad educativa. Se desarrolla a través del espacio “Taller” como centro sobre el cual giran e intervienen el resto de las disciplinas. Esta centralidad del taller no implica una lógica independentista sino por el contrario, parte de la integralidad donde se enriquecen y comparten prácticas y procedimientos. Este plan propone que se valore a los estudiantes desde su complejidad, en tanto, sujetos que se enfrentan a diversas realidades a través de su estructura curricular.

Espacios y Actores

Como se adelantó en apartados anteriores hay una diversidad de actores y espacios que incorpora este plan. Estas innovaciones responden a la necesidad de recursos humanos para lograr la concreción de una propuesta educativa integral y compleja. Algunos de los roles que incorpora este plan a la cuestión educativa son particularmente innovadores, ya que no hay antecedentes de su participación en la enseñanza media formal.

Respecto a los espacios se consideran creaciones innovadoras la existencia de: la unidad de alfabetización laboral (UAL), los espacios docentes integrados (EDI), las unidades didácticas integradas (UDI).

Respecto a los actores ellos son: la figura del educador, los integrantes de la unidad de alfabetización laboral, el rol del docente taller. Si bien este último no es un cargo novedoso en lo que a la estructura de la formación técnico profesional se refiere, en el contexto de esta propuesta tiene una centralidad importante.

La UAL

La unidad de alfabetización laboral es un espacio totalmente innovador dentro de este plan y aún más, lo es para la estructura formal de la educación técnica básica de nuestro país. La UAL es considerada desde el plan como un dispositivo de trabajo que está siendo reformulado en función de los encuentros de los equipos de trabajo y las experiencias vividas durante la implementación del 2008.

Desde la perspectiva del plan entender a la UAL como dispositivo presupone: *“contemplar ciertos principios teóricos que la regulan, sustentan y hacen de andamios de sus actividades para implementar su propósito de aportar elementos, para que, el estudiante de FPB, elabore su proyecto y trayectoria vital en tanto ciudadano, en el cuál su inclusión al mundo del trabajo sea un posible y un derecho”* (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 112).

Cada unidad trabaja con dos docentes que cuentan con 20 horas semanales de trabajo de una duración de sesenta minutos. Los perfiles profesionales son diferentes para cada unidad, entre ellos se destaca la formación en psicología, derecho, ciencias sociales, educación, relaciones laborales, salud.

Para la perspectiva y el rol que desempeña este espacio en el plan FPB 2007 los derechos de trabajo y derechos laborales son parte de los derechos fundamentales de los sujetos. En este sentido, el trabajo tiene un valor central que debe ser apreciado como tal, siendo de vital importancia la concreción del “trabajo decente”.

Partir del concepto de “trabajo decente” implica la existencia de: “protección de derechos; ingresos adecuados; protección social adecuada y trabajo suficiente”. En este sentido, una protección social adecuada deberá: *“promover inclusión y productividad garantizando que hombres y mujeres disfruten de condiciones de trabajo seguras, que le proporcionen un tiempo libre y un descanso adecuada que contemple una retribución adecuada en caso de en caso de pérdida o reducción de los ingresos y que permita el acceso a una asistencia sanitaria apropiada y por último al diálogo social, promoviendo la participación de los trabajadores.* (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 124).

Desde esta concepción es que al sistema educativo tiene un rol fundamental le corresponde la tarea de generar los conocimientos y los valores necesarios para que los adolescentes se vinculen de forma adecuada al mundo del trabajo. A través de la educación básica las personas deben asimilar estos conocimientos para poder ponerlos en práctica. El objetivo de la UAL radica entonces en contribuir en ese proceso siendo parte de la currícula.

La UAL en la práctica se caracteriza por la concreción de actividades en tres ejes. El trabajo con los estudiantes. El trabajo con la comunidad y el trabajo vinculado con el resto de los actores que conforman el plan.

