

Educación e inclusión social en la campaña electoral 2019 en Uruguay: disputas, contrapuntos y propuestas para el próximo quinquenio

Education and social inclusion in the 2019 election campaign: disputes, counterpoints and proposals for the next five years

Ernesto Rodríguez*

* Investigador experto en Políticas Públicas de Juventud, Desarrollo Social y Prevención de la Violencia. Director del Centro Latinoamericano sobre Juventud (www.celaju.net). Profesor de cursos de doctorado y posdoctorado de la Red Iberoamericana de Posgrados en Infancia y Juventud (Red INJU). Miembro del Grupo de Trabajo sobre Infancias y Juventudes en América Latina de CLACSO. Consultor de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales.

* erodrigu1@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-1846-2951>

Resumen

La educación se ubicó entre los principales temas en el discurso de los candidatos presidenciales en esta campaña electoral 2019, a través de diagnósticos claramente diferentes, de los que se derivan propuestas muy diversas, construidas desde lógicas técnicas y políticas también dispares. En particular, lo referido a *inclusión* cuenta con un tratamiento acotado y construido desde perspectivas distintas. Los enfoques del Frente Amplio, por un lado, y de los partidos políticos de oposición (Colorado, Nacional y Cabildo Abierto), por el otro, se presentaron con distancias muy significativas, pero pasadas las elecciones hay que trabajar en la concreción de acuerdos (al menos mínimos) que permitan encarar los múltiples problemas que existen en este campo, asumiendo que los avances concretados en estos últimos 15 años, así como las asignaturas pendientes, deben formar parte del mismo diagnóstico, lo que implica eludir el camino fácil de los conformismos inductores y los tecnocratismos estériles.

Palabras clave: política educacional, elecciones, Uruguay.

Abstract

Education was one of the main topics addressed by the presidential candidates during 2019 electoral campaign, through clearly different diagnoses, from which very diverse proposals were derived, built from dissimilar technical and political logics. Concerning *inclusion*, a limited treatment was given to the matter, from different perspectives. Despite the significant distances between the approaches of the Frente Amplio, on the one hand, and of the opposition political parties (Colorado, Nacional and Cabildo Abierto), on the other, in the aftermath of elections it is necessary to reach at least a general agreement to face the multiple problems in this field, assuming that the advances made in these last 15 years, as well as the pending subjects, must be part of the same diagnosis, which implies avoiding the easy way of non-conformism that leads nowhere and the sterile technocratic postures.

Keywords: educational policy, elections, Uruguay.

Introducción

La campaña electoral 2019 ubicó a la educación entre los tres principales temas del debate entre candidatos presidenciales (junto con empleo y seguridad). En dicho marco, la mayor parte de las disputas y propuestas se centraron en aspectos institucionales que giran en torno al gobierno de la educación, junto con aspectos vinculados con la cobertura y la calidad, pero existen pocas y muy genéricas referencias a la inclusión, tema sobre el cual (además) existen versiones muy disímiles.

¿De qué hablaron los candidatos presidenciales, cuando hablaron de inclusión educativa? ¿Cómo propusieron ampliarla y mejorarla en el futuro? ¿Qué lugar ocupó la inclusión en el conjunto de sus propuestas educativas? ¿Según qué lógicas analizaron estas dinámicas y propusieron alternativas para mejorar los correspondientes desempeños del sistema educativo? Se trata, sin duda, de preguntas de gran importancia y complejidad, por lo que resulta relevante tratar de encontrar respuestas pertinentes y oportunas, en el marco de esta particular coyuntura.

Para responderlas, importa tener en cuenta la abundante literatura académica existente sobre estos temas (mencionamos algunas pocas en las referencias bibliográficas al final de estas notas), así como los rigurosos informes generados en el marco del INEE (Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEE], 2017, 2019), pero para los propósitos de estas notas analíticas —inevitablemente breves— preferimos omitir los contrapuntos correspondientes y concentrarnos en algunas definiciones operacionales que permitan revisar con cierta rigurosidad nuestro particular objeto de estudio. Para ello, el principal punto de partida es asumir que —como muchos otros— el concepto de

inclusión es marcadamente polisémico: puede asumir connotaciones muy diversas, según las variables que se incorporen y según las perspectivas con que se lo considere.

Adicionalmente, importa recordar que la inclusión educativa puede medirse con indicadores puramente cuantitativos a través de la cobertura de la matrícula escolar (en términos de ingreso al sistema, por ejemplo) y también a través de indicadores de rendimiento escolar (en términos de egresos, por ejemplo) e incorporando variables económicas (por ejemplo, el análisis diferencial según quintiles de ingreso de las familias de los estudiantes). Pero también se puede analizar en términos más cualitativos, en relación con diferentes grupos o tipos de estudiantes (por ejemplo, analizar niveles de inclusión de estudiantes negros o con diversas discapacidades) o a través del análisis de procesos que se despliegan en los espacios educativos (por ejemplo, los relativos a la convivencia escolar entre «diferentes»).

La lista podría ser más amplia y diversificada, pero lo dicho es más que suficiente para poder analizar el discurso de los candidatos presidenciales que reunieron más apoyo electoral, esto es, Daniel Martínez, Luis Lacalle Pou, Ernesto Talvi y Guido Manini Ríos (por razones de espacio, no se incluyen referencias a los otros cuatro candidatos). Para concretarlo, se recurre básicamente a sus programas de gobierno y se los presenta en una dicotomía básica entre partido de gobierno y partidos de oposición (reflejando lo que fue la segunda vuelta o balotaje), con las correspondientes diferenciaciones en este último caso. Todo esto, precedido de una esquemática presentación del contrapunto correspondiente en términos de diagnóstico, así como de algunas propuestas técnicas particularmente destacables, que han sido referentes centrales en estos debates.

A modo de balance: contrapunto entre gobierno y oposición

¿Qué ha pasado en estos últimos 10 años, tomando como referencia la aprobación de la Ley General de Educación (LGE) del año 2008? Para responder esta pregunta clave, entre otras muchas fuentes documentales y analíticas disponibles, recurrimos aquí a la puesta a punto presentada por el Sistema Nacional de Educación Pública (Sistema Nacional de Educación Pública [SNEP], 2019), en contraste con las evaluaciones realizadas por los partidos de oposición.

