



**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
ECONOMÍA, SOCIEDAD Y POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE POSGRADO EN INTEGRACIÓN
CONTEMPORÁNEA DE AMÉRICA LATINA
(PPGICAL)**

**“TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA” EN URUGUAY: UN ANÁLISIS DEL
DISCURSO DESDE LA PEDAGOGÍA DECOLONIAL.**

GIULIANA RISOTO NÚÑEZ

Foz de Iguazú
2025



**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE
ECONOMÍA, SOCIEDAD Y POLÍTICA (ILAESP)**

**PROGRAMA DE POSGRADO EN INTEGRACIÓN
CONTEMPORÁNEA DE AMÉRICA LATINA
(PPGICAL)**

**“TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA” EN URUGUAY: UN ANÁLISIS DEL
DISCURSO DESDE LA PEDAGOGÍA DECOLONIAL.**

GIULIANA RISOTO NÚÑEZ

Texto de disertación de maestría
presentado al Programa de Posgrado
en Integración Contemporánea de América Latina
de la Universidad Federal de la Integración
Latinoamericana, como requisito parcial para la
obtención del título de Magister en Integración
Latinoamericana.

Orientadora: Profa. Dra. Tereza Maria Spyer
Dulci.

Coorientadora: Profa. Dra. Larissa Locoselli

Foz de Iguazú

2025

Catálogo elaborado pelo Setor de Tratamento da Informação
Catálogo de Publicação na Fonte. UNILA - BIBLIOTECA LATINO-AMERICANA - CENTRAL

R595

Risoto Núñez, Giuliana.

"Transformación educativa" en Uruguay: un análisis del discurso desde la pedagogía decolonial / Giuliana Risoto Núñez. - Foz do Iguaçu, 2025.

122 f.: il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política, Programa de Pós-Graduação em Integração Contemporânea da América Latina. Foz do Iguaçu - PR, 2025.

Orientadora: Tereza Spyer.

Coorientadora: Larissa Lacoselli.

1. Uruguai. 2. Negros. 3. Indígenas. 4. Educação - Transformação educacional. 5. Educação – Pedagogia decolonial. 6. Análise do discurso. I. Spyer, Tereza. II. Lacoselli, Larissa. III. Título.

CDU 303.642:37.014.3

GIULIANA RISOTO NÚÑEZ

**“TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA” EN URUGUAY: UN ANÁLISIS DEL
DISCURSO DESDE LA PEDAGOGÍA DECOLONIAL.**

Texto de disertación de maestría
presentado al Programa de Posgrado
en Integración Contemporánea de América Latina
de la Universidad Federal de la Integración
Latinoamericana, como requisito parcial para la
obtención del título de Magister en Integración
Latinoamericana.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Profa. Dra. Tereza Maria Spyer Dulci
Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

Coorientadora: Profa. Dra. Larissa Locoselli
Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

Profa. Dr. Felix Pablo Friggeri
Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA)

Prof. Dr. Pablo Martinis
Universidad de la República (UdelaR)

Prof. Dr. Alexandre da Trindade e Oliveira
Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)

Foz de Iguazú, 27 de febrero de 2025.

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo ha representado un desafío tanto a nivel metodológico como a nivel personal. Me ha acercado al campo del análisis del discurso, un campo poco indagado en mi trayectoria, pero que me invitó a explorar de una manera lúdica la investigación y aprender sobre una herramienta fundamental para las ciencias sociales. Este acercamiento, tan amoroso, se lo quiero agradecer a Larissa que aceptó ser la coorientadora de este proyecto, realizando unos aportes fundamentales. Esa invitación fue idea de Tereza, mi orientadora, a quien también agradezco profundamente el acompañamiento en todo el proceso, con su ojo crítico exigente, pero a la vez con un cuidado y respeto extraordinario. Agradezco su disponibilidad y su escucha para habilitar ese espacio de formación y construcción entre las tres, que fue único y recordaré con mucho cariño. Un lugar de cuidado, de confianza y de reflexiones y discusiones en torno a las cuestiones que atraviesan *Nuestra América*.

A nivel personal decidir hacer la maestría en *Integração Contemporânea da América Latina*, en la UNILA, ha significado muchos cambios en mi vida. Desde aprender un idioma nuevo, mudarme, conocer personas increíbles, una cultura completamente fascinante y, también, ampliar y reflexionar sobre la mirada que tenemos de América Latina.

Agradecer a mi familia, a mi madre y mi padre, por apoyarme en cada decisión arriesgada que tomo. Con un poco de miedo, pero siempre acompañan y confían en las locuras de esta hija inquieta. A mi hermana, que es como un faro que ilumina el camino, dándome confianza para llegar a donde quiera.

A mis compañeros y compañeras del curso, por las discusiones profundas en las clases y por hacerme sentir siempre *bem-vinda*. También a las/os que se convirtieron en amigas y amigos: Aura, Andrés, Amanda, Osvaldo y Gilka, por el soporte emocional en los tiempos difíciles, de la carrera y de la vida.

RESUMEN

Esta investigación pretende analizar la llamada “transformación educativa” que es llevada a cabo en Uruguay y se sintetiza en el Marco Curricular Nacional (ANEP, 2022). Sin embargo, sus bases se rastrean desde la Ley de Urgente Consideración (LUC), propulsada al comienzo de la pandemia de Covid-19 que también coincide con la ascensión de una coalición de derecha en el gobierno. El abordaje será desde una pedagogía decolonial, realizando un análisis del discurso de las fuentes primarias (principalmente el Marco Curricular Nacional y la Ley N° 19.889, pero también la Ley N° 18.437, notas de prensa, documentos y sitios oficiales de ANEP y de sindicatos de la educación), así como el apoyo de fuentes secundarias (bibliografía) que den contexto a la discusión. El objetivo de este trabajo es ubicar expresiones, referencias y ausencias en relación a la mirada que se tiene sobre la diversidad y el reconocimiento de la población afro e indígena, en el discurso de la “transformación educativa” impulsada desde el 2020 en Uruguay.

Palabras clave: Uruguay. Afro. Indígenas. “Transformación Educativa”. Pedagogía decolonial. Análisis del Discurso.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a chamada “transformação educacional” que está sendo implementada no Uruguai e que se sintetiza no Marco Curricular Nacional (ANEP, 2022). No entanto, suas bases podem ser rastreadas na Lei de Consideração Urgente (LUC), promovida no início da pandemia de Covid-19, que também coincide com a ascensão de uma coalizão de direita no governo. A abordagem será a partir de uma pedagogia decolonial, realizando uma análise do discurso das fontes primárias (principalmente o Marco Curricular Nacional e a Lei nº 19.889, mas também a Lei Nº 18.437, notas de imprensa, documentos e sites oficiais da ANEP e dos sindicatos da educação), bem como o apoio de fontes secundárias (bibliografia) que forneçam contexto para a discussão. O objetivo deste trabalho é identificar expressões, referências e omissões em relação à perspectiva sobre a diversidade e o reconhecimento da população afro e indígena no discurso da “transformação educacional” promovida desde 2020 no Uruguai.

Palavras-chave: Uruguai, Negros, Indígenas, Educação - “Transformação Educacional”, Educação - Pedagogia Decolonial, Análise do Discurso.

ABSTRACT

This research aims to analyze the so-called "educational transformation" being implemented in Uruguay, which is summarized in the National Curriculum Framework (ANEP, 2022). However, its foundations can be traced back to the Urgent Consideration Law (LUC), introduced at the beginning of the Covid-19 pandemic, which also coincides with the rise of a right-wing coalition in government. The approach will be from a decolonial pedagogy, conducting a discourse analysis of primary sources (mainly the National Curriculum Framework and Law No. 19.889, but also Law No. 18.437, press releases, documents, and official websites of ANEP and education unions), as well as secondary sources (bibliography) to provide context for the discussion. The objective of this work is to identify expressions, references, and omissions regarding the perspective on diversity and the recognition of the Afro and Indigenous populations in the discourse of the "educational transformation" promoted since 2020 in Uruguay.

Keywords: Uruguay, Afro, Indigenous, "Educational Transformation", Decolonial Pedagogy, Discourse Analysis.

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 - Presidentes y partidos políticos en el gobierno de Uruguay (2000-2025).....	45
Tabla 2 - Representantes dos ciclos políticos sul-americanos no século XXI.....	51
Tabla 3 - Organización de los subsistemas de ANEP antes y después de la LUC (Uruguay, 2020).....	57
Tabla 4 - Competencias Generales.....	72

LISTA DE FOTOGRAFÍAS

Fotografía 1 - Manifestación en reclamo por presupuesto y contra la reforma educativa.....	67
Fotografía 2 - Movilización por el Día de los Mártires Estudiantiles.....	68
Fotografía 3 - MCN (ANEP, 2022, p. 1).....	83
Fotografía 4 - MCN (ANEP, 2022, p. 6).....	83
Fotografía 5 - MCN (ANEP, 2022, p. 9).....	83
Fotografía 6 - MCN (ANEP, 2022, p. 10).....	83
Fotografía 7 - MCN (ANEP, 2022, p. 13).....	84
Fotografía 8 - MCN (ANEP, 2022, p. 14).....	84
Fotografía 9 - MCN (ANEP, 2022, p. 20).....	84
Fotografía 10 - MCN (ANEP, 2022, p. 32).....	84
Fotografía 11 - MCN (ANEP, 2022, p. 47).....	85
Fotografía 12 - MCN (ANEP, 2022, p. 51).....	85
Fotografía 13 - MCN (ANEP, 2022, p. 61).....	85
Fotografía 14 - MCN (ANEP, 2022, p. 62).....	85
Fotografía 15 - MCN (ANEP, 2022, p. 66).....	86
Fotografía 16 - MCN (ANEP, 2022, p. 68).....	86

LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

ANEP	Administración Nacional de Educación Pública
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONACHA	Consejo de la Nación Charrúa
CODICEN	Consejo Directivo Central
FMI	Fondo Monetario Internacional
IEAL	Internacional de la Educación América Latina
INAU	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay
INEFOP	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional
INE	Instituto Nacional de Estadística
LUC	Ley de Urgente Consideración
MEC	Ministerio de Educación
MCN	Marco Curricular Nacional
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OLPE	Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas
PIT-CNT	Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores
PISA	Programme for International Student Assessment
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SNEP	Sistema Nacional de Educación Pública
UdelaR	Universidad de la República
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	10
1. ELEMENTOS HISTÓRICOS DE LAS RELACIONES ESTADO Y EDUCACIÓN EN URUGUAY	30
1.1 FORMACIÓN DEL ESTADO-NACIÓN	32
1.2 TRADICIONES DE LA EDUCACIÓN EN URUGUAY	38
1.3 TENDENCIAS POLÍTICAS DE LOS ÚLTIMOS VEINTE AÑOS Y SUS PROYECTOS EDUCATIVOS.....	44
2. EL AVANCE PRIVATIZADOR EN LA EDUCACIÓN DESDE UN ANÁLISIS DISCURSIVO DE LA “TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA”	53
2.1 ELECCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LAS FUENTES	53
2.2 LA “CRISIS DE LA EDUCACIÓN”. ARGUMENTOS Y PROPUESTAS.....	59
2.3 EDUCACIÓN POR COMPETENCIAS	69
2.4 ES “TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA” NO “REFORMA”	77
3. ENTRE LA “TRANSFORMACIÓN” Y LA “ADAPTACIÓN”: EL SILENCIAMIENTO ÉTNICO-RACIAL Y LA RETÓRICA MULTICULTURAL EN EL DISCURSO NEOLIBERAL SOBRE EDUCACIÓN.....	82
3.1 RECONOCIMIENTO NULO DE LAS IDENTIDADES AFRO E INDÍGENAS.....	82
3.2 LA “DIVERSIDAD” EN LA RETÓRICA MULTICULTURAL	95
3.3 ¿“TRANSFORMACIÓN” Y “ADAPTACIÓN”? UNA CRÍTICA DESDE LA PEDAGOGÍA DECOLONIAL	102
CONSIDERACIONES FINALES	110
REFERENCIAS.....	115

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es fruto de la investigación realizada en el programa de posgraduación de la UNILA, *Integração Contemporânea da América Latina* (PPG-ICAL). La motivación para elegir el tema, tiene su origen en el trabajo que realicé para la tesis de grado de la Licenciatura en Educación, en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (UdelaR-Uruguay). Allí se abordó la temática de la migración, específicamente la migración latinoamericana y caribeña, y su impacto en la Escuela Pública y en la sociedad uruguaya. El trabajo de campo fue en la Escuela 31 del barrio La Aguada, Montevideo, donde asistían niños y niñas de diferentes países latinoamericanos y del Caribe que migraron con sus familias a la capital. En Uruguay, desde el 2009 y hasta el 2021, se ha mantenido un flujo migratorio positivo, esto es, que ingresan más personas que las que salen, según datos de los puestos de control.¹ Los movimientos migratorios en Uruguay tienen una larga y fluctuante historia.

En el siglo XIX y principios del XX, llegó gran parte de la emigración europea,² que fue asentándose sobre todo en Montevideo (Macadar; Pellegrino, 2007). La migración desde Argentina y Brasil se ha presenciado casi constantemente debido a los vínculos fronterizos. A partir de la década de 1960, aproximadamente, se puede establecer un quiebre de país de inmigrantes a país de emigración, debido a la crisis económica que se fue acrecentando con el tiempo y que, junto a una crisis social y política, constituyó la ruptura de la democracia en 1973, lo que derivó en una dictadura de doce años hasta 1985. A mediados de la década de 1970 se produjo el mayor período histórico de emigración marcado por el apogeo del exilio político. En el 2000 se constituyó otro periodo de alta emigración

¹ Estos datos son solamente entradas y salidas de puestos migratorios. Luego hay otras informaciones pertinentes y datos que observar. Por ejemplo, según la Organización Internacional para las Migraciones OIM en 2022 fue el año de mayor llegada de venezolanos y venezolanas y Uruguay fue el país que, en relación a su densidad poblacional, más captó esta población (Se rompió..., 2023).

² La diáspora africana por la trata de personas durante el colonialismo europeo también pobló estas tierras, siendo que un tercio de la población latinoamericana es de ascendencia africana. Sin embargo, hubo un esfuerzo en la formación de estados como Argentina (y Uruguay) por blanquear la población promoviendo leyes que favorecieron la inmigración de europeos/as (Hernández, 2016), cuestión abordada más adelante en este trabajo.

debido a una crisis económica que llevó a gran parte de la población a salir del país intentando solucionar sus problemas de empleo (Koolhaas, 2013). Las tendencias migratorias en el 2009 se empiezan a revertir debido a la conjunción de tres factores: la disminución de las corrientes emigratorias, el aumento de los flujos de retorno de uruguayos/as que estaban en el exterior y el incremento de inmigración de países latinoamericanos y caribeños (MIDES, 2017).