EL trabajo con los estudiantes se organiza en treinta horas por módulo para cada uno de los grupos, coordinándose con la dirección del centro el lugar y horario. La frecuencia puede ser de carácter semanal o quincenal. En un primer contacto con los adolescentes se busca construir la trayectoria laboral de los adolescentes y sus familias para obtener insumos que permitan identificar el estado de situación al respecto. La formas de trabajo son consideradas “no convencionales” se organizan en formato de talleres, seminarios, paneles salidas didácticas, visitas a fábricas sesiones sindicales, asambleas de cooperativas.

El trabajo con la comunidad se vincula con la exploración de las posibilidades laborales y productivas de cada zona en donde se ubica el centro. Corresponde entonces a los miembros de la UAL la realización de un mapeo local de producción y una síntesis del la historia productiva y laboral local. De esta forma se vinculan los

conocimientos que se aprenden dentro del centro con las posibilidades laborales que da el contexto local donde estos adolescentes se insertarán en su futuro laboral.

El trabajo de la UAL vinculado al resto de los actores se materializa en los espacios de docencia integrada y proporcionando activamente insumos para la concreción de las unidades didácticas integradas.

Los EDI.

Los espacios docentes integrados son reuniones semanales de dos horas de duración en las que comparecen todos los profesores/as de cada grupo, los educadores/as y los/as coordinadores/as pedagógicos.

El objetivo de este espacio es el acuerdo de las unidades didácticas integradas. A texto expreso: *“Realizan su seguimiento, investigan el desarrollo curricular, produciendo y sistematizando insumos”* (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 56).

Las UDI.

Se parte de una concepción de “unidad didáctica integrada” por un lado como propuesta de trabajo en la que participan varias disciplinas en un período de tiempo dado.

Por otro lado, como conjunto de ideas que buscan organizar las prácticas de la enseñanza y el aprendizaje. En el texto se enfatiza la idea plasmada por José Fernández que subraya la dificultad de transferir estas ideas a otros grupos docentes.

En este sentido, para el Plan FPB 2007 una UDI es: *“Un conjunto de ideas resultantes de una instancia de reflexión del colectivo docente, transformadas en propuestas de trabajo contextualizada para un período de tiempo concreto y acotado, que serán puestas a prueba. Por lo que se hace necesario su seguimiento sistemático. Su objetivo es didáctico: organizar la práctica integrada de la enseñanza de ciertos contenidos y perfiles de alumnos y alumnas”* (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 57,58).

En los hechos la organización para la concreción de las UDI se da a través de la existencia de ocho momentos. Los mismos están establecidos en el Sub-anexo 1 del tomo dos del plan FPB 2007.

En síntesis implica: un primer momento, previo a la instancia grupal, en donde se solicita al equipo docente la lectura y el análisis de los programas de las materias y el taller, considerando particularmente: el perfil de egreso según la orientación; los logros de aprendizaje de acuerdo al módulo; los saberes y contenidos programáticos.

En un segundo momento se evalúa el funcionamiento del espacio integrado de docentes de la semana anterior y se distribuyen fichas de registros por disciplinas a cada docente de taller, de componente profesional y los componentes de la UAL. Las fichas tienen un espacio de información general donde se registran: la escuela, el área de formación, el trayecto, el módulo y el grupo. Un espacio particular donde se registra: la materia, los logros de aprendizaje y las actividades a realizar.

En un tercer momento el docente de taller define en base a un objeto de aprendizaje un logro y una actividad para obtener este logro.

Luego, en un cuarto momento, cada docente reproduce el procedimiento realizado por el docente taller de forma personal registrándolo en la ficha previamente asignada.

En un quinto y sexto momento se pone en común la actividad personal entre toda la sala, se acuerda y redacta el logro y las actividades comunes que se consigan en el

colectivo. Esto se registra en la ficha de registro general de las UDI. La misma en una primera parte, reitera la información general de las fichas de registro por disciplina. Luego establece el cuándo se desarrollará el logro y las actividades en términos temporales. Finalmente se desarrollan por materia los logros y actividades acordadas, sintetizado en un párrafo el logro común.

Finalmente esta ficha de registro general será archivada por parte del coordinador en un lugar de fácil acceso para los docentes. Así mismo, esta ficha, supone un espacio donde se registren apreciaciones y procedimientos sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje que se valorarán periódicamente.