El SNEP fue creado —precisamente— en el marco de la LGE (ley 18437, de 2009). En su balance destaca (pertinentemente) que se trata «de la primera y única instancia formal de coordinación de la educación pública nacional que ha tenido el país» (SNEP, 2019, p. 3) y presenta los avances concretados, diferenciando sus componentes institucionales:

- La Dirección de Educación del MEC destaca que en estos diez años «tuvo su foco en promover la educación para todas las personas a lo largo de toda la vida», y que para eso «se trabajó en la consolidación de los mecanismos de acceso y permanencia en las propuestas educativas del SNEP». En este marco, «se reconoció a la educación no formal, se apoyó fuertemente el despliegue en todo el territorio de los Centros de Capacitación (CECAP)», se aprobó el decreto 76/015 «con el Protocolo de Actuación para la Inclusión Educativa de personas con Discapacidad en Centros Educativos», «se crearon becas que, mediante un apoyo económico o espacios de tutoría, buscan contribuir al acceso y a la permanencia en el sistema» y «se aprobó el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos» (SNEP, 2019, pp. 3-6), entre otras medidas igualmente relevantes.
- La ANEP, por su parte, afirma que «en estos últimos diez años se generó una gran expansión educativa, en la que se destaca la transformación e incremento de la cobertura en educación inicial y en educación tecnológica. La construcción de una diversidad de propuestas educativas, radicadas en nuevos puntos del país, permitió incrementar la participación de jóvenes de 15 a 17 años, así como de adultos en la educación formal». En tal sentido, destaca la cobertura en educación inicial (80% de cobertura en 3 años, cobertura universal en 4 y 5 años) y la duplicación de la matrícula de tiempo completo y extendido. «En las edades de 3 a 17 años aumentó la cobertura, en 14 años de 90% a 96%, en 15 años de 82% a 94%, en 16 años de 77% a 87% y en 17 años de 67% a 80%. En estas edades el incremento fue notorio en los quintiles más bajos. El egreso en educación media superior [...] en conjunto, se duplicó [...] en este período» (SNEP, 2019, p. 6-8).
- La Universidad de la República (UdelaR), por su parte, destaca que esta ha sido «una de las décadas que ha presentado más transformaciones en la enseñanza de grado [...] En cuanto a la oferta educativa, en 2009 se ofrecían 89 carreras de grado y 26 carreras técnicas o tecnológicas. Menos de una década más tarde, a fines de 2018, se ofrecieron 97 carreras de grado y 45 técnicas o tecnológicas [...]; mientras que en 2009 ingresaron 17.174 estudiantes en Montevideo y 1279 en el interior del país, en 2017 lo hicieron 21.825 en Montevideo y 3706 en el interior; [...] es importante destacar la consolidada feminización, en tanto en 2017 el 63% de la matrícula de ingreso fue de mujeres»; [...] mientras que en 2009 egresaron 4920 profesionales, en 2017 lo hicieron 6360» (SNEP, 2019, pp. 8-10).
- La Universidad Tecnológica (UTEC), creada en 2012, presenta los resultados de sus primeros cinco años de funcionamiento destacando que gran parte de su oferta educativa se ha concentrado en el interior y que «en 2014 UTEC comenzó a impartir sus primeras dos carreras y la matrícula total fue de unos 45

estudiantes; en 2019 cuenta con 16 carreras». Agrega que «hasta el mes de agosto de 2019 habían ingresado a estudiar a UTEC 2544 estudiantes y se habían desvinculado 362, por lo que la institución cuenta con una tasa de desvinculación del 6,9%». Informa que «los titulados en estos primeros cinco años de actividad han sido 290» (SNEP, 2019, pp. 10-11).

Hacia el futuro, el SNEP destaca que «uno de los principales ejes de trabajo es y debería seguir siendo la ampliación de la oferta educativa en distintas partes del territorio nacional», así como «la implementación de programas transversales de orientación educativa». Adicionalmente, se enfatiza «el compromiso con el respeto a los derechos de las personas migrantes», asumiendo que «la educación pública se encuentra ante el desafío de eliminar los obstáculos que se interpongan en el derecho a la educación continua y de calidad en todos los niveles, de todas las personas que residen en nuestro país» (2019, pp. 11-13).

Desde la oposición, los diagnósticos de situación han sido totalmente diferentes. Así, por ejemplo, el programa de gobierno del candidato colorado, Ernesto Talvi (Partido Colorado, 2019), afirma:

Los resultados actuales de nuestro sistema educativo están muy alejados del país que queremos. En lo que refiere a niveles de cobertura, todavía existen brechas a cerrar en los niveles de 3 y 4 años. A los 5 años la cobertura llega a ser prácticamente universal y esto se repite durante todos los años de primaria. La situación se revierte en educación media, en la que la cobertura se reduce conforme avanza la edad. Al mirar la cobertura oportuna, pasamos de un 80% de los niños de 11 años en el grado correspondiente a su edad a un 58% a los 15 años, hasta llegar a apenas un 37% a los 17 años.

En cuanto a la calidad, las evaluaciones de los aprendizajes nacionales e internacionales muestran resultados poco alentadores. En las pruebas TERCE que se aplican en primaria, Uruguay presenta un promedio de puntajes superior a la media regional, pero cerca de un tercio de los estudiantes se ubica en el nivel más bajo de desempeño, lo que significa que este grupo de estudiantes no alcanza los logros más sencillos. A su vez, las pruebas Aristas-INEED 2017 indican que más de un tercio de los estudiantes de sexto año de primaria están ubicados en los dos peores niveles de desempeño en matemática. En educación media los resultados de las pruebas PISA 2015 muestran que, dependiendo del área (matemática, lectura, ciencias), entre un 40% y más de un 50% de los estudiantes no alcanzan el umbral mínimo de competencias.

Esto implica que al menos 40% de los estudiantes uruguayos de 15 años va a encontrar dificultades para continuar sus estudios y mantenerse con éxito tanto en

el sistema educativo como en la integración al mundo del trabajo y a la vida diaria de una sociedad en permanente transformación. [...] A su vez, nuestro sistema muestra indicadores de desigualdad alarmantes. Mientras que el 64% de las jóvenes de nivel socioeconómico muy alto completan la educación media superior, únicamente el 13% en los niveles socioeconómicos muy bajos logran finalizarla. (Partido Colorado, 2019, pp. 139-140).

El Programa del Partido Nacional (2019), por su parte, casi no hace referencias a la cobertura y concentra su atención en problemas vinculados a la calidad educativa.

Nuestra enseñanza primaria está teniendo grandes dificultades para asegurar aprendizajes de calidad en todos los alumnos. Los problemas que existen no son consecuencia de la falta de recursos ni de la superpoblación (de hecho, la cantidad de alumnos bajó en unos 50.000), sino de malas políticas como el 'pase social'. También influyó una pésima reforma de la formación docente, que redujo casi a la mitad los egresos anuales de Magisterio. En la educación media las cosas están peor. Las pruebas PISA, entre otras mediciones, han mostrado una y otra vez que la mitad de los estudiantes de Secundaria y UTU no están haciendo los aprendizajes necesarios para tener oportunidades en la vida. Y mientras otros países latinoamericanos mejoran, nosotros estamos estancados.