En este trabajo no se profundizará en cuestiones relacionadas a la migración, sin embargo, fue desde la realización de la tesina de graduación que surgió el interés en estudiar cómo se genera una interpelación de la identidad nacional históricamente construida. A fines del siglo XIX y principios del XX se fue conformando ese imaginario colectivo acerca de la identidad uruguaya. En el proceso se rinde tributo a lo europeo sobre el resto de identidades y sujetos excluidos, indígenas y afros. Hubo el afán de afianzar el culto a la “excepcionalidad uruguaya” con un perfil eurocéntrico y cosmopolita, diferenciándose del resto de América Latina y del Caribe, amparado además en un compromiso fuerte con la secularización y la laicidad (Caetano, 2020).

Para agregar a la contextualización, desde el 2013 en Uruguay se encuentra vigente la Ley N° 19.122 la cual reconoce que:

(...) la población afrodescendiente que habita el territorio nacional ha sido históricamente víctima del racismo, de la discriminación y la estigmatización desde el tiempo de la trata y tráfico esclavista, acciones estas últimas que hoy son señaladas como crímenes contra la humanidad de acuerdo al Derecho Internacional. La presente ley contribuye a reparar los efectos de la discriminación histórica señalada en el inciso primero de este artículo (Uruguay, 2013).

En esta ley se presenta un conjunto de acciones afirmativas que apuntan a promover la equidad racial y garantizar el pleno goce de los derechos reconocidos por la Constitución de la República, así como también el conjunto de normas internacionales de Derechos Humanos. Entre estas acciones afirmativas está el cupo de 8% para personas afrodescendientes en los concursos de la administración pública, así como también en los cursos y capacitaciones de empleo ofrecidos por INEFOP (Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional). También se contempla que existan cupos para la reclusión y asignación de becas y apoyos estudiantiles, a nivel nacional y departamental, contando o no con cooperación internacional (Uruguay, 2013). A pesar de las políticas afirmativas, las

desigualdades económicas y sociales que vive la población persisten, y se pueden observar en algunos datos estadísticos que traemos a continuación.

En Uruguay, desde 1996, por medio del INE (Instituto Nacional de Estadística), se comenzó a relevar la ascendencia étnico-racial de las personas. Según el último Censo 2023, los datos muestran que el 10,6% de la población del país considera su ascendencia étnico-racial afro o negra. Mientras que el 6,4% de la población reconoció su ascendencia indígena (INE, 2024). Sin embargo, datos de estudio genético de ancestría materna y autosómica³ muestran que el aporte indígena es del 35% y 14% respectivamente (Sans, 2022). Estas diferencias entre datos censales y genéticos resume, según Sans, lo que se denominó “invisibilización indígena”. La autodeclaración como indígena no se conforma únicamente por razones que tengan relación con los datos genéticos de forma directa. Esta invisibilización puede analizarse en tres factores claves (Sans, 2022).

Primero, la distribución de indígenas en el territorio uruguayo, quienes se concentran en mayor parte en la región norte del país. Esta situación no es aleatoria, los/as indígenas misioneros/as fueron traídos/as a esta zona. Luego los últimos acontecimientos contra los charrúas como “Salsipuedes”,⁴ también fueron en el norte, lejos de Montevideo que, por otra parte, fue puerto del ingreso de la inmigración europea. Esta dicotomía norte-sur lleva a plantear un segundo factor, respecto a las desigualdades socio-económicas en la población: el desarrollo al norte del río Negro⁵ fue más tardío y subordinado al poder central. En tercer lugar, otro factor de invisibilización se relaciona con el género, ya que fueron las mujeres indígenas quienes integraron fundamentalmente la sociedad nacional si se observa la carga genética. Sin olvidar el peso de la intención de blanqueamiento y ocultamiento de orígenes no europeos:

(...) la pérdida del origen étnico se habría profundizado por ser las mujeres las únicas portadoras de las tradiciones y conocimientos acerca de los indígenas. Sin participación de los ámbitos públicos, su voz se habría limitado al ámbito privado, y les habría sido difícil

³ Herencia biparental.

⁴ Se refiere a “La Masacre de Salsipuedes”, un 11 de abril de 1831, el Estado bajo el poder del primer presidente constitucional Fructuoso Rivera, ordenó una matanza contra los charrúas en el Arroyo Salsipuedes, Departamento de Tacuarembó, lo que fue dado a conocer y repetido en la historia como el “fin” de los charrúas en el territorio.

⁵ Río que cruza de este a oeste y divide por la mitad a Uruguay.

transmitir valores y conocimientos no aceptados por la sociedad de los siglos XIX y gran parte del XX, lo que tornaría parte de su pasado, invisible (Sans, 2022, p. 207).

A pesar de poner el foco en este trabajo sobre la representación de la población afro e indígena en las políticas públicas educativas y, principalmente en la “transformación educativa”, también es necesario tomar unos apuntes sobre la migración. Principalmente en el sentido de pensar el discurso oficial de un Estado nacional que excluye sujetos de su conformación de identidad nacional y realiza un proceso de racialización de la migración. El Informe del Ministerio de Relaciones Exteriores realizado en 2018 ofrece cifras sobre la cantidad de residencias permanentes otorgadas a extranjeros en Uruguay que, comparando datos, en el año 2014 fueron 3000 y en 2017 se entregaron 12506. Además, el Ministerio advierte un incremento en el primer cuatrimestre del 2018 (enero-abril) comparado con el mismo período en 2017. Solo de enero a abril del 2018 se entregaron 5326 residencias y los países de mayor número, en orden decreciente, son: Venezuela, Brasil, Argentina, Colombia, Perú, Chile, Paraguay, Ecuador, Bolivia, sumando un total de 5097 pertenecientes a nacionales del MERCOSUR (Mercado Común del Sur), Estados Parte y Asociados (MRREE,2018).

Cuando nos adentramos en las miradas sobre la migración, aparece que no son las mismas para todos y todas. Es necesario tener en cuenta que, desde fines del siglo XIX y principios del XX, se fue conformando un imaginario colectivo acerca de la identidad uruguaya donde se rinde tributo a lo europeo sobre el resto de identidades y sujetos excluidos, indígenas y afrodescendientes. En este contexto, los y las inmigrantes europeos/as fueron tomados/as como rico material preciadano (Guigou, 2010), como puntapié fundamental del Estado para el blanqueamiento de su población (Hernández, 2016), mientras que se produce una racialización del resto de inmigrantes. Esto se reafirma teniendo en cuenta que en la actualidad, y hace unos años, han llegado a Uruguay migrantes afrodescendientes desde diferentes países de América, pero también de África y Oriente Medio, que se percibe como migración “novedosa” e identificable en el paisaje urbano, lo que

coloca a la vista las dificultades que atraviesa la población migrante racialmente identificada (MIDES, 2017; Fossatti, 2017; Madero, 2020).⁶

Los y las migrantes afrodescendientes en el Uruguay representan un 6.3%, dentro de los cuales los mayores porcentajes de ascendencia afro se concentran en migrantes provenientes de Brasil (17,1) y de Centroamérica y el Caribe (21,4). La mayor parte reside en Montevideo. No obstante, en el departamento de Rivera se asientan la mayoría de brasileños y brasileñas debido al intercambio fronterizo. También el departamento de Canelones, el más próximo a la capital, se presenta como opción de residencia para migrantes (Cabella; Nathen; Tenenbaum, 2013).

Tomando datos ahora, ya no del Censo, sino de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), se muestra que la población afro en Uruguay osciló entre un 10% y un 11% de 2006 a 2018 (UNICEF-CEPAL, 2020). Si bien se registró una caída en términos absolutos de los índices de pobreza, del 2005 al 2015, en términos relativos sigue presente la brecha entre personas afro y no afro. En el Quintil I,⁷ según datos del 2014 sobre distribución de ingresos, la proporción de personas afro duplica a las no afro (UNICEF-CEPAL, 2020). La indigencia y pobreza monetaria para el 2018 era de 8,1%, pero esta cifra se duplica para adolescentes y representa un 17,2% para niños y niñas menores de seis años. Para los menores afro la situación es aún más marcada, si bien la brecha se redujo de 22 puntos en el período 2006-2008, a 12 puntos en el período 2016-2018, sigue presente la desigualdad. La cuarta parte de niños y niñas afro sufre pobreza monetaria, quintuplicando las probabilidades respecto a las infancias no afro de ser pobre en la adultez (UNICEF-CEPAL, 2020). Ahora bien, los datos sobre la pobreza

⁶ No se encuentra contemplada aquí la población migrante indígena o identificada con pueblos originarios. A pesar de haberse llevado a cabo, precisamente en Montevideo, la Cumbre Iberoamericana en 2006, donde había un especial compromiso con las políticas migratorias y las condiciones de vulnerabilidad y de desventaja que afectan a los indígenas y afro-descendientes, las acciones luego fueron escasas. Uruguay es el único país de América del Sur que no cuenta con una entidad gubernamental respecto a la cuestión indígena y, en cuanto a la migración, el Perfil Migratorio 2011 no menciona poblaciones indígenas (OIM, 2014).

⁷ Este término nace de un concepto de la economía, donde se divide a toda la población de un país o región en cinco partes iguales según los ingresos per cápita. Se ordena en sentido creciente desde los menores ingresos a los mayores ingresos. Por lo tanto, pertenecer al Quintil I es encontrarse dentro del 20% de la población con menos ingresos del país. En el Quintil V se encuentra el 20% de las personas con mayores ingresos (CEPAL, 2022).

multidimensional⁸ no han mejorado para niños, niñas y adolescentes (en adelante NNA). Para NNA afro aumento del 2006 al 2017, en 10 puntos porcentuales y para NNA no afro 4 puntos porcentuales. Si se juntan pobreza monetaria y multidimensional significa un 45% para NNA afro, en 2017, que significa un rezago del 20% respecto a los no afro (UNICEF-CEPAL, 2020).

Respecto a la educación la población afro entre 12 y 17 años que se encuentra inscrita en educación formal, es del 74% y un 83,1% de la población no afro. No obstante, el índice presenta un descenso notorio en el tramo de edades de 18 a 24 años. En este caso Uruguay tiene las mayores desigualdades de América Latina, donde la población afro escolarizada de esa franja etaria es del 16,9%, menos de la mitad que la población no afro (36%) (MIDES, 2019).

Si bien entre el 2006 y el 2018 se incrementó un año el promedio de años de educación formal por hogares (en hogares afro y no afro), sigue existiendo una brecha de 1,5 años en educación formal inalterada en ese período (Madero, 2020). Siguiendo a Guigou, Lotti e Iguini (2017) estas consideraciones responden a expresiones de racismo y discriminación en enseñanza pública. En este trabajo etnográfico se recolectó relatos de la población afro de cinco departamentos (Montevideo, Rivera, Salto, Artigas y Cerro Largo) donde se plantea que las expresiones de racismo y discriminación:

(...) no se remiten únicamente al insulto u otras formas de desconsideración. La atención diferenciada a alumnos blancos y afro-uruguayos, los supuestos de lo que unos y otros son capaces de aprender, son implícitos en las prácticas educativas que terminan truncando trayectorias educativas, o bien generando analfabetos con primaria formalmente finalizada (Guigou; Lotti; Iguini, 2017, p. 113).

Teniendo en cuenta estos datos que contextualizan en Uruguay las características de la población indígena y de la población afro; además de dar continuidad a lo trabajado en la tesis de licenciatura que se mencionó al principio, es que surge la preocupación de analizar la llamada “transformación educativa” expresada en el Marco Curricular Nacional (ANEP, 2022), y que tiene sus bases en la Ley de Urgente Consideración (en adelante LUC), propulsada al comienzo de la

⁸ Se utiliza el índice de privaciones múltiples (IPM) construido por Sánchez-Laguardia y Tenenbaum. En el IPM se incluyen cinco dimensiones: hacimiento, condiciones estructurales de la vivienda, vida y salud, educación y confort (Madero, 2020).

pandemia. Sería lógico esperar un reconocimiento o un apuntamiento de las brechas étnico-raciales existentes en la agenda política del país y, principalmente, en las políticas públicas relacionadas a la educación. Pero, ¿qué es la “transformación educativa”?

En el 2022 se lanzó la llamada “transformación educativa” que se implementa a través del Marco Curricular Nacional (ANEP, 2022), en adelante MCN, con su implementación vigente en el 2023 a nivel de enseñanza media. Pero esta iniciativa no es posible comprenderla sin analizar también las bases que se establecieron en la LUC (Uruguay, 2020).

El proyecto de ley fue lanzado a comienzos de la pandemia, en el 2020, en un momento donde las movilizaciones y reclamos se hacían difíciles de organizar. De todas formas, en medio de una emergencia sanitaria desde la oposición,⁹ pero sobre todo desde los movimientos sociales organizados y autoconvocados, hubo una fuerte manifestación en contra de esta ley. Esto llevó a la recolección de firmas para realizar un referéndum, en esta junta de firmas había dos propuestas.

(...) Desde el Frente Amplio y el PIT-CNT -Plenario Intersindical de Trabajadores. Convención Nacional de Trabajadores- se propuso la derogación de 135 artículos, cuestionando solo aspectos puntuales de la ley, incluso vale la pena recordar que en su momento el Frente Amplio votó buena parte de la LUC en el Parlamento. (...) Por el contrario, desde que la ley fue promulgada, un conjunto de organizaciones impulsó una campaña militante contra toda la LUC en el entendido de que se trata de un conjunto de propuestas articuladas con una lógica neoliberal ajustadora y represiva que la atraviesa en todos sus artículos; y que con la propuesta de derogación parcial quedan vigentes aspectos medulares de la LUC, conservadores, represivos y neoliberales (27 de marzo..., 2022, p.1).

Con un gran esfuerzo militante se llegó a las firmas para realizar el referéndum que derogaría 135 artículos de la LUC, pero el 27 de marzo del 2022 se perdió con una diferencia mínima del 1% y hoy se encuentra completamente vigente (Mazzini, 2022). Si bien la ley afecta otras áreas como la seguridad o la vivienda, en este proyecto el foco es la educación y, por ende, el análisis de la reforma educativa producto de la misma.