Los docentes.

Explícitamente se parte de la necesidad de un cierto perfil de docencia, en donde se considere la noción de aprendizaje de proceso y se priorice al estudiante como sujeto educativo capaz de enriquecer su propio proceso educativo. Si bien la elección de horas docente para el FPB se realiza de forma tradicional según el orden de prelación, escalafón y grado que el docente obtiene en función de su trayectoria académica, se entiende, por parte del colectivo que diseñó este plan, que sin el compromiso de los distintos docentes con las características de la propuesta se complejizan la concreción de los logros.

El educador.

El perfil profesional que se busca para el rol de educador es aquel formado en disciplinas educativas o afines (educadores sociales, trabajadores sociales, psicólogos), con experiencia en actividades comunitarias, particularmente en el trabajo con adolescentes.

Los espacios en el que el mismo se movimenta serán los propios al centro educativos y otros como visitas a los estudiantes, encuentros informales, propuestas recreativas, el nexo con organizaciones de la sociedad civil. Es decir, es quien articula el funcionamiento en red entre el centro, la comunidad, los estudiantes y sus familias. Con la finalidad de observar, registrar y sistematizar las diversas experiencias.

El texto prevé la intervención del educador en lo que se denomina la tensión “desvinculación – continuidad educativa” estableciendo que *“si bien pueden ser considerados como términos antagónicos, son dialécticamente complementarios (...) La intervención del educador presupone considerar que (esta tensión) es un fenómeno multicausal, y por lo tanto necesita una propuesta que tenga en cuenta múltiples dimensiones”* (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 94:95).

Presentación del trabajo sistematizado.

Para concretar una buena sistematización de las experiencias, se plantea al igual que en instancias anteriores, lo fundamental del trabajo en conjunto. El primer encuentro de educadores realizado durante el 2008 acuerda tres líneas de trabajo: “Llenar el registro de las experiencias en una ficha común. Mantener encuentros mensuales para poner en común las fichas y avanzar en la sistematización de las experiencias. Llegar a fin de año con un documento que dé cuenta del rol y las tareas del educador a partir de la sistematización de experiencias. (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 98)

Luego de este primer encuentro se realizaron talleres de trabajo durante los meses de setiembre y octubre del 2008, de los mismos surge como producto un documento que establece tres ejes de trabajo, a saber, el vínculo educativo, el trabajo con el equipo educativo y el trabajo en redes.

El espacio educativo.

La construcción del espacio educativo se constituye por medio del vínculo relacional, a más de lo espacio – temporal. El educador encuentra su lugar en los diversos espacios al relacionarse con los educandos.

Estos espacios son: en la cotidianidad del centro, en los recreos, horas libres, pasillos. En los espacios de taller, donde se comparte el aprendizaje con los estudiantes y se aprende de ellos en un espacio particularmente valorado por los mismos. En la construcción del nexo entre los estudiantes y otros responsables de la institución educativa, posibilitando la instancia de diálogos con personas que las asimetrías institucionales no lo propician para expresar diferencias, opiniones, sugerencias. En el seguimiento del aprendizaje que supone abordar la tensión desvinculación – vinculación del estudiante hacia la propuesta educativa, o desde la propuesta educativa al estudiante.

Estas formas de relacionarse con los educandos permiten al educador aportar una visión colectiva de las situaciones vividas en las instancias de trabajo con los docentes. De esta manera, se genera un vínculo de pertenencia con la institución educativa.

Se remarca la importancia de realizar trabajos en talleres, no curriculares, ni obligatorios. Estos espacios son acordados con los estudiantes y se motiva su participación desde el conjunto de actores del centro educativo. Los temas que se trabajaron en el 2008 fueron: *salud, sexualidad, proyectos de vida ocupacional, estrategias para generar y promover actitudes activas y responsables frente a los estudios*. (ANEP, CEPT – UTU: 2009:103)

También se propone la importancia de generar espacios recreativos en los que participen los estudiantes, el educador y otros actores adultos de la institución (directores, adscriptos, docentes en general).

Trabajo con el equipo docente.