Pero los aprendizajes insuficientes de los que siguen en el sistema son solo una parte del problema. A ellos se suma el abandono de miles de alumnos, cuando todavía están lejos de cumplir el período legal de educación obligatoria. En este aspecto estamos entre los peores del continente. Mientras en Chile el 85% de los jóvenes de 20 años terminó Bachillerato, en Uruguay lo hace el 40%. A esto se agrega un problema de equidad: los que más pronto abandonan, y los que menos aprenden, son los más pobres. También en el caso de la educación media, las principales causas de los problemas están bien identificadas. Entre ellas se cuentan la inadecuación curricular, el mal funcionamiento de los centros de estudio (fomentado por reglas como las de elección de horas) y la crisis de la formación docente, que tiene tasas de abandono gigantescas y ofrece una formación de calidad muy irregular. (Partido Nacional, 2019, p. 164)

Por su parte, el Programa de Gobierno del Partido Cabildo Abierto (2019), comienza afirmando que «la situación de la educación en Uruguay, tal como lo reflejan diferentes informes y evaluaciones, es sumamente crítica». Destaca que «los niveles de aprendizaje en la educación primaria son insuficientes, la educación media registra alta deserción, se hace necesario realizar profundos cambios para revertir la tendencia y mejorar las expectativas», y agrega: «En estas circunstancias los sectores más frágiles

son los que se encuentran más desprotegidos y los índices nos muestran que los valores negativos se localizan en estas franjas, tanto en calidad como en cobertura» (p. 48).

El contraste entre gobierno y oposición es muy evidente. Mientras el primero hace hincapié en los avances obtenidos en estos diez años, la oposición subraya las carencias, los problemas pendientes de resolución, independientemente de los avances concretados (o no) en esta última década. A su vez, mientras el gobierno destaca logros en varios planos en simultáneo (cobertura, atención a grupos específicos, etcétera), la oposición pone el foco en los problemas de calidad y los precarios rendimientos escolares, haciendo recaer el peso de las explicaciones en las limitaciones de la política educativa del gobierno, sin considerar que los niveles previos (en materia de carencias) se concretaron durante la gestión de gobiernos blancos y colorados. Dicho de otro modo, la oposición no se hace cargo de sus propias limitaciones cuando ejerce funciones de gobierno.

Alternativas técnicas: las propuestas de Eduy21 y sus contradictores

Los contrastes también se han dado en el plano más técnico (con sus lógicas relaciones con los componentes políticos), esfera en la cual se ha conocido una rigurosa propuesta de reforma educativa generada en el marco del trabajo de un amplio y calificado conjunto de técnicos especializados en el campo educativo: nos referimos al *Libro abierto* presentado por la autodenominada «iniciativa ciudadana» Eduy21, bajo el rótulo de *Propuestas para apoyar el acuerdo educativo* (Eduy21, 2018). El tema de la inclusión educativa está presente en el texto:

Uruguay no ha logrado todavía cumplir con el mandato legal de obligatoriedad que se estableció en la Ley de Educación N.º 18437, que comprende la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior. Dicho mandato sustenta una de las metas que se ha planteado la administración actual de la educación: que la población de 4 a 17 años asista a alguna de las ofertas educativas del sistema.

Se debe destacar un importante avance en la cobertura en las edades de 3, 4 y 5 años. Se alcanzan niveles universales en 5, cobertura cercana a la universal en 4 y casi 25 puntos porcentuales de avance en 3. Persiste aún una importante diferencia en la cobertura por quintiles en la edad de 3 y en menor medida en la de 4. Si bien el avance en 3 años ha sido muy importante y las brechas se han cerrado, la distancia es aún muy marcada. Los datos del 2015 presentan 40 puntos porcentuales de brecha de cobertura entre el quintil 1 y el 5 (50% y 92% respectivamente).

Asimismo, los datos muestran que la educación primaria —concentrada en las edades entre 6 y 11 años— se encuentra en forma consistente en niveles universales de cobertura. Entre los 12 y los 14 años el sistema se aproxima a la cobertura universal, aunque persiste un déficit relevante en los 14 años, especialmente entre los adolescentes provenientes del 20% más pobre, donde al 2015 no alcanzaban 90% de cobertura. En suma, tanto la educación inicial como la primaria muestran o bien importantes avances o bien logros consolidados, en tanto los adolescentes en edades del ciclo básico muestran una cobertura que avanza hacia la universalidad a pesar de ciertos rezagos en el quintil más pobre de la población. [Sin embargo,] estos logros contrastan con las edades más avanzadas, donde el progreso es más lento. Los niveles de asistencia presentan importantes déficits en las edades de 15 a 17 años. Aunque con avances entre 2006 y 2016, el ritmo no es satisfactorio.

Una de las razones y evidencias más preocupantes de estas tendencias se encuentra en los altos niveles de desigualdad en materia de cobertura por quintiles de ingreso o nivel socioeconómico. Si bien es innegable que ha existido cierta convergencia en los últimos años, es inaceptable la magnitud de la brecha que aún persiste en un aspecto tan básico como el acceso. [...] Entre los 15 y los 17 años un 30% del quintil más pobre y casi un 20% del quintil siguiente no se encuentran vinculados a la educación. Estos dos quintiles explican la casi totalidad de los estudiantes que están fuera del sistema, [dado que] casi el 70% de los adolescentes se encuentran en los dos primeros quintiles de ingresos. La pauta de desigualdad es progresiva, ya que a los 15 años la distancia entre el quintil más rico y [el más] pobre es de 20 puntos porcentuales aproximadamente (79 a 99,5%), mientras que a los 17 años la distancia de cobertura asciende a 40 puntos porcentuales (57,7 a 97%). (Eduy21, 2018, pp. 19-21)

Cruzando incluso desigualdad educativa y desigualdad de ingresos, Eduy21 destaca: «[...] nuestro país es el único que se encuentra en el cuadrante de baja desigualdad económica (medida como la relación entre ingresos del quintil 5 y del quintil 1) y de alta desigualdad educativa (medida como la relación o ratio entre la cobertura en el tercio más rico y el tercio más pobre)» (Eduy21, 2018, p. 22), lo que muestra otra de las aristas relevantes del tema. Y aunque el *Libro abierto* incluye otras variables y categorías de análisis (aprendizajes, trayectorias, etcétera), lo que importa destacar en estas notas es lo relacionado con las alternativas que se propone. Para ello hay que comenzar por las explicaciones de los problemas destacados.