⁹ Desde el 2020 y hasta 2025 está en el gobierno una coalición de partidos de derecha y la oposición es principalmente el Frente Amplio (partido tradicional de izquierda que hoy también unifica varias ramas de la misma). Mientras se escribió este trabajo hubo elecciones nacionales y, en marzo del 2025, asume nuevamente el Frente Amplio.

En el plano educativo la LUC estableció ciertos cambios respecto a la normativa anterior, los cuales se comentarán a continuación. En la Ley General de Educación N° 18.437 se entiende a la educación por medio del “Sistema Nacional de Educación” definido como el “conjunto de propuestas educativas integradas y articuladas para todos los habitantes a lo largo de toda la vida” (Uruguay, 2008). La Comine (Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación) es quien lo coordina, asignándole funciones generales pero no a nivel de definición de políticas educativas. Sin embargo, de esta manera se encomienda la función rectora a la educación pública dentro del conjunto de educación nacional.

Se crea así el SNEP (Sistema Nacional de Educación Pública) con representantes del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la Universidad de la República (UdelaR) y otros entes de la educación pública estatal, donde le corresponde, entre otras cosas, la planificación de la educación pública. La LUC introduce la desaparición de la definición de lo “público”, aquí sustituyéndolo por una “Comisión Coordinadora de Educación”, con lo cual se reduce la participación de la UdelaR, al introducir representantes de educación primaria, secundaria y universitaria privada. Además, se integran representantes de la Comisión Nacional de Educación no Formal, del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), del Instituto Nacional de Empleo y Formación, de instituciones de formación militar y de formación policial. Esto implica una gran mudanza a nivel de conformación pero también a nivel de decisiones y acciones posibles (Uruguay, 2020).

Otro de los cambios es otorgar mayor centralidad en la definición de “políticas educativas” al MEC, relegando la participación de los consejos. En este sentido, también estos consejos desconcentrados (divididos en Inicial, Primaria, Secundaria y Técnico Profesional) pasan a ser direcciones generales. Además de ser unipersonal, implica una fuerte concentración del poder, excluye representantes electos por los y las docentes. En esta línea, también se promociona la creación de un nuevo Estatuto del Personal Docente que habilita a directores y directoras de los centros a tomar decisiones sobre contrataciones docentes, fragmentando el sistema educativo. Otra cuestión que devela claramente la intencionalidad de mercantilizar la

educación es la anulación de la prohibición acerca de realizar acuerdos con organismos internacionales (Martinis, 2020a).

Siguiendo estos parámetros es que se comienza a implementar una “transformación educativa”, principalmente a nivel curricular y metodológico, basándose en una educación por competencia. En una entrevista Robert Silva (presidente de ANEP), comenta que se trata de “una enseñanza basada en competencias para aprender y desarrollar las mismas, generando conocimientos a partir de contenidos establecidos en programas con un cambio metodológico en la forma de enseñar” (Carbone, 2023).

En este sentido, se lanza el Marco Curricular Nacional (MCN), el cual:

(...) fundamenta su presentación en información estadística a efectos de generar un diseño que, en algunos aspectos, tiende a alinearse con los países desarrollados o en vías de desarrollo. Procura ser un encuadre de insumos generales y específicos que eviten la desafiliación o el rezago de la educación formal. Esto significa que la sistematización que parta de los lineamientos del MCN incida en la capacidad de discernimiento de las personas. Esto es, la posibilidad de elegir y de desarrollar su futuro con independencia y en relación con sus aspiraciones personales, siempre desde el ámbito de respeto a la otredad. La decisión no puede ser impulsada desde el sistema educativo porque este no es un carril, sino una oportunidad para la solidificación de acciones que como persona, consciente y voluntariamente, cada estudiante puede emprender a partir de un desarrollo de competencias que tiendan al mejoramiento de su calidad de vida (ANEP, 2022, pp. 16-17).

En este fragmento se sintetizan varias cuestiones a analizar. En resumen, se alinea fuertemente con fundamentos del llamado “desarrollo” guiado por organizaciones internacionales, una fuerte individualización en los procesos educativos y, por lo tanto, es importante comprender el enfoque “por competencias”, desde un lugar de agenciamiento individual. Las competencias se relacionan a:

(...) los saberes, habilidades y comprensiones necesarias para resolver situaciones complejas. Las Progresiones son las marcas en ese camino de desarrollo de las competencias que evidencian los conocimientos, habilidades y entendimientos esperados en diferentes cortes o mojones de ese camino. Definen la ruta para alcanzar la meta, es decir, la competencia (ANEP, 2022, p. 29).

Estas competencias no solo dependen de individuos, sino que también se encuentran fuertemente ligadas al cumplimiento de metas, con la intención explícita en el MCN (ANEP, 2022), de la evaluación, que permite entrar en los parámetros internacionales. Los mismos están relacionados a un discurso (neo)liberal multiculturalista en relación a proyectos de neoliberalización y a las necesidades del mercado. Un discurso que responde a un proceso de re-acomodación de la

colonialidad del poder¹⁰ históricamente basada en la dupla modernidad-colonialidad (Walsh, 2009).

En educación se encuentran “re-formas”¹¹ y transformaciones que siguen pautas del Norte Global (como centro geopolítico de producción de conocimiento), entre las que “se destacan los planes y programas emergentes de ‘desarrollo integral e incluyente’ basados en la cohesión social, el desarrollo humano individual —e individualista—, y un modelo económico más competitivo, todos con el afán de seguir ‘el ideal europeo’” (Walsh, 2009, p. 8). Estos lineamientos se llevan adelante a través de las nuevas políticas de organismos internacionales como el PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y EUROsociAL (alianza entre la Comisión Europea, BID, PNUD, CEPAL¹² y el apoyo del BM¹³ y el FMI¹⁴) que se enfocan en una estrategia de desarrollo para América Latina (Walsh, 2009).¹⁵

Otro tema central si hablamos del discurso neoliberal y su implicación en educación de nuestro continente, es la diversidad cultural. Desde los 90’ se ha notado una mayor presencia en la agenda de políticas públicas, reformas educacionales y constitucionales, reconociéndose el carácter multiétnico y plurilingüístico de los países donde se integran estas políticas. Sin embargo, aunque es posible argumentar que esto es resultado de las luchas de los movimientos sociales-ancestrales y sus reclamos por reconocimiento y derechos, también es posible entenderlo desde la perspectiva que lo relaciona a los diseños globales del poder, del capital y del mercado (Walsh, 2009).

No es pura coincidencia que con la avanzada del reclamo de movimientos indígenas por sus derechos, surjan iniciativas de bancos multilaterales de desarrollo y demás organismos internacionales que comienzan a interesarse por el tema

¹⁰ El concepto será abordado hacia el final de la introducción.

¹¹ Las comillas son de la autora para enfatizar que no se ofrecen cambios sustanciales en las modificaciones constitucionales y de políticas educativas, sino que hacen poco más que reformular (o re-formar) lo mismo (Walsh, 2009).

¹² Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

¹³ Banco Mundial.

¹⁴ Fondo Monetario Internacional.

¹⁵ En el caso de Uruguay el ejemplo más claro en relación a esta reforma es el préstamo otorgado por el Banco Mundial (2021) de 40 millones de dólares, con el objetivo de apoyar la transformación educativa. Se profundizará este punto en el capítulo dos.

indígena, alentando y promoviendo ciertas iniciativas que dan paso a un proceso, proyecto y razón de corte neoliberal (Walsh, 2009).

El capitalismo global actual funciona con una lógica multicultural, incorpora la diferencia, mientras que la neutraliza y vacía de su significado (Zizek, 1998). El objetivo no es una sociedad más justa y equitativa, es el control del conflicto étnico y una estabilidad social que pueda seguir beneficiando los modelos económicos (neoliberales) de acumulación capitalista, pero ahora incluyendo grupos históricamente excluidos en su interior (Walsh, 2009).

Teniendo en cuenta este panorama general de los intereses constitutivos del MCN (ANEP, 2022) y, entendiendo desde qué lugar comenzó a enunciarse, es que resulta interesante indagar cómo se aborda la diversidad, cómo se tiene en cuenta o no la realidad de la población afro y de la población indígena.

El objetivo de este trabajo es entonces analizar la “transformación educativa” implementada a través del Marco Curricular Nacional (ANEP, 2022), desde la perspectiva de una pedagogía decolonial en relación a la población afro e indígena del Uruguay y a la educación intercultural. En cuanto a los objetivos específicos, o los procesos que nos permiten acercarnos a ese objetivo general, podemos encontrar dos bien definidos. Por un lado, analizar el discurso de la privatización en educación que avanza con la “transformación educativa”. Por otro lado, buscar e indagar sobre el reconocimiento a las identidades afro e indígenas en los documentos, así como la postura que se toma respecto a la diversidad.

En cuanto a la metodología, en primer lugar hay una consideración ética que preciso apuntar. No me autopercibo ni como mujer afro ni como mujer indígena. Esta aclaración es importante por el tema a abordar, ya que me coloca en un lugar determinado desde el que enuncio las palabras escritas aquí. Aunque sí padezca de desigualdades por ser mujer y por ser migrante, las particularidades de reconocerse afrodescendiente o indígena en el mundo de hoy me han atravesado más que nada como preocupación para la búsqueda de justicia y equidad mediante una construcción del conocimiento decolonial y respetuosa con las vivencias de las otras personas. El vínculo con la investigación tiene que ver más con la observación de las dinámicas de racismo estructural que suceden en Uruguay y, principalmente,

pensando el carácter reproductor que toma el sistema educativo, con sus implicaciones históricas. Tiene que ver con una militancia política a nivel de reflexión e interés académico, que comienza en el trabajo de graduación y continua en esta investigación de maestría.

El enfoque metodológico de este proyecto de investigación es de cuño teórico con una base de análisis de fuentes primarias. Como fuentes primarias se analizarán, principalmente:

- El Marco Curricular Nacional (ANEP, 2022);
- La Ley de Urgente Consideración, N° 19.889 (Uruguay, 2020).

Otras que serán de apoyo también son:

- La Ley General de Educación, N° 18.437 (Uruguay, 2008);
- Notas de prensa;
- Documentos y sitio oficial de ANEP;
- Documentos y sitio oficial de sindicatos de la educación.

Las fuentes secundarias serían la bibliografía (literatura académica).

En este trabajo no se realizarán entrevistas de primera mano porque se dará un lugar mayor al análisis del discurso de las fuentes primarias y de la bibliografía, entendiendo que existe suficiente material para realizarlo de esta manera. Tampoco se ahondará en un análisis de las redes sociales, se dejará de lado porque sería necesario un enfoque diferente, una profundización en otros campos de conocimiento y no es el foco de esta investigación. Sería muy interesante profundizar estos asuntos en futuros trabajos, dado que el tiempo de la maestría (24 meses) no es suficiente.

El marco teórico-metodológico a remarcar en este trabajo es el análisis de discurso, con enfoque crítico y desde la perspectiva decolonial.

Comenzaremos explicando qué se entiende por discurso y, como primer paso para poder correrse de la interpretación por el sentido común, sacarlo de nuestro cotidiano y ubicarlo en conceptos teóricos relacionados al método de análisis. El discurso, tomado como objeto de un Análisis del Discurso no es la lengua o el texto

en sí, aunque precise de ello para materializarse. El discurso implica una exterioridad a la lengua, lo que se encuentra por fuera, se encuentra en lo social e implica cuestiones que no son estrictamente lingüísticas. Con esto nos referimos a características sociales e ideológicas incluidas en las palabras pronunciadas (Fernandes, 2008).

Formando parte de este concepto, se encuentra también la noción de sentido entendido como un efecto de sentido entre los sujetos en interlocución (que se manifiestan a través del uso del lenguaje). Analizar un discurso requiere interpretar sujetos hablando teniendo en cuenta la producción de sentido como parte de su vida social. La ideología también se materializa en el discurso, que a su vez se materializa por el lenguaje, como texto y en el lenguaje no verbal, como imagen (Fernandes, 2008). Por lo tanto,

O sentido de uma palavra, de uma expressão, de uma proposição, etc., não existe “em si mesmo” (...) mas, ao contrário, é determinado pelas posições ideológicas colocadas em jogo no processo sócio-histórico no qual as palavras, expressões e proposições são produzidas¹⁶ (Pêcheux, 1997, p. 160).

El Análisis Crítico del Discurso (en adelante ACD) fue teorizado por Fairclough (2005) y se refiere en un sentido amplio a un conjunto de abordajes científicos interdisciplinarios para estudios críticos del lenguaje como práctica social. Justamente, debe la “C” (de “crítico”) a la tradición de la “ciencia social crítica” que se entiende como soporte científico para la crítica situada de problemas sociales relacionados con el poder como control (Ramalho; Resende, 2011).

Fairclough (2005) establece que el ACD se basa en la semiosis como parte irreductible de los procesos sociales materiales. La semiosis se refiere a todas las formas de construcción de sentidos (imágenes, lenguaje corporal, textual). A su vez, la vida social es vista como una red interconectada de prácticas sociales de diferentes tipos (económicas, políticas, culturales, etc.), todas ellas con un elemento semiótico. Estas prácticas incluyen: actividad productiva, medios de producción, relaciones sociales, identidades sociales, valores culturales, consciencia y semiosis. Todos estos elementos son diferentes pero se encuentran dialécticamente

¹⁶ El sentido de una palabra, de una expresión, de una proposición, etc., no existe “en sí mismo” (...) al contrario, es determinado por las posiciones ideológicas colocadas en juego en el proceso socio-histórico en el cual las palabras, expresiones y proposiciones son producidas (Traducción propia).

relacionados produciendo la vida social. Entonces el ACD es el análisis de las relaciones dialécticas entre semiosis (inclusive la lengua) y los otros elementos de la práctica social. Se preocupa específicamente por los cambios radicales en la vida social contemporánea, por el papel de la semiosis dentro de esos procesos de cambios y las relaciones con los otros elementos sociales dentro de la red de prácticas (Fairclough, 2005).

Siguiendo con los reparos teórico-metodológicos es necesario incorporar, dentro del pensamiento decolonial, aportes epistemológicos y conceptuales que permitan elaborar una metodología que rompa con la “colonialidad del saber”. Reconociendo esta mirada de la investigación que se pretende realizar es importante marcar que:

(..) as metodologias decoloniais não são neutras, mas apresentam sensibilidade às demandas dos corpos colonizados, que estão dentro das zonas do “não ser” da modernidade, e, ao assumir esse lugar epistemológico, se propõem a elaborar um caminho, conforme cada pesquisa, para decolonizar esses corpos e suas realidades, que não são pretensamente universais, mas reais, e estão dentro da América Latina¹⁷ (Rocha; Spyer, 2021, p. 177).