El trabajo con el equipo docente se materializa en el espacio docente integrado (EDI). Se remara la importancia de que en estos espacios de encuentros interdisciplinarios, se articulen las diferentes miradas desde la comunicación y el respeto de los saberes y opiniones del colectivo. El cometido de esta instancia es lograr acuerdos pedagógicos, metodológicos y generando itinerarios de intervención para coordinar a futuro.

Un elemento que este plan destaca es la capacidad de articulación que debe poseer el educador. En este sentido, se debe coexistir y coordinar con actores de la institución que han desempeñado históricamente roles similares a los que realiza el educador.

Trabajo en Redes.

El trabajo en redes es una instancia en la que la participación del educador es identificada como fundamental. La misma se sustenta en cuatro pilares.

En primer lugar, la necesidad de un abordaje integral de los educandos lleva a la necesidad de interactuar en espacios que no sean los específicos del centro educativo. En segundo lugar la importancia de la comunidad como entramado social en donde se desarrollan procesos de aprendizajes diversos. En tercer lugar, es importante para el educador conocer las redes de las que participan los adolescentes. Muchas veces la desvinculación de estos jóvenes a las propuestas educativas está vinculada a factores de contexto, si el educador toma conocimiento puede incidir y aportar a revertir estas tendencias. Finalmente la motivación de los estudiantes para

participar de actividades comunitarias que contribuyan a reforzar su proceso educativo.

Los espacios comunes en donde se ha trabajado son, por un lado, en los “Nodos Educativos” instancias de encuentro con miembros del SOCAT o referentes territoriales del Mides, que es regulado por un convenio entre CETP - UTU y el Mides. Este convenio establece que: *“Este espacio consistirá en un reunión periódica (semanal o quincenal) con el fin prioritario de planificar y ejecutar estrategias que apunten a la continuidad educativa de los que están participando del FPB, así como del seguimiento de aquellos alumnos que han dejado de concurrir o lo hacen en forma irregular. Otro rol del Nodo Educativo es el de velar por que el adolescente/joven tenga la documentación adecuada para la debida atención de su salud y hagan efectivo los controles necesarios. Los Nodos Educativos planificarán y ejecutarán actividades relacionadas con la recreación y el deporte para los alumnos del plan”.* (ANEP, CEPT – UTU: 2009:107)

Otro espacio es la participación del educador de colectivos temáticos que traten áreas de interés como la salud, la educación, la cultura, para lograr una mirada integral del educando.

Le compete al educador la coordinación puntual con instituciones de la zona para la realización de actividades específicas.

El educador es también el nexo entre la comunidad y la escuela, en este sentido, se vuelve un referente del centro para la comunidad. Es parte de su función acompañar los procesos de inscripción en la etapa correspondiente, así como ser quien difunda las características de la propuesta educativa y de respuestas a los interrogantes surjan al respecto de la misma entre los miembros de la comunidad.

Trabajo con las familias.

El trabajo con las familias por parte del educador implica promover el vínculo de los adolescentes con sus familias y viceversa para que la misma sea parte del proceso educativo del estudiante. En este sentido debe ahondar no solo en los vínculos cercanos sino en la observación de la existencia de algún referente para el adolescente aunque no sea parte integrante de su núcleo familiar.

La intervención apunta a la introducción de temas que apoyen la continuidad educativa. Entre los que se destacan: “proyecciones a futuro, construcción de expectativas comunes, el establecimiento de acuerdos para la continuidad educativa”. En la práctica para concretar estas ideas se realizan visitas a las familias a más de los espacios mencionados anteriormente de relacionamiento directo con los adolescentes.

Mecanismos de Evaluación

Antes de adentrarse en las características puntuales de la forma de evaluar que se aplicará en el plan FPB 2007, el texto de referencia plantea un pasaje por los diversos paradigmas que sustentan el concepto de evaluación. Optando por una concepción que da cuenta de la complejidad de los procesos de aprendizaje, es decir, las diversas formas y tiempos que tiene cada estudiante para lograr la incorporación de ciertos aprendizajes específicos.