En este sentido, Eduy21 (2018) formula varias preguntas relevantes:

¿Es el nuestro un problema de oferta o de demanda? ¿Carece el sistema de la oferta material para integrar a los adolescentes de 15 a 17 años a la educación? ¿Estamos ante un problema de demanda, donde los adolescentes y sus familias no visualizan el valor agregado? ¿O bien no tienen interés en mantenerse dentro del sistema?

En respuesta a tales interrogantes, descartadas las hipótesis vinculadas a la falta de recursos, se sostiene que hay tres explicaciones complementarias respecto a los magros resultados temporales y comparados, en lo que hace a la cobertura en las edades finales de nuestro ciclo de educación obligatoria.

La primera es edilicia, de recursos financieros y humanos: no existen suficientes cupos para integrar a la población en esas edades, sea por carencias edilicias, otras carencias de servicio o déficit de docentes, especialmente en las zonas de mayor vulnerabilidad económica y social. La segunda explicación atañe a la oferta como filtro: nuestro sistema ya ha expulsado o no ha logrado retener a buena parte de la población en estas edades, especialmente en los quintiles más pobres (sea por repetición, inasistencias, déficit de aprendizajes o una combinación de todos estos factores). La tercera explicación combina elementos de cómo los estudiantes perciben la oferta y, por lo tanto, de cómo ello afecta la demanda: la oferta del sistema es percibida como de difícil progresión, de baja calidad y/o de poca utilidad ante una población cuya edad ya los habilita a volcarse al mercado laboral. (Eduy, 2018, pp. 23-24).

Adicionalmente, el Informe sostiene:

Existen algunas versiones que procuran explicar este estado de situación y las tendencias aquí presentadas a partir de argumentos que, si bien poseen visos de plausibilidad, son o bien claramente insuficientes o directamente falaces. [...] El primero de ellos es el que coloca en el contexto social y en las desigualdades y exclusiones generadas en otras esferas de la sociedad el problema central de la educación en Uruguay [...] Un segundo grupo de argumentos coloca el problema en los recursos. La inversión en general, el salario docente y la inversión en infraestructura serían insuficientes para el logro de mejores resultados educativos [...] El tercer argumento circula en el debate público y la confrontación política necesaria: el problema es que no hemos hecho nada para cambiar la situación de la educación. Este argumento es simplemente falaz. (Eduy, 2018, p. 34)

Para concluir:

Ni un reduccionismo sociológico burdo que coloca todas las culpas afuera del sistema educativo, ni el argumento económico de los recursos que las atribuye a la escasez, y menos aún el argumento falaz del inmovilismo, son abordajes adecuados para dar cuenta de la situación actual. Por el contrario, debemos concluir que: (i) La pobreza y la desigualdad en Uruguay no solo son bajas en un contexto regional, sino que disminuyeron marcadamente en los últimos 12 años. (ii) En materia de gasto, el país nunca había realizado un esfuerzo de la magnitud de los últimos quince años. (iii) Hubo y hay voluntad manifiesta de impulsar programas y acciones orientadas al cambio educativo. (Eduy, 2018, p. 36)

Al mismo tiempo, se sostiene que son dos los problemas centrales: «la estructura de gobernanza y capacidad rectora de las autoridades educativas y la ausencia de un proyecto integrado de cambio educativo» (Eduy, 2018, p. 36).

Por ello, prácticamente todo el documento se centra en la formulación de propuestas para una mejor gobernanza, en el marco de un proyecto integrado de cambio educativo.

Se trata de una interpretación y de un conjunto de propuestas que han generado un amplio consenso político —prácticamente en toda la oposición (los respectivos programas de gobierno, como veremos enseguida, respaldan de un modo u otro estas propuestas)—, pero a la vez ha generado una gran resistencia en las autoridades educativas del gobierno y en los sindicatos de la educación, así como en el Frente Amplio, desde donde, con matices importantes, se ha optado por marcar distancias de la propuesta en su conjunto, señalando que contiene aportes valiosos junto con afirmaciones incompatibles.

Entre los argumentos más reiteradamente manejados en este sentido, se destacan cinco particularmente relevantes respecto a la propuesta: 1) se centra casi exclusivamente en la reestructura de la contratación de docentes (dejando la asignación de *horas docentes* y pasando a un régimen contractual similar al que rige en otras esferas de la gestión); 2) plantea dotar de más autonomía a los centros educativos (acotando el poder de las autoridades centrales de la educación, incluyendo a los sindicatos docentes que tienen allí representación directa; 3) plantea equiparar la gestión pública y privada en cuanto a *reglas de juego* (especialmente en torno a la figura de escuelas y liceos públicos de gestión privada); 4) propone evaluar la gestión mediante pruebas estandarizadas (PISA, entre otras) que no se adaptan a la realidad local, y 5) postula la pertinencia de contar con mecanismos de monitoreo y evaluación independientes (dotando de más autonomía real al INEED).

Se trata de *contrapuntos* que se vienen planteando desde hace al menos 20 años, especialmente a partir de la reforma educativa implementada en 1995 (durante la segunda presidencia de Julio María Sanguinetti), bajo la conducción del CODICEN a cargo de Germán Rama, que fue ampliamente resistida por los sindicatos de la educación y gran parte del Frente Amplio, que continuó durante la siguiente administración, bajo la

presidencia de Jorge Batlle, y fue revisada (y genéricamente descartada) a partir de la asunción del gobierno nacional del Frente Amplio, en 2005 (Administración Nacional de Educación Pública [ANEP], 2005; Caraballo, De Armas y Glejberman 2005).

En cualquier caso, varios de los problemas diagnosticados siguen vigentes, y el país ha mostrado una muy escasa capacidad para encarar los cambios que la realidad requiere. Ello parece obedecer en gran medida a la polarización planteada, que ha resultado en una importante parálisis, a tal punto que, si bien en el comienzo de la actual gestión de gobierno se afirmó la intención de «modificar el ADN de la educación» —lo que incluyó el nombramiento en algunos puestos claves del Ministerio de Educación de varias de las figuras centrales de Eduy21 (que luego fueron removidas o renunciaron a sus cargos, ante la constatación de que no existían las condiciones para procesar tales transformaciones)—, los cambios procesados en el gobierno de la educación han sido marginales, centrados en la creación de un conjunto de programas piloto que ha costado mucho incorporar a la dinámica del conjunto de sistema educativo, todo lo cual enmarca el actual debate electoral.

Educación e inclusión social en la visión del Frente Amplio

Las Bases Programáticas del Frente Amplio (2019) reafirman principios fundamentales, como reacción a las críticas formuladas por los partidos de oposición. A modo de ejemplo, se reproducen algunas de las más relevantes relacionadas con estos temas.