Al decir de Ocaña, López y Conedo (2018), toda metodología de investigación es colonizante cuando se piensa en Abya Yala,¹⁸ sea cualitativa o cuantitativa, surgen del eurocentrismo y de ver al otro como un sujeto a ser estudiado, entendido. Desde una opción decolonial se intenta buscar una metodología “otra” que no pretende ser un método universal ni superar las metodologías existentes. Una nueva narrativa, un nuevo discurso, una nueva forma de pensar y de hacer ciencia que se diferencia de paradigmas y enfoques modernos. A nivel epistémico, ético y político, más que nada para las ciencias

¹⁷ Las metodologías decoloniales no son neutras, demuestran sensibilidad a las demandas a los cuerpos colonizados, que están dentro de las zonas de “no ser” de la modernidad, y, al asumir ese lugar epistemológico, se proponen elaborar un camino, conforme a cada investigación, para descolonizar esos cuerpos y sus realidades, que no pretenden ser universales, pero sí son reales, y están dentro de América Latina (Traducción propia).

¹⁸ Este concepto viene del pueblo Kuna originario del norte de Colombia y concentrado actualmente en la costa caribeña de Panamá. Significa “Tierra madura” y es sinónimo de “América”. Viene siendo usado como autodesignación de los pueblos originarios del continente, en lugar de utilizar “América” que además de ser nombrado por primera vez en 1507, se consagró por las elites criollas en los procesos de independencia (siglos XVIII y XIX). Desde el 2004 donde fue nombrada por primera vez en la “II Cumbre Continental de los Pueblos y Nacionalidades Indígenas de Abya Yala” y en adelante está utilizándose como símbolo político de unión y pertenencia entre los pueblos originarios del continente (Porto-Gonçalves, 2016).

sociales de Abya Yala, es una necesidad de reconocimiento, visibilización y autovaloración (Ocaña; López; Conedo, 2018).

También es menester señalar para el recorte teórico-metodológico la importancia de un análisis desde la perspectiva de una pedagogía decolonial. Para ello, es necesario primero presentar algunos conceptos claves que explican el interés en posicionarse desde una perspectiva decolonial.

Para comenzar, es necesario definir la “colonialidad del poder” que planteó Quijano (2000a). El capitalismo colonial, moderno y eurocentrado como instauración de patrón de poder mundial, tiene su base en la clasificación social de la población bajo la idea de *raza* (cursiva del autor). La raza es una construcción mental que manifiesta lo básico de la dominación colonial, pero de una manera superadora, ya que esa construcción demuestra ser más duradera y estable que el propio colonialismo que la fundó. En este sentido, América fue el primer espacio/tiempo del nuevo patrón de poder mundial, para lo cual dos procesos históricos y ejes fundamentales convergieron:

De una parte, la codificación de las diferencias entre conquistadores y conquistados en la idea de raza, es decir, una supuesta diferente estructura biológica que ubicaba a los unos en situación natural de inferioridad respecto de los otros. Esa idea fue asumida por los conquistadores como el principal elemento constitutivo, fundante, de las relaciones de dominación que la conquista imponía. Sobre esa base, en consecuencia, fue clasificada la población de América, y del mundo después, en dicho nuevo patrón de poder. De otra parte, la articulación de todas las formas históricas de control del trabajo, de sus recursos y de sus productos, en torno del capital y del mercado mundial (Quijano, 2000a, p. 202).

Antes de América la idea de raza, en sentido moderno, no tenía historia conocida. Se formularon relaciones sociales nuevas que produjeron identidades nuevas: *indios*, *negros* y *mestizos*, redefiniendo otras: *español* y *portugués* luego *europeos*. Se fueron asociando a lugares, jerarquías y roles sociales constitutivas del nuevo patrón de dominación colonial, siendo instrumento básico para la clasificación social de la población (Quijano, 2000a).

Partiendo de la “colonialidad del poder”, es importante también pensar en la “colonialidad del saber y del ser”. La “colonialidad del saber” tiene que ver con el rol de la epistemología y la producción de conocimiento en la reproducción de regímenes de pensamiento coloniales (Maldonado-Torres, 2007). De esta manera, la “colonialidad del ser” refiere entonces al impacto en el lenguaje de la experiencia

vivida en la colonización. Este último concepto es introducido por Mignolo (2003) quien en sus reflexiones aclara:

(...) La ciencia (conocimiento y sabiduría) no puede separarse del lenguaje; los lenguajes no son sólo fenómenos 'culturales' en los que la gente encuentra su 'identidad'; estos son también el lugar donde el conocimiento está inscrito. Y si los lenguajes no son cosas que los seres humanos tienen, sino algo que estos son, la colonialidad del poder y del saber engendra, pues, la colonialidad del ser (Mignolo, 2003, p. 669).

Es entonces que la idea de “colonialidad del ser” viene a responder y aclarar los efectos de la colonialidad en la experiencia vivida, no solamente en la mente de los sujetos subalternos (Maldonado-Torres, 2007).

Esta tríada de conceptos siguió su discusión fuertemente en los/as intelectuales del Grupo Colonialidad/Modernidad,¹⁹ así como también en autores y autoras inscriptos/as en la llamada “teoría decolonial”. Presentadas las potencialidades que tiene reflexionar sobre las causas y efectos de la colonialidad, también es necesario mostrar las críticas a este “giro decolonial” que fue ganando espacio en las últimas décadas. Existe, en término de autores de este movimiento, una presencia masculina dominante y, si consideramos las ideas de “raza”, en América Latina y el Caribe, los intelectuales son en su mayoría personas blancas. Otra crítica que se desarrolla en este sentido es la presencia, en el grupo fundante de la decolonialidad, de varios intelectuales en universidades de Estados Unidos (Name; Spyer, 2023).

Para pensar los procesos educacionales, y la educación intercultural específicamente, es igualmente pertinente incorporar el concepto de “pedagogía decolonial” trabajado por Walsh (2013). Desde la invasión colonial-imperial en Abya Yala (luego nombrada América por los invasores) es que la relación entre lo pedagógico y lo decolonial comenzó a cobrar sentido:

(...) Se podía observar claramente en las estrategias, prácticas y metodologías —las pedagogías— de lucha, rebeldía, cimarronaje, insurgencia, organización y acción que los pueblos originarios primero, y luego los africanos y las africanas secuestradxs, emplearon para resistir, transgredir y subvertir la dominación, para seguir siendo, sintiendo, haciendo, pensando y viviendo —decolonialmente— a pesar del poder colonial (Walsh, 2013, p. 25).

¹⁹ Grupo de estudios surgido a finales de los 90' formado por intelectuales latinoamericanos y latinoamericanas instalados en diversas universidades de EUA. Fue un gran movimiento epistemológico para una renovación crítica de las ciencias sociales en América Latina en el siglo XXI. Se radicalizó el argumento pos-colonial en el continente a través del concepto “giro decolonial” (Ballestrin, 2013).

Partiendo de esta historia es que lo pedagógico y lo decolonial afianzan su razón y sentido político, cultural, social y epistémico, como acciones directamente vinculadas a las memorias colectivas que los pueblos indígenas y afrodescendientes vienen manteniendo como parte de su existencia y de su vida. La memoria colectiva es y fue un espacio primordial donde se entrecruzan lo pedagógico y lo decolonial en la práctica (Walsh, 2013). Lo pedagógico aquí no cobra un sentido instrumentalista de enseñanza y transmisión de saber, ni se limita a la educación escolarizada, “más bien, y como dijo Paulo Freire, la pedagogía se entiende como metodología imprescindible dentro de y para las luchas sociales, políticas, ontológicas y epistémicas de liberación” (Walsh, 2013, p. 29).

La pedagogía decolonial para la autora es indispensable para pensar una interculturalidad crítica en el campo educativo. La “interculturalidad” representa un proceso dinámico y permanente de relación, comunicación y aprendizaje en términos de respeto y legitimidad entre culturas. También es un intercambio construido entre personas, conocimientos, saberes y prácticas que promueven un nuevo sentido en sus diferencias. Es un espacio de negociación donde las desigualdades sociales, económicas y políticas, así como las relaciones y conflictos de poder, no son ocultos sino que visualizados y enfrentados (Walsh, 2007).

Muchas de las políticas públicas educativas en América Latina y en el Caribe han usado este término (“interculturalidad”), así como el de “multiculturalismo”, para incorporar demandas de los discursos subalternizados por occidente. Sin embargo, se mantienen dentro de un sistema organizacional estatal en el cuál continúa siendo hegemónico el esquema epistemológico eurocéntrico y colonial (Candau; Oliveira, 2010). Desde este lugar Walsh (2007) va a incorporar la “interculturalidad crítica” como expresión de la pedagogía decolonial:

Como proyecto político, social, epistémico y ético, la interculturalidad crítica expresa y exige una pedagogía, y una apuesta y práctica pedagógica que retoman la diferencia en términos relacionales, con su vínculo histórico-político-social y de poder, para construir y afirmar procesos, prácticas y condiciones distintos. De esta manera, la pedagogía se entiende más allá del sistema educativo, de la enseñanza y transmisión de saber, y como proceso y práctica sociopolítico productivo y transformativo asentado en las realidades, subjetividades, historias y luchas de la gente, vividas en un mundo regido por la estructuración colonial (Walsh, 2009, p. 13).

En el campo educacional esto no significa la introducción de temáticas nuevas en los planes de estudio o en las metodologías, más bien se pretende un

cambio de perspectiva en la transformación estructural y socio-histórica (Candau; Oliveira, 2010, p. 28).

Así, observar la “transformación educativa” desde el lente de la pedagogía decolonial permitirá realizar críticas fundamentadas al proyecto. Será posible ubicar expresiones, referencias y ausencias en relación a la diversidad, la población afro e indígena dentro de los nuevos planes de estudio y dentro de los discursos sobre una “reforma” en la educación del Uruguay. Es clave para pensar cómo las políticas públicas educacionales en América Latina y el Caribe son articuladas dentro de un aparato estatal que, al decir de los y las autores y autoras (Candau, Oliveira; Walsh, 2010; 2009), es hegemónico en su formato epistemológico eurocéntrico y colonial. Esta elección por un pensamiento descolonizador no solo colabora en el estudio del caso uruguayo, dando a conocer la experiencia concreta de un proyecto de reforma en educación, sus contradicciones y tradición, sino que también habilita una transnacionalización de la lucha social y política por la educación en toda Abya Yala.

La organización del presente trabajo se realizará en tres capítulos. El primero es un capítulo de contextualización histórica, de la formación del Estado-Nación, y las tradiciones de la educación en Uruguay. Además se abordan las tendencias políticas de los últimos años, sus proyectos educativos y, sobre todo, cómo se vincula con lo que sucede en la región. La ascensión de derechas en América Latina a partir de la segunda década del siglo XXI y el avance de políticas neoconservadoras y neoliberales, no solo atañen a Uruguay sino que resulta un fenómeno para cuestionar en todo el continente. Será necesario establecer en este capítulo un punto en común de partida, pensando fundamentalmente en lectores y lectoras que no estén familiarizados/as con el perfil político e histórico del país.

El segundo y tercer capítulo incluirán el análisis de la llamada “transformación educativa” tomando las fuentes primarias, como el MCN (ANEP, 2022) y la LUC (Uruguay, 2020). Estos capítulos se organizan en base a los objetivos específicos.

En el segundo capítulo se plantea cómo el avance de un discurso privatizador de la educación tiene prioridad en el impulso de esta “re-forma educativa”. La primera parte, se centrará en la justificación de la elección de las fuentes primarias, haciendo un breve sistematización de lo que trae la LUC (Uruguay, 2020) y el MCN

(ANEP, 2022), exponiendo además su vínculo e influencias en lo que llamaron como “transformación educativa”. En la segunda parte, se trabajará sobre el significante de la “crisis de la educación”, la cual es una noción disputada por gobiernos en general conservadores, pero también desde perspectivas progresistas y sobre todo desde los medios de comunicación. Se analizarán sobre todo tres cuestiones que aparecen en las fuentes planteadas como los “desafíos” que tendrá que enfrentar la “transformación educativa”. Estos son: el rezago, la formación docente y la gestión de recursos de los centros educativos. Veremos cómo ello deriva en un proceso de “privatización endógena” propia de discursos neoliberales. En la tercera parte, se profundizará en el modelo de educación por “competencias”, escogido como eje vertebral de esta “transformación”. Se expondrá cómo este es importado desde los parámetros de los organismos internacionales que, a su vez, toman conceptos e ideas del campo empresarial y laboral para el ámbito educativo. En la cuarta parte del capítulo, se ahondará en las discusiones sobre neoliberalismo, principalmente vinculado a la idea que se trae como autopercepción en el MCN (ANEP, 2022) de proponer un cambio “de raíz” para un futuro “cambiante”, mientras se promueven nuevas adaptaciones de un neoliberalismo que se encuentra también en otros países de América Latina y del mundo.

El tercer capítulo, se explicita cómo es producido un silencio sobre las identidades afro e indígenas para su consideración en políticas educativas, así como la distancia de un paradigma intercultural de la educación. En la primera parte, se profundizará en la demostración de la existencia de brechas étnico-raciales en Uruguay, los pequeños avances en políticas afirmativas respecto a la población afrodescendiente y la ausencia de datos cruzados en relación a la población indígena del país, lo que hace imposible visualizar la necesidad de políticas enfocadas. En este panorama, se observará cómo en el MCN (ANEP, 2022) se genera un silenciamiento de esas identidades y de las brechas existentes. Se explicarán las razones históricas de esa exclusión y cómo se perpetúa de esta manera un racismo estructural e institucional en la llamada “transformación educativa”. En la segunda parte del capítulo, se traerá la disputa acerca del concepto de “diversidad” que aparece en el MCN (ANEP, 2022). Se colocará en cuestión la forma de administrar de diversidad, en términos de Walsh (2009), dentro de la retórica multicultural propia de las reformas educativas de corte neoliberal, que

tomaron impulso desde la década de los 90' en América Latina. En la tercera parte, se colocará la paradoja entre “transformación” y “adaptación”, y en ese sentido, el seguimiento a los parámetros del “desarrollo sostenible”. Aquí se continuará trabajando sobre el discurso de la retórica multicultural y, sobre todo, una crítica desde la pedagogía decolonial.