La evaluación implica, siguiendo el planteo explícito de esta propuesta: *“La interpretación de los procesos por medio de la utilización y la articulación de una variedad de técnicas que permiten abordarlo de formas más amplias. El diálogo entre los actores que implican una devolución formativa y una mejoría fundada en la comprensión del problema. El conocimiento de las fortalezas de manera que permita*

posicionarse en ellas para trabajar las dificultades. La búsqueda de una mejora constante desde una perspectiva proactiva de los aprendizajes que posibiliten articular nuevas estrategias con diferentes estudiantes en contextos desiguales, potenciando el desarrollo de las aptitudes sobresalientes de cada uno". (ANEP, CEPT – UTU: 2009: 88,89).

Esta forma de concebir los procesos evaluatorios permite minimizar ciertos aspectos que se consideran “negativos” para el logro de los procesos de aprendizaje y particularmente la continuidad educativa. Cuando los estudiantes presentan consecutivos fracasos escolares a falta de una evaluación integral del proceso educativo del sujeto, es frecuente que se lo considere con falta de capacidades para aprender y que abandone. Esto afecta directamente en la percepción que el estudiante tiene de sí mismo, así como la percepción que tiene su familia y sus pares.

Desde el plan se aboga por un tipo de evaluación que contemple la noción de proceso, que el docente realiza en conjunto con el estudiante durante las diversas instancias de aprendizaje y no partiendo de la comparación con otros estudiantes. Se parte de la premisa de que toda persona puede aprender sin importar su condición social o cultural.

De esta forma, la propuesta de cómo evaluar el FPB -2007, parte del trabajo conjunto de más de trescientos cincuenta docentes que a través de “talleres de trabajo” desarrollados durante el período 2007 – 2008 han dado origen al Reglamento de evaluación, promoción y acreditación de los módulos (REPAM).

Bibliografía.

- Aguilar Villanueva, L. F. (coord. y comp.). 1993. *La implementación de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa; colección Antologías de Política Pública/4.
- Aguilar Villanueva, L. F. (coord. y comp.). 1994. *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa; colección Antologías de Política Pública/1.
- Grajardo M: *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*. PREAL, 1999.
- Lindblom, Charles. (1980). *El proceso de elaboración de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa
- Mancebo.E. 2002. *La larga marcha de una reforma exitosa. En: Uruguay la reforma del Estado y las políticas públicas en la democracia restaurada (1985-2000)*. Colección Política Viva, Banda Oriental.
- Mancebo M: *Las políticas educativas del Uruguay en el contexto Latinoamericano 1985 - 1994*. Revista de Ciencia Política, ICP, Montevideo, 1998- 97.
- Meny, I.- Thoenig, J-C. 1992. *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.
- Midaglia, Carmen. (2002). ‘*Los dilemas de la colaboración público-privada en la provisión de servicios sociales*’. En: Calamé, Pierre & Talmat, André. (comp.). *Con el Estado en el corazón*. Montevideo: Trilce

- Morales Ramos, S. (2008). *"E-xclusión de las Sociedades de la Información y el Conocimiento: Análisis helicoidal de la relación entre Políticas TIC, pobreza y exclusión"*. Monografía de grado. Licenciatura en Ciencia política. Montevideo.
- Moreira, Constanza. (2002). 'La reforma de Estado en Uruguay: Cuestionando el gradualismo y la heterodoxia'. En: Calamé, Pierre & Talmat, André (comp.). *Con el Estado en el corazón*. Montevideo: Trilce.
- Revista Nosotros. 2004. Inclusión. Nº 13 y 14. Montevideo. Uruguay.

Textos específicos de los programas.

- ANEP-CODICEN-INFAMILIA-MIDES. 2009. El Programa de Aulas Comunitarias en la fase fundacional: miradas complementarias.
- ANEP, CEPT – UTU. 2009. Formación Profesional Básica 2007. Tomo I
- ANEP, CEPT – UTU. 2009. Formación Profesional Básica 2007. Tomo II

Información de Internet

- Página: www.mids.gub.uy
- Página: www.infamilia.gub.uy
- Página www.reice.com