La educación es un derecho humano fundamental. Para hacerlo efectivo nos compete asegurar al máximo el cumplimiento de objetivos sustanciales de la educación pública estatal: universalidad, integralidad, laicidad, gratuidad y obligatoriedad en los períodos en que corresponde [...] El Frente Amplio desde sus inicios incorporó como prioritaria la defensa de la Educación Pública (estatal) alineándose a lo que históricamente forma parte de su identidad, una educación emancipadora, autónoma y cogobernada, formadora de personas libres, permanente, laica, gratuita y obligatoria, en el entendido que esto es esencial si queremos construir una sociedad democrática e igualitaria. (Partido Frente Amplio, 2019, pp. 114-115)

En términos conceptuales, el Frente Amplio se propone «seguir transformando la sociedad uruguaya sobre la base de una democracia plena, con justicia social, igualdad de derechos, libertad, solidaridad y participación». Para ello señala (textualmente) que resulta imprescindible (2019, p. 115):

- Profundizar y ampliar los cambios que la educación y la sociedad requieren, así como realizar propuestas con vistas a un futuro que construiremos juntos.
- Continuar incrementando la inversión en educación, sobre la base del 6% más el 1% del PIB para investigación. Los citados incrementos sobre esta base tenderán a mayores niveles de justicia social y equidad, en la inversión por estudiante.
- Reconocer la vigencia de los principios educativos: democracia, participación, laicidad, obligatoriedad, gratuidad, autonomía y cogobierno.
- Ratificar la Educación Emancipadora como la orientación permanente a seguir y construir entre todos los actores que intervienen en los procesos educativos.

En dicho marco, se formulan propuestas concretas con relación a la inclusión social, tras afirmar que «la política educativa será inclusiva en todos sus niveles y modalidades o no será emancipadora». Para dar cumplimiento, se señala (textualmente) lo siguiente (2019, p. 118-119):

- En cada territorio se dispondrá del personal de apoyo y de los dispositivos materiales y simbólicos necesarios que posibiliten prácticas educativas, desde la perspectiva de DDHH.
- Se atenderán los procesos educativos de todas las personas en situación de discapacidad.
- En el marco de las políticas de protección y acompañamiento de las trayectorias de los y las estudiantes, se hará especial énfasis en proteger y acompañar la trayectoria de los/as estudiantes LGBT (lesbianas, gays, bisexuales, transexuales), inmigrantes, afrodescendientes y población cuyos derechos sean vulnerados.
- Se debe tener siempre presente los diferentes tiempos y modalidades en los aprendizajes de los/as estudiantes, sea cual sea su edad. Desde esta perspectiva y en esta práctica educativa, hablar de repetición carece de sentido. Se hace imprescindible además la detección temprana de dificultades o problemas que afecten el aprendizaje, para lo cual es también imprescindible contar con una red interinstitucional eficiente.
- La Educación Media Básica muestra un alto grado de repetición (1 de cada 4). Esto refuerza la urgencia de analizar los diseños y prácticas institucionales. Es imperativo reconceptualizar el objeto de la evaluación en la educación, modificando el fin último de sus sistemas, instrumentos y práctica,

y donde se fortalezcan los equipos docentes y por otro lado hacer énfasis en las evaluaciones estatales del sistema educativo.

- Es necesario promover la revisión de los planes, programas y régimen de evaluación y pasaje de grado.
- Será clave evaluar los objetivos y la instrumentación de las políticas dirigidas a personas jóvenes y adultas vinculadas a la culminación de los ciclos».

Ya en un terreno más concreto y operativo, luego de destacar los avances logrados durante los tres gobiernos del Frente Amplio, se plantean (textualmente) los siguientes desafíos (2019, pp. 120-121) que deberán encararse en el marco de un Plan Decenal de Educación 2020-2030:

- Continuar incrementando la inversión en Educación Pública Estatal, partiendo del 6% del PIB más el 1% para investigación.
- Proporcionar los soportes pedagógicos y materiales necesarios para impulsar la sostenibilidad y culminación oportuna de las trayectorias educativas.
- Mejorar el acceso, la permanencia y culminación de los ciclos de las personas en situación de vulnerabilidad socio-económica y de colectivos históricamente relegados: personas con discapacidad, LGBT y afrodescendientes, entre otros.
- Proponer propuestas para la continuidad educativa y la formación para el trabajo de las personas en contexto de encierro.
- Crear la Universidad de la Educación, autónoma y cogobernada, con presencia en todo el territorio nacional.
- Ampliar los cometidos del INEED para incorporar la evaluación de la Educación No Formal.
- Recuperar el estatus legal de la Educación No Formal establecido en la Ley General de Educación.
- Brindar estímulos y recursos materiales para el acceso a propuestas tecnológicas terciarias y universitarias, y estimular la articulación con los restantes ámbitos del SNEP.
- Fortalecer la calidad de la heterogénea propuesta formativa brindada por las Entidades de Capacitación registradas en INEFOP.
- Optimizar la gestión del SNEP. Reconocer, potenciar y asignar recursos para las Comisiones Departamentales de Educación (del SNEP, de la ANEP y de Integración Educativa).

- Fortalecer la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública, como espacio privilegiado para la articulación en una concepción de educación permanente.
- Consolidar el desarrollo del Sistema No Formal Público y del Sistema Nacional de Formación Profesional para favorecer la continuidad educativa y la mejor inserción laboral de la fuerza de trabajo del país.
- Otorgar mayor protagonismo a la participación ciudadana en el proceso de democratización que impulsa el FA. Se considerarán las conclusiones centrales de los Congresos de Educación como aportes.
- Instalar, promover y fortalecer los Consejos de Participación, como una forma de involucramiento ciudadano en la educación.
- Avanzar hacia una educación politécnica integral para superar la clásica división entre la formación técnica manual y la intelectual.
- Estimular la complementariedad entre la educación formal y no formal mediante un plan de validación de saberes.
- Fortalecer el funcionamiento del Sistema Nacional de Becas.
- Integrar las normativas vigentes en materia de educación inclusiva en el diseño, ejecución y evaluación de las propuestas educativas.

Finalmente, se incluye un párrafo centrado en la gestión, particularmente llamativo:

Resaltamos que se pueden construir condiciones para iniciar una nueva cultura educativa que impacte en el aula, que promueva la interdisciplinariedad, que promueva la enseñanza por proyectos, los trabajos colaborativos y los espacios de acompañamiento de los/as estudiantes. Asimismo, la cooperación de los centros educativos entre sí y con la sociedad. (Partido Frente Amplio, 2019, p. 121)

Como puede apreciarse, en el Frente Amplio se propone continuar y profundizar (mejorando todo lo que corresponda) lo realizado hasta el momento, y en ese marco se reafirman principios y enfoques conceptuales que priorizan claramente la educación pública, la consideración de la educación como un derecho inalienable, la gestión cogobernada y la relevancia de la inversión pública en este campo. Al mismo tiempo, se presenta un enfoque sobre la inclusión que no se limita a los más vulnerables, sino que también incluye una amplia y variada gama de sectores *estigmatizados*.