A modo de cierre, se encontrarán las consideraciones finales que muestran los principales puntos que trae el trabajo, algunas conclusiones que puedan desprenderse y posibles caminos futuros que se habilitan a partir de esta investigación.

1. ELEMENTOS HISTÓRICOS DE LAS RELACIONES ESTADO Y EDUCACIÓN EN URUGUAY

*Nací en una ciudad triste
de barcos y emigrantes
una ciudad fuera del espacio
suspendida de un malentendido:
un río grande como mar
una llanura desierta como pampa
una pampa gris como cielo.*

“Montevideo” - Cristina Peri Rossi²⁰

Podemos comenzar este capítulo hablando desde la historia tradicional del Uruguay, una cronología de hitos históricos importantes que marcan “los antes y los despueses”. Es posible comenzar nombrando lo oculto de esa narrativa, las identidades negadas y las alternativas a ese relato. Pero quisiera antes comenzar por esos malentendidos, que también podemos comprenderlos como esos “sentidos comunes” cuando se escuchan personas de acá y de allá hablar de Uruguay.

El “pequeño entre dos gigantes”, que ha sido caracterizado como “paisito” muchas veces por sus habitantes, aunque se hayan producido muchas polémicas en la historia sobre esta cuestión. Sobre todo porque, a pesar de ser una población indiscutiblemente baja, son altamente discutidores, mayoritariamente con temas de política y fútbol, donde radican sus identidades más fuertes (Caetano, 2020).

Por otro lado, aunque se pueda decir que es un país con una “historia joven”, el envejecimiento de su población ha alcanzado niveles impactantes. En sus primeros tiempos como Estado nacional, Uruguay se fue construyendo a base de una fuerte inmigración temprana, sobre todo europea, que hoy vuelve a ser sostenida pero esta vez se origina sobre todo por países latinoamericanos (Caetano, 2020).

De forma paralela, se encuentra otro Uruguay en una “diáspora”, dispersa geográficamente pero conectada por vínculos y redes. La paradoja está en lo

²⁰ Escritora uruguaya, traductora y activista política. Exiliada en la dictadura en el año 1972 a España, actualmente residente en Barcelona.

siguiente, esa otra población más joven y calificada que la interna, representa casi un quinto de la población que reside en el territorio, pero Uruguay carece de “voto exterior”, único país sudamericano donde ello acontece (Caetano, 2020).

En esta parte introductoria del capítulo uno, se exponen algunas concepciones acordadas por una historiografía tradicional que más adelante serán interpeladas y puestas en discusión. En este sentido, Caetano (2020) ubica algunas visiones tensionadas de “larga duración”, que tuvieron su arraigo en relatos de principio del siglo XX, pero que también son hasta hoy replanteadas. Algunas de estas visiones son: la intención de construir una avanzada “europea” esencialmente diferente a los perfiles clásicamente latinoamericanos, con el orgullo indisimulado de ser “La Suiza de América”²¹ por un tiempo; el fuerte estatismo, casi cultural;²² un desequilibrio de primacía de lo urbano sobre lo rural en términos sociales, políticos y demográficos, sin embargo se establece un perfil agropecuario del país productivo y exportador; una sociedad “hiperintegrada” construida históricamente por un aluvión de inmigración europea y aparentemente sin tensiones interclasistas y étnicas, pero que viene siendo cada vez más desafiada en una fragmentación cultural y territorial; entre otras concepciones que sirven de puntapié para este capítulo (Caetano, 2020).

Este primer capítulo tiene por objetivo dar un contexto histórico a las discusiones que se tratarán en la presente investigación acerca de la “transformación educativa”. De dónde viene, a qué paradigmas responde, cómo interactúa con la historia que tiene el país en el aspecto educativo y político, que hacen parte fundamental cuando se piensa en “re-formas” educativas. También se tiene en cuenta la necesidad de establecer una puesta a punto pensando especialmente, en lectoras y lectores ajenas y ajenos al perfil histórico-político del país.

²¹ Expresión que comienza a circular a fines del siglo XIX, que valora positivamente el compararse con el país europeo. Ser “La Suiza de América” era el orgullo nacional, no solo por un reconocimiento interno, sino también por el externo (Caetano, 2020).

²² Incluso desde lo cultural, ya sea en discursos, identidades, costumbres, un reconocimiento del rol del Estado como fundamental para la sociedad uruguaya.

1.1 FORMACIÓN DEL ESTADO-NACIÓN

Teniendo en cuenta que el proceso de independencia ha sido mucho más largo e intrincado de lo que mencionaremos aquí, podemos marcar una fecha importante en la firma de la primera Constitución del Estado Oriental, en 1830. El texto fue sancionado por la Asamblea General Constituyente y Legislativa el 10 de septiembre de 1829 y, el 6 de mayo de ese año, José Ellauri en su calidad de secretario de la Comisión de Constitución y Legislación, propone lo que a su juicio era esencial en una “buena Constitución”: los derechos de los ciudadanos, la forma de gobierno y la división de los poderes. En su discurso también admitía que no había nada nuevo a descubrir en materia constitucional, que las “naciones más civilizadas del globo” han avanzado en las “grandes verdades de la política”, influenciado sobre todo por ideas francesas (Caetano, 2020).

El contenido de esa primera Constitución se distanciaba del radicalismo republicano de los tiempos artiguistas²³ y en su lugar apuntaba más a un programa de “liberalismo censitario” propio de la época. Las referencias clásicas al “liberalismo” dominante del contexto concentran perfiles más conservadores, con restricciones más tajantes en cuanto a la parte de la población que tomaba decisiones políticas. Se responde a un cúmulo de habilitaciones y disposiciones propias de principios considerados por los constituyentes como la “modernidad política”. Entre las características principales se destaca: un carácter confesional católico del Estado, sin dejar en claro posturas a favor de la libertad de cultos; las causas para suspensión de ciudadanía aumentaban procurando un “ágora” elitista lejos del “pueblo en armas” propio de la revolución popular precedente; se excluyen de la calidad de ciudadanos a mujeres, soldados de línea, analfabetos, ebrios consuetudinarios, peones jornaleros, procesados por causa criminal, deudores al Estado. También se suprimen los cabildos, reemplazados por gobiernos departamentales sin autonomía y con perfil presidencial. Se expresaba además un antipartidismo propio de la época, no se hacía referencia a los derechos de reunión

²³ Referencia a José Gervasio Artigas, como líder de la revolución oriental en su primera etapa (1811-1820), la cual fue de corte radical y popular. Fueron derrocados por la invasión articulada de la “oligarquía” montevideana, los círculos “centralistas” de Buenos Aires y la Corona portuguesa radicada en Río. La segunda etapa de la revolución rioplatense fue denominada la “Cruzada Libertadora” (1825-1828), y buscó distanciarse del radicalismo artiguista, buscando un enclave más posibilista y aceptable para el entorno regional (Caetano, 2020).

o de asociación, ni se daba lugar a la coparticipación de partidos políticos (Caetano, 2020).

El primer presidente constitucional de la República fue Fructuoso Rivera (1784-1854),²⁴ en su gobierno desde 1830 a 1834 se produjeron duras represiones contra los indígenas en 1831 y 1832, así como también enfrentó los levantamientos lavallejistas²⁵ de 1832 y 1834. Si bien la aparición de los bandos blanco y colorado, que luego se convierten en los partidos políticos tradicionales del país, pueden remontar sus orígenes al ciclo revolucionario o a los primeros años del Estado oriental, fue desde la llamada Guerra Grande (1838-1839/1851-1852) que se pudieron confirmar sus definiciones más duraderas. Blancos y colorados se dividieron en relación a algunos conflictos regionales: desde la definición de fronteras, hasta la discusión de modelos modernizadores más oportunos, o también la controversia por la adscripción territorial de las hegemonías caudillescas y sus seguidores (Caetano, 2020).

En grandes términos, “lo colorado” (luego Partido Colorado), se fue tornando en una relación de privilegio con el poder institucionalizado, con una idea más contractual de “hacer política”. Defendía un modelo de modernización más abierto al “afuera”, también más imitativo, siempre desde un cosmopolitismo más bien eurocéntrico, creando perfiles de ciudadano y cercano al inmigrante. Por otra parte, “lo blanco” (luego Partido Nacional), empezó siendo asociado con una actitud de desconfianza al poder centralizado del Estado. Con una praxis política más agonista y romántica, defendiendo un modelo modernizador más autorregulado y selectivo, afirmando fuertemente las fronteras del “adentro” y del “afuera”, con una visión nacionalista, que privilegia lo rural y las instancias locales. No obstante, el recorrido por la documentación muestra que ambos concordaban en su enunciación en lenguajes de perfiles “liberales” (Caetano, 2020).

Para comienzos del siglo XX personajes e ideas como las de Francisco Bauzá, Juan Zorrilla de San Martín, Juan Manuel Blanes, Eduardo Acevedo Díaz y

²⁴ Más adelante sería fundador de uno de los partidos tradicionales del Uruguay, el Partido Colorado (Caetano, 2020).

²⁵ Referencia a Juan Antonio Lavalleja, líder de la “Cruzada Libertadora” de 1825, quien no sostuvo el poder político y militar, luego de la Convención Preliminar de Paz en 1828, dejando el pasaje libre para la instalación del Estado Oriental (Caetano, 2020).

José Pedro Varela, entre otros, fueron el germen de la consolidación del primer imaginario nacional atribuido a las “generaciones del 900” y del “Centenario”.²⁶ De esta manera, se profundiza cabalmente en varios referentes culturales e institucionales de los uruguayos la reafirmación de cierto imaginario social (Caetano, 2010).

Esta etapa fue fundamental en la consolidación de una visión ciudadana de la nación y trajo consigo la puesta en marcha de la ejecución del imaginario colectivo, por parte de la sociedad uruguaya, que se caracterizaba por la integración del “adentro”. Este contexto se asoció políticamente al denominado “primer batllismo”,²⁷ sin la exclusión de otros actores de este proceso. El objetivo propuesto se denomina “crisol de identidades”, el mismo hace referencia a la extensión de un Estado con un modelo integrador con base homogeneizadora que se conducía por el eventual intento de armonizar lo diverso desde el respeto a las particulares tradiciones preexistentes (Caetano, 2020). Se pone en marcha un proyecto de desertización, basado en un modelo asimilacionista (adoptado también por otros países latinoamericanos), donde el procedimiento fue nacionalizar determinadas prácticas y significados de grupos étnicos particulares (a través de expropiación y posterior naturalización), instándolos en la lógica de la nación blanca y europea (Brena, 2017).

Siguiendo a Caetano (2020), esta “sociedad hiperintegrada” que marcaba los pasos hacia el país modelo, tuvo como mito movilizador el planteo de que “los pobres fueran menos pobres y los ricos menos ricos” (p. 137), clave del éxito de una instalación en el imaginario colectivo acerca de la nacionalidad inclusiva e igualitaria. No obstante, la influencia de esa visión tuvo como contrapartida la integración volcada más hacia la medianía y a determinados estereotipos sociales y culturales que frecuentemente repercuten en la sanción a la innovación y a la diversidad.

²⁶ Momento histórico clave que sentó las bases del Uruguay contemporáneo fruto de la consolidación de determinados modelos de nación y ciudadanía. Llamado así por la conmemoración disputada políticamente de los 100 años de la Independencia, entre las décadas de 1920 y 1930 (Caetano, 2010).

²⁷ Período histórico vinculado con la acción política de José Batlle y Ordóñez (1856-1929), político del Partido Colorado dos veces presidente de la República (1903-1907 y 1911-1915) y que tuvo que ver con el movimiento político de influencia decisiva en la formación del Uruguay moderno.

Como señala Rama (1989), para que el conjunto heterogéneo de la población se convirtiera en una nación, se necesitaban procesos de integración y, para eso, era necesario delimitar a qué identidad se iban a asociar tales procesos, ante la ausencia de valores tradicionales. Estos procesos fueron, por ejemplo, la facilitación de la nacionalización de inmigrantes, integrar el territorio y la población mediante las comunicaciones, el desarrollo de la escolarización primaria y secundaria y la universalización del voto.

De esta manera, el imaginario integrador llegó a su máxima expresión durante las décadas del Centenario de la Independencia y, siguiendo a Caetano (2020), se pueden identificar algunas características fundamentales: una ponderación de “lo público” sobre “lo privado” respaldado por una fuerte estatización, una tendencia reformista que se opone a la disputa conservación-revolución, el culto a la “excepcionalidad uruguaya” de perfil eurocéntrico y cosmopolita respecto al resto de América Latina, el reconocimiento de valores como seguridad e integración social fundados en la “fusión de culturas y sentimientos”, un compromiso radical con la secularización y la laicidad, entre otros puntos claves que le atribuyen a estas primeras décadas de 1900, un sentido fundamental como primer apogeo de la conformación de la identidad uruguaya.

Como consecuencia, en la formación de los Estados-Nación de América Latina, la colonialidad del poder (Quijano, 2000a) se expresa de forma tajante y violenta en muchos casos. El discurso del Uruguay como país homogéneo ha calado profundamente en la construcción del imaginario colectivo desde fines del siglo XIX y principios del XX, intentando borrar todo tipo de identidades “no europeas”. Uruguay en esos años, se formaba de personas extranjeras. La ola inmigratoria de españoles e italianos reforzó la idea de población homogénea desde el punto de vista racial y europeizada desde lo cultural, frente a una menor presencia de población indígena y negra. Se generan así narrativas nacionales que se refieren al país como el “menos latinoamericano”, por su fuerte influencia europea y la poca atención que se brinda a la herencia cultural indígena y negra en relación al resto de los países del continente (Guigou, 2010).

Estas narrativas nacionales se conforman en un momento donde, luego de la emancipación de los esclavos, Hispanoamérica buscó blanquear su población como medio para la modernización (Hernández, 2016).

Argentina, Chile, Uruguay y el sur de Brasil fueron de las pocas regiones capaces de utilizar la inmigración europea para “blanquear” significativamente la apariencia de sus poblaciones y disminuir la proporción de personas de ascendencia africana. En contraste, otras naciones, con mayores porcentajes de poblaciones negras e indígenas, se apoyaron con más fuerza en el discurso del mestizaje para mantener el privilegio blanco (Hernández, 2016, p. 51).

El blanqueamiento tiene una significación individual, en tanto deseo de tener fenotipo de blanco y mayor oportunidad de movilidad social, y una significación nacional más amplia. En este último caso es sostenido, por un lado, mediante una campaña concreta del Estado de una construcción nacional con el fin de blanquear la población y, por otro lado, a través de una ideología racial que valora la blancura (Hernández, 2016).

No obstante, la sociedad uruguaya se ha construido desde una amplia diversidad cultural, aunque fuera negada en el intento de conformar una imagen de país integrado de matriz moderna y europea. En este sentido, Arocena (S/F), trae algunos resultados de investigaciones con estudiantes de la Facultad de Ciencias Sociales (UdelaR) con la intención de correrse de la mirada del país homogéneo culturalmente, para darle visibilidad a las minorías culturales que se encuentran en Uruguay y deberían formar parte de su capital cultural. Es un aporte de las ciencias sociales al estudio de estos grupos que históricamente han luchado y luchan por volver a ser visibles. En dicha investigación se trabajó con asociaciones de descendientes de charrúas (que representan a Uruguay en foros internacionales), asociaciones de afrodescendientes (quienes reivindican su contribución histórica en la construcción del país), así como descendientes de vascos, italianos, suizos, rusos, libaneses, judíos, armenios, árabes y peruanos; que se organizan, recuperan su legado y generan su doble identidad. Es necesario colocar el lente, al decir de Arocena (S/F, p.1), “en la acera opuesta a la de la homogeneidad uruguaya”, para complementar la forma en que nos vemos, y comprender que existe una diversidad cultural más amplia de la que circula en nuestro discurso acerca de la identidad uruguaya. Se realiza una denuncia del carácter asimilacionista en la integración que ha tenido el país, y propone una nueva forma de percibirse que debilite la

concepción batllista de sociedad hiperintegrada y, en cambio, se adopten políticas multiculturales que reconozcan y promuevan la diversidad (Arocena, S/F).

Para cerrar este apartado podemos retomar lo que al inicio se expuso sobre los “sentidos comunes”. En Uruguay existe el discurso aceptado por la mayoría de la población y por la historiografía tradicional que se resume en “el país sin indios”. Este también es el nombre de un documental,²⁸ que cuenta la historia de la Masacre de Salsipuedes contra indígenas charrúas, genocidio hecho en el mandato de Fructuoso Rivera en 1831, que hace parecer que ya no hay indígenas en Uruguay. Sin embargo, el documental también muestra la existencia y reivindicación de las personas que hoy en día son indígenas en Uruguay, quienes protegen y luchan por la tierra y por sus derechos que han sido negados durante años y quienes cuentan nuevamente la historia pero desde el lado de nuestros antepasados originarios.

Mónica Michelena, representante del CONACHA (Consejo de la Nación Charrúa) cuenta cuando se comienza a interpelar como indígena,

(...) el tema indígena entra a los 18 años recién, yo estaba discutiendo con mi padre, en la casa de una tía mía, y mi tía dice: “tenés a quien salir, tan guerrera, tu bisabuelo era charrúa”. Yo le pregunto a mi mamá enseguida no, porque no me contó y ella me dijo que era para que no me discriminen, no quería que yo sufriera con eso, y entiendo a mi mamá porque no me lo contó, entiendo por su historia de vida (El país..., 2019, mm. 9.13).

Es en este sentido que se pretende colocar este imaginario colectivo de un Estado-Nación con una sociedad homogénea e hiperintegrada (Caetano, 2020) en disputa hoy por hermanos y hermanas indígenas que reivindican su reconocimiento. Para cerrar este apartado colocamos un extracto de ese documental que sintetiza sus ideas y luchas:

(...) es nuestra obligación empezar a investigarnos, investigar nuestra familia, investigarnos y empezar a rearmar esa memoria fuerte. Porque los muertos no están faltos de poder, los muertos de Salsipuedes están dentro de cada uno de nosotros. Más allá de la venganza, ese dolor, esa fuerza que nos da, el ser guerreros para nosotros es muy importante, pero no por violencia. El ser guerrero ante la vida, ante la actitud cotidiana del dolor de los hermanos, ante la defensa de nuestra tierra que es nuestra madre. Esa fuerza es la que nos da, nos entregan, las seiscientas generaciones que tenemos para atrás. El sueño nuestro, nuestra utopía es un día pararnos fuertes como pueblo Nación Charrúa. ¡Basquadé Inchalá!²⁹ (El país..., 2019, mm. 57.00).

²⁸ El país sin indios. Dirección de Nicolas Soto y Leonardo Rodriguez. Montevideo: Dirección del Cine y Audiovisual Nacional, 2019. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=LAamG88aWIY>. Acceso el 31 de enero de 2024.

²⁹ “¡Levántate hermano!” en charrúa.

1.2 TRADICIONES DE LA EDUCACIÓN EN URUGUAY

Las mitologías del Estado-Nación uruguayo (Guigou, 2010) se basan en el éxito del proceso de asimilación en el sistema nacional de heterogeneidades y singularidades culturales que ni llegan a ser consideradas como etnias. No obstante, sí han existido políticas étnicas en Uruguay, tanto así que su propia formación se ha alimentado de la ejecución de las mismas. Respecto a la etnicidad en Uruguay, Guigou (2010) establece que,

(...) dado que el constructo cultural denominado Uruguay tuvo su pilar fundamental en el arte de aunar igualdad con homogeneidad, el lugar otorgado al Otro cultural fue construido bajo la égida del Otro-integrado. Así, los indígenas, los gauchos -figura rural premoderna que emerge dentro de la mitología nacional como noble y bárbara al mismo tiempo-, los afrodescendientes y los inmigrantes europeos y de otras latitudes, fueron tratados como un rico material pre-ciudadano, cuyas características y elementos definitorios culturales debían quedar resguardados en segundo lugar, quedando como posición relevante -y prioritaria- el ser uruguayo (Guigou, 2010, p. 164).

En este contexto se puede comprender el papel fundamental que desempeñó y desempeña la educación en cuanto construcción de ciudadanía. En esta línea se puede ubicar el cambio de sensibilidad bárbara a civilizada del siglo XIX en Uruguay que propone Barrán (1989), donde se pasa de una forma de pensar y vivir basada en la violencia y el ocio, a la valorización extrema del trabajo y la horrorización del castigo físico como forma de ejercer mayores influencias para el control social.

Un referente de este pasaje es José Pedro Varela (1845-1879), quien a través de su reforma promovió la “civilización” del gaucho por medio de la enseñanza de lectura y escritura para inculcar el gusto por el trabajo y las buenas costumbres. La escuela pasó a ocupar el lugar que había sido antes de la Iglesia, el de internalizar valores y sensibilidades de los sectores dominantes a la población subalterna (Barrán, 1989). En la actualidad, la idea de una formación del ciudadano único con identidad nacional para su tránsito en la vida social permanece, en tanto base de la educación pública, gratuita y obligatoria.

José Pedro Varela (en el gobierno de Lorenzo Latorre)³⁰, pudo impulsar una reforma educativa que constituye el legado fundacional del Uruguay moderno.

³⁰ Régimen dictatorial de Latorre que fue desde 1876 hasta 1880. Durante este mandato no se mantuvo ninguna forma constitucional ni garantías básicas como la libertad, pero también fue un

Periodista y político, contribuyó a fundar en 1868 la Sociedad de Amigos de la Educación Popular, iniciando la militancia por una reorganización de la estructura de la educación uruguaya, que era prácticamente inexistente. En 1874 publicó *La educación del pueblo*, la obra en donde fundamentó un régimen educativo laico, gratuito y obligatorio. En 1876 el coronel Latorre le ofrece la Dirección de Instrucción Pública, que a pesar de las múltiples críticas que recibe acepta el cargo. Lo principal de sus ideas fue retomado en el decreto-ley de Educación Común (firmado por Latorre en 1877) y Varela se torna el primer inspector nacional de Enseñanza. A sus treinta y cuatro años, en pleno ejercicio fallece, en octubre de 1879 (Caetano, 2020).

Para comprender este proceso resulta esencial el concepto de laicidad, que así como fue un elemento constitutivo del Estado-Nación, también sigue siendo disputado en la actualidad.

La política de conformar una masa ciudadana de homogeneidad relativa por parte del Estado-Nación, tuvo plena relación con la conformación de un modelo de Estado laico y de un proceso socio-cultural de laicización, que a través de sendos ejercicios institucionales de violencia no simbólica, logró integrar y conformar una sociedad nacional desestimulando las diferencias culturales (Guigou, 2010, p. 164).

Esto significa que se intentó producir ciudadanos y ciudadanas donde su vínculo fundamental era pertenecer a una singularidad cultural más amplia (el Uruguay), marcada por la sacralidad de la polis. La manera de realizarlo se basa en subsumir las diferencias culturales a una descaracterización laica. Claramente, estas acciones están cargadas de asimetrías entre las matrices heredadas y la puesta en práctica de las mismas por los sujetos que recorren el espacio de la nación. No en vano, el proceso de laicización se encuentra hasta la actualidad en plena transformación. Es clave en este sentido, comprender que la insurgencia de una heterogeneidad cultural que no está totalmente reprimida ni borrada, mueve a que los ejercicios de totalización del Estado-Nación se deben seguir actualizando y repitiendo (Guigou, 2010).

Este ejercicio de reiteración tiene su lugar privilegiado en la trama estatal y, sobre todo, en la escuela (laica, gratuita y obligatoria), como su espacio sagrado, incluso conformando su lema constituyente. Esta elección no fue parte del azar. Como vimos anteriormente, hubo un esfuerzo temprano en las décadas de la

periodo donde se refundó el Estado uruguayo con progresos técnicos, de afirmación de propiedad privada y de recuperación económica (Caetano, 2020).

independencia nacional de expandir y transformar la matriz escolar, pensando principalmente en las características emblemáticas de la Reforma Valeriana: laicidad, gratuidad y obligatoriedad (Guigou, 2010).

La “nación laica” (Guigou, 2010), que corresponde al primer modelo de identidad nacional (Caetano, 2020), postula una garantía de habilitación de un espacio cultural común, más allá de las diferencias y singularidades con una suerte de neutralidad valorativa para la comunidad, comunidad imaginada en términos de Anderson (1997). El proceso de laicización uruguayo fue acompañado de una construcción del espacio público (como espacio de la polis) y de libertades cívicas propias de sus integrantes. Desde este lugar se considera un modelo laicista radical, que tuvo la capacidad de enmarcar y privatizar las diferencias culturales bajo la promoción de un modelo universalista de ciudadanía. En otras palabras, este modelo promovió la territorialización y acotación de las diferencias a espacios reducidos (no de su eliminación, que por otra parte sería imposible) y, en el caso de manifestaciones religiosas, directamente una privatización (Guigou, 2010).

Es necesario aclarar entonces que en el laicismo uruguayo, “cuyas mitologías homogeneizadoras e igualitaristas prometían la neutralidad como espacio de apertura e integración a la comunidad imaginada, estuvo cargado precisamente de mitos carentes de neutralidad alguna (...) mitos de la nación” (Guigou, 2010, p. 166).

El núcleo esencial se concentra en lo que podemos llamar “ethos democrático” que reconoce, y al mismo tiempo desconoce, las singularidades introduciéndolas en un espacio nacional mayor. Este modo de ser democrático cobra una dimensión épica y emblemática dentro de la nación laica uruguayo (hasta de orgullo). Sin embargo, este igualitarismo resulta de una religión cívica (concepto útil para pensar la no neutralidad) asentada en mitos y, la capacidad totalizadora de ellos asume también limitaciones. Estas limitaciones nacen en el tratamiento asimétrico a las diferencias que se quieren guardar bajo un laicismo igualitario. Sobre gauchos, indígenas, afrouruguayos/as y europeos/as, existe un tratamiento diferencial y diferenciador donde emergen esas tentativas incompletas de aunar igualdad y homogeneidad (Guigou, 2010).

La escuela vino a ser el “templo laico” por excelencia. Siguiendo textos escolares rastreamos muchos ejemplos de lo que se expuso anteriormente. Respecto a una caracterización de un tiempo y espacio diferente, Vásquez Acevedo (1888), en el *Libro tercero de Lectura, Lección 64, Los indios*, afirmaba que:

Los niños creen que nuestro país ha sido siempre como lo ven hoy. Es bueno, sin embargo, que sepan la verdad. Hubo un tiempo, hace muchos años, en que no había en el territorio de la República, ni ciudades, ni pueblos, ni ferrocarriles, ni telégrafos, ni puentes, ni plantaciones, ni estancias, ni gentes civilizadas (Vásquez Acevedo, 1888, pp. 186-187).

En esta forma de caracterizar el pasado aparece la negación y la oposición a un tiempo presente. Una negación enumerando las cosas que “no hay” y oposición establecida respecto a un “nosotros”, diferentes a esos antiguos habitantes. “El indio” queda colocado temporalmente alejado de la civilización, su presencia y desaparición es construida en el contexto pre-fundacional de la nación. Se los presenta como alteridad radical, fuera de la construcción mítica de nación (Guigou, 2010).

De aquí la dificultad en el presente, como marca el documental *El país sin indios* (2019), citado anteriormente, de recuperar la memoria y el reconocimiento de un nosotros indígena. Que no desaparecieron en las continuas masacres, que muchos escaparon, resistieron, otros fueron robados y robadas, al decir de Vasquez Acevedo (1888) “reintegrados a la civilización”. Sobre todo su lucha sigue a través de sus descendientes quienes mantienen viva esa memoria ancestral indígena hasta el presente.

Otro aspecto relevante en términos de laicidad es la expulsión de la educación religiosa de la enseñanza pública. En 1877 las menciones en textos escolares de alguna divinidad eran mínimas y en el Decreto-ley de Educación común se coloca a la educación religiosa de forma opcional. Si bien la educación de la Religión Católica era obligatoria en las escuelas del Estado, el tiempo dedicado era el 4% del horario escolar y las familias que profesaban otra religión podían dejar exentos a sus hijos e hijas. Más adelante, en 1909 la mención a la educación católica u otra denominación religiosa en las escuelas, se suprime, y pasa a ser delito. La separación de la Iglesia Católica del Estado uruguayo fue aprobada en 1919. Esta progresiva descaracterización en términos religiosos, es parte de la matriz laica que promueve una modalidad de ciudadanía, producida en escuelas y

ámbitos estatales, donde las creencias religiosas no limiten la incorporación plena al espacio de la nación, dejando al ámbito privado las creencias y diferencias culturales (Guigou, 2010).