Al mismo tiempo, varios de los otros aspectos del gobierno de la educación (en los que insiste persistentemente la oposición, como veremos enseguida), tales como los vinculados con la autonomía de los centros educativos, la educación pública de gestión privada y la evaluación educativa como una función más autónoma, solo se mencionan

de manera genérica, tal vez reflejando diferencias internas en el Frente Amplio que en muchos casos se han explicitado públicamente (a través de diversos canales de comunicación), mientras que en otros casos se han mantenido más reservadamente en la interna partidaria.

Educación e inclusión social en la visión de los partidos de la oposición

El Partido Nacional entra al tema con una afirmación rotunda:

La educación uruguaya está en problemas, y eso significa que toda la sociedad tiene un inmenso desafío. Si no conseguimos revertir las tendencias de los últimos años, corremos el riesgo de consolidar una realidad de fractura y exclusión, donde solo unos pocos tendrán auténticas oportunidades. (2019, p. 164)

Sobre esta base, se hace el repaso correspondiente en términos de diagnóstico, pero se agrega que por suerte no todo son malas noticias, lo que se ilustra del siguiente modo:

Por una parte, en la sociedad uruguaya hay una conciencia muy extendida de que estamos en problemas y tenemos que cambiar. Hoy existe una muy amplia coalición para el cambio educativo, que reúne a gente de diferentes convicciones políticas y de diferentes trayectorias profesionales. Por otra parte, existe una gran convergencia de propuestas. Algunas de ellas provienen de los partidos de oposición. Otras son planteadas por organizaciones de la sociedad civil, como Eduy21. Nosotros estamos en diálogo con todos ellos y participamos activamente la construcción de acuerdos. Por eso, y más allá de matices, compartimos las grandes orientaciones presentadas en el *Libro abierto* de Eduy21.

En particular estamos de acuerdo con:

- Definir un nuevo marco curricular que abarque la educación desde 3 a 18 años, y que incluya la educación por competencias.
- Fortalecer al MEC como institución rectora de la política educativa nacional.
- Modificar la gobernanza de ANEP.
- Modificar la Ley de Educación vigente.
- Dar mayor protagonismo al centro educativo como escenario de la vida educativa.

- Reformar la formación docente, avanzando hacia un modelo con diversidad de instituciones formadoras.
- Articular las políticas educativas con las políticas sociales de inclusión. (Partido Nacional, 2019, p. 164)

Concluye con una frase muy ilustrativa en relación con las expectativas, en caso de ganar las elecciones:

Los acuerdos a los que hemos llegado crean las condiciones para una política de Estado que se sustente en una amplia base política, técnica y social. Nuestras propuestas se inscriben en ese marco. Tenemos ideas y orientaciones claras, pero también tenemos voluntad de diálogo y de entendimiento. (2019, p. 164)

Pasando al plano más concreto y operativo, el Partido Nacional enumera las «acciones a impulsar», que contienen sobre todo medidas vinculadas con el gobierno de la educación extensamente presentadas, por lo que aquí hacemos un apretado resumen: 1) reforma urgente de la Ley de Educación; 2) fortalecimiento del poder ciudadano (dotando de más poder de rectoría al Ministerio de Educación); 3) política de fortalecimiento de los centros educativos (dándoles más autonomía de gestión, junto con un nuevo Estatuto docente); 4) política de fortalecimiento docente (con otra ley de creación de la Universidad de la Educación); 5) reforma curricular (educación por competencias, formación en valores); 6) reforma institucional (fortalecimiento del INEE, creación de una Agencia de Acreditación Universitaria); 7) ciudades universitarias; 8) discapacidad e inclusión educativa, y 9) deporte y educación.

Las propuestas del Partido Colorado coinciden tanto en materia de diagnóstico de situación (según ya hemos consignado) como en materia de propuestas, que se expresan del siguiente modo:

Existen amplios consensos sobre los aspectos más urgentes a abordar, lo que constituye una ventaja y un buen punto de inicio, por lo que se habrán de adoptar las decisiones correspondientes, en un marco de diálogo y procura de acuerdos políticos, técnicos y sociales, pero sabedores de que la necesidad de transformación se impone. Algunas acciones han sido explicitadas en acuerdos multipartidarios celebrados en los años 2010 y 2012, y otras emergen de referentes de los partidos políticos y de otras entidades de la sociedad, como la organización civil Eduy21. Ciudadanos comparte en general esta iniciativa y en particular los siguientes puntos:

- Alcanzar algunas de las metas cualitativas y cuantitativas establecidas, tales como el egreso universal de la educación media básica al 2024, acceso universal a los 3 años, mejora en la calidad de los aprendizajes y extensión del tiempo que permanecen los niños y jóvenes en los centros educativos.
- Desarrollar la atención y seguimiento de la primera infancia, en el marco de una política nacional establecida al efecto.
- Atender los contextos socialmente vulnerables con acciones específicas y con foco puesto en la efectiva equidad interna en el sistema.
- Consolidar un marco curricular y pedagógico que ponga a los estudiantes en el centro del accionar educativo, propiciando mejores aprendizajes y el desarrollo de competencias.
- Fortalecer los centros educativos, dotándolos de mayor autonomía para atender las particularidades propias de su contexto.
- Prestigiar y fortalecer la función docente a partir de su efectivo desarrollo profesional y formación universitaria.
- Generar un sistema de evaluación para la educación, que implique evaluaciones de centros, estudiantes y docentes. (Partido Colorado, 2019, p. 142)

En el plano más operativo, el Programa del Partido Colorado (2019) establece «lo que vamos a hacer», con base en el siguiente esquema (ampliamente presentado y que aquí sintetizamos):

- *El niño y el joven, objetivo primordial de nuestro accionar en educación:* 1) ampliar la cobertura, profesionalizar y fortalecer la educación inicial; 2) instalar 136 liceos públicos modelo en zonas vulnerables del país; 3) extender el tiempo pedagógico y de permanencia de los estudiantes en los centros educativos; 4) transformar la política curricular; 5) efectivizar la alianza estratégica entre tecnología y educación; 6) acompañar las trayectorias educativas de los estudiantes; 7) integrar a las familias al proceso educativo.
- *El docente, actor protagónico para transformar la educación:* 1) concretar una formación de grado universitario para los docentes; 2) generar una política de formación continua de los educadores; 3) transformar las prácticas docentes; 4) profesionalizar y desarrollar los equipos de supervisión y dirección; 5) revisar la carrera profesional; 6) establecer un nuevo sistema de elección de horas, 7) mejorar las condiciones de trabajo; 8) incorporar nuevos profesionales a la educación, y 9) fortalecer las Asambleas Técnico-Docentes.
- *La institucionalidad, la herramienta para transformar la educación:* 1) revisar y modificar la Ley de Educación; 2) dar mayor autonomía de gestión a los centros

educativos; 3) fortalecer las Comisiones Descentralizadas de Educación; 4) revisar y adecuar la estructura interna de la ANEP, y 5) generar nuevos y eficientes sistemas de información y de rendición de cuentas.