A modo de resumen, podemos resaltar algunas polémicas significativas de la historia de la educación uruguaya. Las mismas se disputan entre una posición más “progresista”, en cuanto a ampliación de derechos de acceso a sectores rezagados de la sociedad, y otra más “conservadora”, en tanto conservación de tradiciones y órdenes sociales, siempre teniendo en cuenta que sería un error pensarlo como polos opuestos, más bien se encuentran llenas de matices y afectaciones múltiples (Martinis, 2022).

En primer lugar, mencionar la polémica cuando en 1868 Lucas Herrera y Obes cuestiona las ideas de educación universal que propone Varela. Herrera y Obes comentaba en el diario *El Siglo*:

Entre nosotros, ¿cree usted que necesitamos mezclarnos en la escuela con el campesino o proletario, para hacerlo nuestro amigo de la infancia? ¿No es la pesadilla de nuestros padres nuestras amistades de muchachos con los mulatillos y pilluelos? En nuestro modo de ser, lejos de necesitar fomentar el sansculotismo [sic], yo creo que es conveniente conservar las clases sociales en cuanto son necesarias para la conservación de la sociedad (De Giorgi, 1942, p. 65).

En segundo lugar, coloca la contraparte en expresiones de liberalismo conservador que encuentra el planteo de desarrollo de educación en los gobiernos de Batlle y Ordoñez (1903-1907/1911-1915). Recordar además que luego del golpe de Estado de Gabriel Terra en 1933, se elabora la Constitución de 1934 que establece el principio de libertad de enseñanza, se sostiene en la titularidad de padres y tutores, con intervención subsidiaria del Estado. En ese mismo texto se dispone la exoneración de impuestos nacionales y municipales a instituciones privadas educativas. Cuestiones que siguen vigentes en carácter constitucional hasta la actualidad (Martinis, 2022).

En tercer lugar, el Plan de 1949 y sus diversas experiencias pedagógicas que consolidaron a la educación rural como componente fundamental democratizador de la educación, fue interrumpido en 1961 por las autoridades al cuestionar el trabajo de Núcleo Escolar Experimental de La Mina en 1961 (Soler Roca, 2005). Más en la historia reciente podemos ubicar algunas polémicas como:

(...) las ansias tradicionalistas refundacionales de la pasada dictadura cívico-militar (1973-1984), los profundos debates suscitados en torno a la reforma educativa encabezada por Germán Rama (1995-1999) o las reacciones frente a iniciativas del tipo de la enseñanza de la historia reciente o de la educación sexual integral durante los gobiernos del Frente Amplio (2005-2019) (Martinis, 2022, p. 8).

En este sentido, una cuestión importante si pensamos en la tradición de la educación uruguaya en la historia reciente, es la relevancia que tiene y ha tenido, sobre todo desde la segunda mitad del siglo XX, el movimiento estudiantil y de docentes en la lucha y protesta social. Durante la década del 60' se vivió un período marcado por una profunda crisis política, tensión social y restricciones presupuestarias que afectaron el sistema educativo (Vitalis, 2011). Desde el golpe de Estado de 1973, pero también desde el devenir autoritario del gobierno inmediatamente anterior de Pacheco Areco (1968-1971), se rompe con el imaginario, de principios de siglo, signado por el batllismo de país educado, civilizado con una democracia pacífica y excepcional en la región. El discurso autoritario comienza a ubicar al sistema educativo como parte del caos que vivía la sociedad, quebrando representaciones imaginarias de larga data (Romano, 2010).

Emerge la constitución de un nuevo actor social, devenido político de central importancia: el movimiento estudiantil. Puede marcarse como año clave el 1968, cuando se produce una gran revuelta estudiantil, que trae consigo tres dolorosas muertes y centenares de heridos y heridas. El enfrentamiento no es solo al poder político del momento sino también a la estructura que se planteaba de la sociedad uruguaya (Romano, 2010). Junto al movimiento estudiantil, los docentes conformaban una fuerte base de reivindicación contra el inminente régimen dictatorial y se enfrentaron, junto a los demás trabajadores y el movimiento sindical, a persecuciones, exilios, destituciones, presos políticos, muertos y detenidos. Estos acontecimientos son raíz y memoria para sostener el actual movimiento frente a reducciones presupuestales, promoción de reformas educativas y amenaza a la autonomía en la educación.

1.3 TENDENCIAS POLÍTICAS DE LOS ÚLTIMOS VEINTE AÑOS Y SUS PROYECTOS EDUCATIVOS

Para partir de un contexto más amplio, en América Latina a partir de los años noventa, el discurso educativo comienza a vincularse aún más a la idea de modernizar para participar en oportunidades vinculadas a la globalización. La propuesta consiste en correrse de la forma Estado céntrica de la discusión sobre el Estado nacional y la centralización del poder, a la ampliación de espacios sociales organizados por el mercado, depositando en este un papel de agente dinamizador y transformador (Tiramonti, 2004).

El OLPE (Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas) es una herramienta que se encuentra a disposición para la acción política sindical de las organizaciones afiliadas a la Internacional de la Educación para América Latina (IEAL). En uno de sus documentos ofrece un análisis sobre la política pública educativa a partir de los escenarios encontrados en doce países del continente, argumentando cómo se fue redefiniendo el rol del Estado a partir de la implantación de un proyecto neoliberal en América Latina, favoreciendo lógicas de mercado a través de las mismas políticas públicas. Sin excepción de las políticas públicas educativas que reproducen valores y prácticas del proyecto neoliberal (IEAL, 2020).

Uno de los actores fundamentales de este proyecto neoliberal son los organismos internacionales que envían sus orientaciones. Estas son establecidas a partir de análisis realizados a las políticas públicas de los países en diversas áreas. Los mismos gobiernos son los que habilitan el acceso a esa información, cuestión muchas veces planteada como parte de los requisitos de adhesión. Fundamentalmente el OLPE ha analizado la línea ideológica y política en materia educativa de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). Este es un actor clave en la definición de política educativa global, con carácter mercantilista, así como las posturas del BM y del BID que se alinean en su narrativa sobre temas educativos (IEAL, 2020).

Para Uruguay, las principales líneas en cuanto a lo educativo han sido en torno a la reducción de la participación docente en toma de decisiones, la centralización de la dirección educativa y de la rendición de cuentas (en este caso

en el MEC y en CODICEN) y también la reorientación del gasto público en educación según una lógica de costo-beneficio, revisando la inversión según indicadores de logro (IEAL, 2020).

Con el objetivo de una mayor comprensión acerca de los proyectos de políticas públicas en educación de estos últimos veinte años, se ha realizado la siguiente tabla (tabla 1), donde pueden observarse los periodos de gobierno, los partidos políticos y el presidente de turno.

Presidente	Sector	Partido/s político/s electo/s	Período
Jorge Batlle	Batllista-Partido Colorado	Partido Colorado	2000-2005
Tabaré Vazquez	Partido Socialista - Frente Amplio	Frente Amplio	2005-2010
José "Pepe" Mujica	MPP (Movimiento de Participación Popular) - Frente Amplio	Frente Amplio	2010-2015
Tabaré Vazquez	Partido Socialista - Frente Amplio	Frente Amplio	2015-2020
Luis Lacalle Pou	Herrerismo-Partido Nacional	Coalición Multicolor: coalición política electoral de centroderecha y derecha (Partido Nacional, Partido Colorado, Cabildo Abierto, Partido Independiente, Partido de la Gente)	2020-2025

Tabla 1 - Presidentes y partidos políticos en el gobierno de Uruguay (2000-2025). Fuente: Elaboración propia.

El período de los tres gobiernos consecutivos de la coalición de centro-izquierda Frente Amplio³¹ (2005-2019) es conocido frecuentemente como la “era progresista” (Garcé; Yaffé, 2005). En estos años puede decirse que hubo un nuevo impulso de un conjunto de prácticas hegemónicas relacionadas a la centralidad y al carácter rector de la educación pública en la sociedad uruguaya. Esto tuvo su

³¹ En 1971 se funda la coalición del Frente Amplio, reuniendo partidos de izquierda tradicional y fracciones escindidas de partidos liberales, bajo un programa de candidatos únicos (Bordoli; Conde, 2023).

máxima expresión en la Ley General de Educación 18437 (Uruguay, 2008). Si bien no es posible una afirmación categórica, es probable que esa centralidad mediante la Ley haya generado una alerta en los sectores más conservadores y su reactivación.³² Un fenómeno observado en varios países de América Latina, en términos generales, como reacción a gobiernos consolidados como “progresistas” (Martinis, 2020b).

Con la Ley N° 18.437, se ratifican algunos principios fundantes de la educación pública uruguaya: laicidad, obligatoriedad, gratuidad y universalidad, y se adicionan el de participación, integralidad, autonomía y cogobierno (Bordoli; Conde, 2023). También respecto al Estado uruguayo se establece (en el artículo 14) que este “no se suscribirá acuerdo o tratado alguno, bilateral o multilateral, con Estados u organismos internacionales, que directa o indirectamente signifiquen considerar a la educación como un servicio lucrativo o alentar su mercantilización” (Uruguay, 2008).

El proceso de la creación de la Ley se inicia con un Debate Educativo en el 2006 a nivel nacional, donde se desarrollan asambleas territoriales que formularon diversas propuestas, cerrando el proceso con el Primer Congreso Nacional de Educación. Particularmente en el primer gobierno del ciclo progresista se reflejan los asuntos educativos en agenda, así como la consulta ciudadana. Sin embargo, en los tres períodos del Frente Amplio la participación docente en ámbitos deliberativos y de gobierno fue una línea rectora, estableciendo también ámbitos de negociación colectiva entre los sindicatos de la educación y las autoridades (Bordoli; Conde, 2023).

No obstante, aún en gobiernos progresistas se comienza a vislumbrar algunas lógicas neoliberales. Por ejemplo, el impulso privatizador a partir de la reforma tributaria del 2007, que habilita exoneraciones fiscales a aquellas empresas que realizan donaciones a centros educativos mediante el régimen de “donaciones especiales”. El desarrollo de estas experiencias “gratuitas de gestión privada” se

³² Además de lo educativo, también las construcciones de sentido de carácter conservador tomaron fuerza en forma de prácticas de oposición, frente al avance en el periodo progresista de la llamada “agenda social”. Esta incluyó la aprobación del matrimonio igualitario, de la interrupción voluntaria del embarazo y de la Ley Integral para Personas Trans 19684 (en 2018) que ofrece medidas de discriminación positiva a favor de la población trans (Martinis, 2020b).

observan desde lo simbólico como una respuesta “exitosa” frente al discurso de “crisis de la educación pública”.³³

Otras tensiones planteadas en este período se vinculan a la injerencia de organismos internacionales en políticas educativas (currículo por competencias, evaluaciones estandarizadas, discurso de la inclusión y la calidad, entre otros), así como también al decreto de Esencialidad en Educación (2015) por parte del Consejo de Ministros, como manera de detener las demandas sindicales por el 6% de PBI (Producto Bruto Interno) para educación (Bordoli; Conde, 2023).

En este sentido, diversas investigaciones han señalado que en estas últimas décadas, se viene desarrollando en la educación uruguaya un proceso de expansión privatizadora, como también es la situación de varios países del continente. El estudio de Verger, Moschetti y Fontdevila (2017) establece siete formas de caracterizar la privatización educativa en América Latina, siendo Bolivia el único país que aparece como reversión de ese avance privatizador. Ampliaremos solo en el caso de Uruguay, ubicado como “privatización latente”.³⁴

Uruguay ha conocido históricamente un desarrollo muy limitado del sector privado, aunque durante las últimas décadas se observan síntomas de un cierto impulso a lógicas pro-mercado. El rol marginal del sector privado se atribuye históricamente a la temprana separación Iglesia-Estado, mientras que su limitado crecimiento durante las últimas décadas se explica por una conjunción de mecanismos ligados sobre todo a la tradición centralizadora, pluralista y gradualista del sistema político uruguayo. No obstante, en los últimos años, se detecta un giro en el plano discursivo y una incipiente cooperación público-privada en forma de iniciativas experimentales, o de propuestas legislativas tendientes a favorecer dicha cooperación, que han acabado permeando en casi todo el espectro político. Así mismo, otras leyes de carácter extra-educativo han contribuido a crear un clima económico propicio a la iniciativa privada en materia de provisión de todo tipo de servicios sociales, incluyendo los educativos (Verger *et al.*, 2017, p. 7).

El declive del progresismo no sólo en Uruguay sino en el resto del continente se dió, principalmente, en la segunda década del siglo XXI, luego de su auge en la década anterior (Morais, 2023). Por un lado se puede entender como reacción de una ola conservadora contra los avances del ciclo precedente (García Linera, 2020). No obstante, también es posible observar que el intento progresista de frenar el

³³ Este representa un significante presente permanentemente en formulaciones de las perspectivas conservadoras (y de derechas en general), como denuncia a la situación de crisis en la que se encuentra la educación uruguaya. Esta apelación a la crisis circula tanto a nivel político (incluso algunos sectores progresistas), como en los medios de comunicación. El argumento central es el bajo nivel de egreso de Educación Media, analizado como “brecha de aprendizajes” vinculado a los resultados en educación de los sectores más pobres (Martinis, 2020b).

³⁴ Para observar las demás caracterizaciones ver: Verger, Moschetti y Fontdevila (2017).

proceso histórico de desocialización³⁵ en el marco de la crisis estructural del capitalismo, terminó acelerando este mismo proceso (por medio de sus dispositivos, políticas, prácticas, etc), una dinámica llamada “contención aceleracionista” (Barbosa; Feldman, 2023). En este sentido, mismo en la base del concepto de progreso,

(...) seu caráter expansivo e infundável, é o caráter expansivo e infundável do próprio capital. O trilha progressista, apesar das reivindicações de autonomia humana em seu nome, reafirma a crescente impotência das pessoas frente à dominação de estruturas impessoais. E não poderia ser diferente, uma vez que o afã moderno pelo progresso sempre implica uma adaptação da sociedade para a produção de mercadorias e dinheiro, bem como às relações técnicas, sociais e ambientais que convergem no objetivo de alargar indefinidamente, a escala dessa mesma produção³⁶ (Barbosa; Feldman, 2023, p. 238).