- *La evaluación, instrumento para conocer, proyectar y monitorear*: 1) un Sistema Nacional de Evaluación; 2) fortalecer el Instituto Nacional de Evaluación Educativa; 3) formar a los actores institucionales en evaluación y análisis de resultados; 4) desarrollar un sistema de evaluación institucional; 5) matrices de evaluación docente; 6) revisar el Reglamento de Evaluación y Pasaje de Grado, y 6) acreditación de saberes a nivel de educación media básica y superior.
- *Educación terciaria*: 1) fortalecer la articulación de la educación media y universitaria; 2) profundizar la descentralización de la educación terciaria; 3) impulsar la internacionalización de la docencia; 4) fortalecer y ampliar la extensión como función universitaria, y 5) crear una Agencia Nacional de Acreditación y Evaluación Universitaria.

El Programa del Partido Cabildo Abierto también sintoniza con las propuestas de los partidos políticos de la oposición.

A los efectos de realizar los cambios necesarios se necesitarán grandes acuerdos nacionales con propuestas de largo alcance, así como generar verdaderas políticas de Estado, asumidas por todos los actores que permitan tener una visión de país de los próximos 25 años. Valoramos positivamente el aporte realizado por Eduy21 y sus lineamientos generales presentados en el *Libro abierto*, particularmente:

- El gobierno de la Educación debe tener un cambio. El Ministerio de Educación debe ser quien conduzca la política educativa. Apoyamos propuestas de cambio de la Ley de Educación.
- Nuevo marco curricular que abarque la educación desde 3 a 18 años, con una propuesta que resulte atractiva y que motive a los jóvenes a que no abandonen la educación media.
- Fortalecimiento de la carrera docente. La carrera docente debe ser jerarquizada y debe tener rango universitario en todos los niveles de formación, además de ofrecer la posibilidad de contemplar una variada oferta de grados y postgrados. (Partido Cabildo Abierto, 2019, p. 49)

Más en concreto, Cabildo Abierto propone —textualmente (2019, pp. 49-50)— lo siguiente:

- Educar en valores positivos, que contribuyan a la formación de un ciudadano íntegro apto para la vida en sociedad, incluyendo la prevención sobre el consumo de drogas y alcohol.
- Implementar políticas educativas para la promoción de la salud, haciendo énfasis en la prevención del consumo de drogas y alcohol.
- Integrar a la familia a los centros educativos a través de la efectiva instalación de los Consejos de Participación previstos en la Ley General de Educación.
- Fortalecer el reconocimiento de la autoridad pedagógica de los docentes.
- En los centros educativos del programa Aprender se deberá fortalecer a la figura del Maestro Comunitario.
- Crear dos nuevos Liceos Militares en las zonas Oeste y Este de nuestro país, que diversifique la oferta educativa para los jóvenes del interior del país.
- El artículo 41 de la Constitución de la República establece que el cuidado y educación de los hijos [...] es un deber y un derecho de los padres. Revisaremos los programas y textos de educación inicial y primaria que contengan conceptos de la ideología de género y las guías de abordaje de la educación sexual.

En suma, amplias coincidencias en priorizar las reformas institucionales, en línea con las propuestas de Eduy21, y escasas o nulas referencias a temas vinculados con la inclusión educativa (con la excepción de las referencias a la inclusión de estudiantes discapacitados). Adicionalmente, *matices* no menores en algunos temas más específicos (educación en valores y participación docente en el gobierno de la educación, entre otros).

Imaginando las dinámicas que podrían desplegarse

Las largas citas realizadas permiten extraer algunas conclusiones relevantes: 1) parece claro que el tema educativo divide las aguas entre oficialismo y oposición (y aun dentro de ambos *bloques*), marcando un fuerte contrapunto en todos los niveles; 2) las propuestas del Frente Amplio están construidas sobre la base de la propia gestión educativa, en tanto las de la oposición se alimentan casi completamente de las generadas en el marco de Eduy21; 3) mientras el partido de gobierno centra sus propuestas en principios explícitos, los de oposición centran las suyas en las dinámicas institucionales, sin explicitar claramente los enfoques que las sustentan; 3) las referencias a la inclusión

educativa son en general pocas en todos los casos, si bien la presentación del tema es más abarcadora en las propuestas del Frente Amplio y más acotada en las de la oposición (estudiantes discapacitados), y 5) no hay ninguna mención a las dinámicas relativas a la *convivencia escolar*, un componente fundamental de la *inclusión educativa*.

Esto último merece un párrafo adicional. Si bien se han formulado iniciativas en este sentido, sobre todo en el marco de la ANEP, estas están dispersas, son muy acotadas en su alcance efectivo, se despliegan en el marco de interpretaciones simplistas de los principales actores intervinientes —autoridades educativas, sindicatos docentes, etcétera— y no cuentan con la atención prioritaria que merecerían, desde todo punto de vista (Rodríguez, 2015; Giorgi, Kaplún y Morás, 2012; Silveira, 2016; y Viscardi y Alonso, 2013). A su vez, esto se enmarca en un problema más amplio, sobre el que tampoco hay referencias explícitas en ninguna de las propuestas partidarias, vinculado con los numerosos *programas piloto* puestos en marcha para encarar más y mejor los problemas relativos a la equidad y la inclusión educativa (Aulas Comunitarias, Compromiso Educativo, Programa Aprender, etcétera), tema que también habrá que analizar de forma más rigurosa —actualizando y completando las evaluaciones disponibles— y generar en paralelo los acuerdos necesarios para avanzar más efectivamente.

Por último, a partir de la presentación realizada, se puede tratar de imaginar cuáles pueden llegar a ser las dinámicas futuras en estas materias, asumiendo que ello estará determinado en gran medida por los resultados electorales finalmente verificados, que han dejado como saldo, un *empate* entre las dos candidaturas que pasaron al balotaje.

Si ganaba la oposición por un amplio margen, era dable esperar un gobierno que intentara poner en práctica las propuestas de Eduy21 *negociando* los aspectos en los que no hay acuerdo (por ejemplo, respecto al cogobierno de la educación), lo cual seguramente generaría una gran conflictividad entre autoridades y gremios (estudiantiles y docentes). A esto se sumarían otros temas conflictivos dentro de la propia dinámica gubernamental (por ejemplo, los aspectos vinculados a la *formación en valores*), en los cuales, hay diferencias no menores entre los tres grandes partidos que podrían darle respaldo parlamentario al nuevo gobierno. Adicionalmente, el tema *inclusión* se limitaría a las visiones más tradicionales (*grupos vulnerables*, en un sentido restringido). Si, en cambio, ganaba el Frente Amplio, era dable esperar una mayor continuidad en la gestión educativa, con algunos ajustes —cuya dimensión dependería de la propia correlación de fuerzas interna— y con la correspondiente conflictividad (más acotada pero real, sobre todo con los sindicatos docentes), según el nivel y la profundidad de los *ajustes* que se pretendiera implementar.

Sin embargo, el resultado finalmente verificado muestra una diferencia mínima entre el candidato vencedor y quien obtuvo el segundo lugar: ganó la fórmula opositora, pero la fórmula oficialista logró un respaldo electoral muy significativo. No es menor, por cierto, que el *Compromiso por el país* —firmado para la segunda vuelta electoral por

los cinco partidos políticos que componen la denominada Coalición Multicolor, que ahora deberá asumir la gestión de gobierno— haya dejado de lado casi todas las medidas más concretas formuladas en los respectivos programas partidarios y solo incluya fórmulas muy generales, que no comprometen a (casi) nadie en (casi) nada. En este escenario es difícil imaginar futuros posibles con cierta precisión, pero los primeros indicadores parecen perfilar un nivel de acuerdos básicos muy precario en general, con inevitables negociaciones específicas en lo particular, cuyos resultados efectivos es imposible predecir en la actualidad.

En todo caso, sería muy alentador si, pasadas ya las elecciones e instalado el nuevo gobierno, se pudiera avanzar hacia la formulación de acuerdos mínimos, tanto dentro del propio gobierno que se instale a partir de marzo del próximo año como —fundamentalmente— entre gobierno y oposición. No es fácil ser optimistas en estas materias, pero seguramente se irán procesando *lecturas* más objetivas respecto a la viabilidad efectiva de las propuestas formuladas, comenzando por asumir que en esto (como en muchos otros temas por el estilo) se puede ver a la vez el vaso medio lleno o el vaso medio vacío, sin dejar de tener en cuenta que —en estos como en otros tantos temas de similares características— se están confrontando visiones antagónicas de gran relevancia.

Nicolás Bentancur (2019) lo plantea muy bien cuando señala que es más que evidente que en estos 15 años se ha avanzado mucho y que simultáneamente queda mucho por hacer.

Se trata, en definitiva, de asumir a la educación como un problema complejo, especialmente sensible a la incidencia de otras políticas y variables sociales, pero a la vez dotado de una gramática propia. Que se tramita, además, en tiempos que son más lentos que los de otras políticas. Pero que en última instancia exige una resolución satisfactoria, como cualquier problemática social. Entender cabalmente estas complejidades y particularidades, y aprender de nuestras propias experiencias, contribuiría a prevenirnos tanto de posturas conformistas como de simplificaciones tecnocráticas.

Desafíos de gran relevancia, sin duda, que deberán ser encarados —por cierto— en el marco de la evidente renovación y diversificación de los liderazgos políticos (en todos los partidos) y la nueva distribución de escaños parlamentarios resultante de la primera vuelta electoral, lo que plantea oportunidades y desafíos adicionales. En todo caso, lo peor que puede pasar es que se genere un *empate catastrófico* (como suele denominarse a estos procesos) que derive en la inoperancia y la frustración generalizada, ya sea por los intentos de imponer reformas que son fuertemente resistidas por los principales actores del sistema educativo o por las presiones para mantener dinámicas y procesos que han demostrado claramente su agotamiento.

Referencias bibliográficas

- Administración Nacional de Educación Pública. (2005). *Panorama de la educación en el Uruguay: una década de transformaciones 1992-2004*. Montevideo: ANEP.
- Bentancur, N. (3 de octubre, 2019). El fracaso educativo del frente amplio: mitos, realidades y aprendizajes. *La Diaria*.
- Caraballo, D.; De Armas, G. y Glejberman, D. (2005). *La ANEP tras un proceso de reforma y dos administraciones (1995-2004)*. Washington: BID.
- Eduy21. (2018). *Libro abierto: Propuestas para apoyar el acuerdo educativo*. Recuperado de <http://eduy21-2.net.com.uy/Documentos/Libro%20abierto%20EDUY21.pdf>.
- Giorgi, V., Kaplun, G. y Morás, L. E. (orgs.). (2012). *La violencia está en los otros: La palabra de los actores educativos*. Montevideo: CSIC.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa. (2017). *Informe sobre el Estado de la Educación 2015-2016*. Montevideo: INEEEd.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa. (2019). *Informe sobre el Estado de la Educación 2017-2018*. Montevideo: INEEEd.
- Ley 18437. (2009). Ley General de Educación. Recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/-18437-ley-general-de-educacion.pdf>.
- Partido Cabildo Abierto. (2019). *Compromiso del Partido Cabildo Abierto con Uruguay y su gente 2020-2025*. Recuperado de <https://manini.uy/programa.pdf>.
- Partido Colorado. (2019). *Un pequeño país modelo: Programa de gobierno de ciudadanos 2020-2025*. Recuperado de <https://talvi.uy/files/site/Programa%20de%20Gobierno%20de%20Ciudadanos%202020-2025.pdf>.
- Partido Frente Amplio. (2019). *Bases programáticas 2020-2025: Mismos principios, nuevos sueños*. Recuperado de <https://frenteampio.uy/documentos-institucionales/download/331/759/34>.
- Partido Nacional. (2019). *Lo que nos une: Programa de gobierno 2020-2025*. Recuperado de <http://lacallepou.uy/descargas/programa-de-gobierno.pdf>.
- Rodríguez, E. (2015). Convivencia en Centros Educativos Medios: Situación, Desafíos y Propuestas. En Instituto Nacional de la Juventud (ed.), *Plan Nacional de Juventudes 2015-2025: Estudios* (pp. 61-80). Montevideo: INJU.
- Silveira, N. (2016). *Con la soga al cuello: El imaginario social de la violencia en docentes de enseñanza pública*. Montevideo: CSIC.
- Sistema Nacional de Educación Pública. (2019). *Puesta a punto, avances y desafíos del Sistema Nacional de Educación Pública*. Montevideo: ANEP.
- Viscardi, N. y Alonso, N. (2013). *Gramática(s) de la convivencia: Un examen de la cotidianidad escolar y la cultura política en la educación primaria y media en Uruguay*. Montevideo: ANEP.