En Uruguay el giro hacia la derecha puede verse efectivizado en las elecciones del 2020 (tabla 1), y se enmarca en el contexto regional de América Latina y el Caribe, así como en buena parte del mundo. El avance de una nueva “derecha radical” ha encontrado sus máximos representantes como Donald Trump y Jair Bolsonaro (Mudde, 2021). La coalición de derecha radical que asume el gobierno uruguayo en marzo del 2020, en medio de la crisis sanitaria aprueba en julio del mismo año la LUC (Uruguay, 2020), una ley declarada como de “urgente consideración” que introduce cambios en diversas áreas, entre ellas la educación. Pese a la resistencia de movimientos sociales y sindicales,³⁷ esta ley continúa vigente e introdujo también el puntapié fundamental para la “transformación educativa” que se analizará en el capítulo dos.

Estas discursividades conservadoras y neoliberales encontraron su fuerte en la definición de la “educación pública de gestión privada” como alternativa a la “fallida” educación pública (Martinis, 2020b).

³⁵ Proceso por medio del cual una persona pierde su lugar en la sociedad, ya sea en cuanto a poder, posicionamiento o derechos dentro de la comunidad.

³⁶ (...) su carácter expansivo y sin fin, es el carácter expansivo y sin fin del propio capital. El camino progresista, a pesar de las reivindicaciones de autonomía humana en su nombre, reafirma la creciente impotencia de las personas frente a la dominación de estructuras impersonales. Y no podría ser diferente, una vez que el afán moderno por el progreso siempre implica una adaptación de la sociedad para la producción de mercaderías y dinero, como para las relaciones técnicas, sociales y ambientales que convergen en el objetivo de alargar indefinidamente, a escala de esa misma producción (Traducción propia).

³⁷ Como se mencionó en la introducción, los movimientos sociales y sindicatos se movilizaron para hacer un referéndum que derogara la ley. Hubo allí una fragmentación entre quienes promovieron ir contra toda la LUC y quienes iban contra los 135 artículos más regresivos, apoyado este último sobre todo por la central sindical (PIT-CNT). Finalmente el referéndum se realizó contra los 135 artículos, pero ganó el “no” a la derogación (27 de marzo..., 2022, FENAPES, 2020).

Uno de los elementos claves en los que podrá apreciarse esta convergencia es en la ubicación del individuo como objetivo prioritario y destinatario de la educación. Desestructurar las apelaciones a lo colectivo y al reconocimiento de las desigualdades sociales, propias de un discurso pedagógico progresista fue, sin duda, uno de los éxitos de estas perspectivas emergentes. El énfasis en el desarrollo particular de cada individuo como aspecto central de un proyecto educativo vino a reactualizar las lógicas de la competencia y de la responsabilidad individual, por éxitos y fracasos, que habían sido opacadas por el progresismo pedagógico. Este, indudablemente, constituyó una de las significaciones centrales expuestas por el renovado discurso conservador en la educación uruguaya (Martinis, 2020b, p. 20).

Si alejamos la mirada del caso uruguayo y observamos en conjunto lo que sucede en la región, vemos en América del Sur en estas primeras décadas del siglo XXI, la tendencia del surgimiento de un nuevo ciclo de gobiernos neoconservadores y neoliberales. Morais (2023) realiza un cuadro comparativo de los países de América del Sur donde quedan claramente identificados los representantes del ciclo progresista, los representantes del actual ciclo neoconservador y neoliberal, y también el mecanismo de transición de unos a otros (tabla 2). De esta forma, queda demostrado que lo que sucede en Uruguay no está aislado de la región, que el ascenso de derechas viene siendo replicado en todos los países del continente.

País	Representante(s) do ciclo progressista	Representante(s) do ciclo neoconservador e neoliberal	Mecanismo político de transição de um ciclo para o outro
Argentina	Néstor Kirchner (2003-2007) Cristina Kirchner (2007-2015) Alberto Fernández (2020-presente)	Mauricio Macri (2015-2019)	Eleições (após Kirchner ser alvo de uma guerra jurídica)
Brasil	Lula (2003-2010) Dilma Rousseff (2011-2016)	Michel Temer (2016-2018) Jair Bolsonaro (2019-presente)	Golpe jurídico-parlamentar
Bolívia	Evo Morales (2006-2019) Luis Arce (2020-presente)	Jeanine Áñez (2019-2020)	Golpe jurídico-parlamentar
Chile	Michelle Bachelet (2006-2010 e 2014-2018)	Sebastián Piñera (2010-2014 e 2018-2022)	Eleições
Colômbia	Não houve	Álvaro Uribe (2002-2010) Juan Manuel Santos (2010-2018) Iván Duque (2018-2022)	Não houve transição de um ciclo para outro
Equador	Rafael Correa (2007-2017)	Lenín Moreno (2017-2021) Guillermo Lasso (2021-presente)	Eleições

Paraguai	Fernando Lugo (2008-2012)	Horacio Cartes (2013-2018) Mario Benítez (2018-presente)	Golpe jurídico-parlamentar
Peru	Alan García (2006-2011) Ollanta Humala (2011-2016)	Pedro Kuczynski (2016-2018) Martín Vizcarra (2018-2020) Manuel Merino (2020) Francisco Sagasti (2020-2021)	Eleições
Venezuela	Hugo Chávez (1999-2013) Nicolás Maduro (2013-presente)	Não houve	Não houve transição de um ciclo para outro
Uruguai	Tabaré Vázquez (2005-2010 e 2015-2020) José Mujica (2010-2015)	Luis Lacalle Pou (2020-presente)	Eleições

Tabla 2 - Representantes dos ciclos políticos sul-americanos no século XXI.³⁸ Fuente: Morais, 2023, p.37.

En ese artículo Morais (2023) analiza cómo la contrarreacción hegemónica³⁹ de Estados Unidos ha favorecido la ascendencia de gobiernos de derecha en América del Sur, principalmente en la segunda década del siglo XXI. Al menos desde ese momento, nuestro continente ha sido blanco de diversas prácticas

³⁸ (...)O quadro não inclui as eleições de Pedro Castillo, no Peru (2021), Gabriel Boric, no Chile (2021) e Gustavo Petro, na Colômbia (2022) por considerar que seus governos fazem parte de um novo ciclo político na região que ainda não pode ser definido, e tampouco se encaixa nas categorias aqui empregadas (Morais, 2023, p. 37).

(...)La tabla no incluye las elecciones de Pedro Castillo, en Perú (2021), Gabriel Boric, en Chile (2021) y Gustavo Petro, en Colombia (2022) por considerar que sus gobiernos forman parte de un nuevo ciclo político en la región que todavía no se puede definir, y tampoco encajan en las categorías aquí empleadas (Traducción propia).

³⁹ Proceso por el cual Estados Unidos interviene política, militar y económicamente en la región para disuadir posibles competidores sudamericanos que disputaron un papel regional o global relevante. Se da en todo el sistema internacional, pero apuntando a nuestro continente el proceso fue favorecido por la mayor presencia de China y Rusia en la región y el avance en las dinámicas de autonomía interna que reforzó la cooperación regional Sur-Sur (Pecequillo, 2013, p.101).

políticas encubiertas que son parte de una estrategia de Guerra Híbrida.⁴⁰ Estas prácticas estuvieron dedicadas a eliminar los gobiernos progresistas de la región que se han distanciado de las directrices estratégicas de Estados Unidos (Rodrigues, 2020).

Más allá de los casos de países donde la polarización política se extendió y profundizó por una estrategia de Guerra Híbrida, la tendencia a la polarización alcanzó todos los países de la región generando una profunda desestabilización (Korybko, 2018). Entonces, aún en países donde no hubo tentativas de golpe o de cambio de gobiernos, la polarización política igualmente explotó en revueltas sociales y periodos de agitación política popular con reivindicaciones por mudanzas políticas estructurales, en el caso de Chile y Ecuador en el 2019 y en Colombia en 2021 (Morais, 2023).

A modo de cierre, este capítulo fue un recorrido histórico por la constitución del Estado uruguayo, el lugar de la educación pública y los más recientes proyectos educativos. Con todo, es también relevante ubicar al país en el mapa geopolítico y en las tendencias internacionales, y sobre todo latinoamericanas, de surgimiento de derechas y sectores neoconservadores y neoliberales. Mientras tanto, Latinoamérica y el Caribe siguieron y seguirán resistiendo frente a la ofensiva de sus derechos: a la tierra, a la vida, a la educación... sean los gobiernos de ciclos progresistas, neoconservadores o tendencias que todavía no sabemos que vendrán.

⁴⁰ Se reconoce como un nueva estrategia de guerra indirecta que constituye una línea de política externa y de defensa estadounidense donde, el combate a gobiernos corruptos es instrumentalizado como recurso discursivo y utilizado para apoyar cambios de gobierno o desestabilizar gobiernos no alineados a los objetivos de Estados Unidos y sus aliados geopolíticos (Korybko, 2018).

2. EL AVANCE PRIVATIZADOR EN LA EDUCACIÓN DESDE UN ANÁLISIS DISCURSIVO DE LA “TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA”

*(...)Y que la educación iba a ser prioridad, eso lo dijeron,
Solo hicieron recorte en el presupuesto, otra vez nos mintieron,
Prometieron liceos, hicieron alarde, pero no cumplieron,
Cientos de horas docentes desaparecieron, eso es desempleo,
Cientos de horas docentes desaparecieron, eso es desempleo(...)*

Fragmento del cuplé “Carta al presidente” - Murga Doña Bastarda (2024, mm 17:30)⁴¹

2.1 ELECCIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LAS FUENTES

En este capítulo, y en el siguiente, se realizarán los análisis discursivos de las fuentes. Pero, ¿qué fuentes tomamos?, ¿por qué las elegimos?, ¿qué relación tienen con nuestros objetivos?

Hay dos que consideramos principales y el eje vertebral por el cual se plantea el análisis. Una de ellas es la LUC (Uruguay, 2020) y la otra es el MCN (ANEP, 2022). El MCN (ANEP, 2022), expone los criterios generales de la “transformación educativa”, para la elaboración de los contenidos curriculares, de los planes y programas, pero no refiere a disciplinas específicas, sino que es transversal a todas las áreas. Pero, ¿qué relación tiene una ley, que se hace llamar de “urgente consideración”, con un Marco Curricular Nacional, implementado por la Administración Nacional de la Educación Pública? Existe entre estos documentos una continuidad, un ida y vuelta. En la ley se pueden observar que se modificaron ciertos lineamientos jurídicos y legales que hacen posible el planteamiento del Marco Curricular. Los lineamientos políticos e ideológicos son compartidos, las leyes necesitan una materialización para llevarse a cabo en la práctica y la “transformación educativa” en su conjunto da cuenta de ello.

¿Qué es lo novedoso que trae la LUC y sus cambios en educación? Realizamos este recorte como expresión de un quiebre en el discurso privatizador

⁴¹ La murga es un género musical-teatral parte tradicional del carnaval uruguayo. Consta en un grupo coral de diez a veinte personas, donde se cantan canciones, se interpretan personajes y se realizan actuaciones desde el humor pero también el drama. El hilo conductor es la crítica social y política, generalmente contando los hechos ocurridos en el año.

de la educación y su avance conservador porque entendemos que lo plantea de una forma más explícita e integral. Porque se comenzó ese proceso en plena pandemia, sin las consultas a la comunidad educativa que se acostumbraban hacer en el país. Porque en una ley que incluye cambios en diferentes áreas (vivienda, seguridad, etc) se incluyó a la educación como un asunto más de “urgente consideración” sin permitir la discusión apropiada de ello, lo que habilitó cambios profundos en la educación de nuestros/as niños/as y adolescentes. Sin embargo, es importante también recordar que, tal como se profundizó en el apartado anterior sobre las tendencias políticas de los últimos veinte años, las perspectivas privatizadoras y conservadoras en la educación no remiten únicamente a gobiernos de derecha en el poder, conforma una tendencia más amplia que incluye gobiernos progresistas, no solo en Uruguay, también en los demás países de América Latina.

En el análisis aparecerán además otras fuentes primarias que son complementarias para el entendimiento discursivo de esta “transformación educativa”. Por ejemplo, es el caso de la Ley General de Educación N° 18.437 (Uruguay, 2008), sobre los cuales la LUC (Uruguay, 2020) presentó modificaciones y derogaciones. También documentos institucionales y de los sindicatos de la educación.

Para entender de dónde viene la “transformación educativa” es clave comenzar por algunos cambios que introdujo la LUC (Uruguay, 2020). Esto nos servirá como base para comprender qué concordancias existen con el MCN (ANEP, 2022) y poder realizar un análisis más completo.

Como ya comentamos en la introducción, esta ley se lanzó en el 2020, comienzo de la pandemia y sin una consulta participativa con la comunidad educativa. Fundamentalmente modificó y/o derogó algunos artículos de la ley anterior del 2008, la Ley General de Educación N° 18.437 (Uruguay, 2008).

Respecto a los tratados internacionales y la cooperación internacional, el artículo 14 de la ley anterior establecía que,

El Estado al definir la política educativa nacional promoverá que la educación sea concebida como un bien público y que la cooperación internacional sea coadyuvante a los fines establecidos en el artículo precedente. No se suscribirán acuerdo o tratado alguno, bilateral o multilateral, con Estados u organismos internacionales, **que directa o indirectamente**

signifiquen considerar a la educación como un servicio lucrativo o alentar su mercantilización⁴² (Uruguay, 2008).

Con la LUC (Uruguay, 2020) el artículo fue modificado en la parte resaltada, para afirmar que no se realizarán los acuerdos “que reduzcan la educación a la condición de servicio lucrativo” (art. 131). De esta manera se reducen aún más las pocas condiciones impuestas al respecto de los tratados internacionales, ya que es el único artículo que se refiere a este tema en ambas leyes.

Respecto al concepto, se establece que la educación formal “estará organizada en niveles y modalidades que conforman las diferentes etapas del proceso educativo, que aseguran su unidad y facilitan la continuidad del mismo” (Uruguay, 2008, art. 21). Con la LUC (Uruguay, 2020) se agrega que es promovida por el Estado y con el objetivo de “garantizar el desarrollo de competencias para la vida. La culminación de sus diferentes niveles da derecho a certificaciones, títulos o diplomas cuya validez legal será reconocida en todo caso por el Estado, en todo el territorio nacional” (Uruguay, 2020, art. 132). Se adiciona desde uno de los ejes de la “transformación educativa”, el desarrollo de competencias que será profundizado en este capítulo.

Respecto al Congreso Nacional de Educación. La ley anterior establecía que,

El Congreso Nacional de Educación constituirá el **ámbito nacional de debate del Sistema Nacional de Educación** y tendrá carácter asesor y consultivo en los temas de la aplicación de la presente ley. **Será** convocado por la Comisión Coordinadora del Sistema Nacional de Educación Pública **como mínimo en el primer año de cada período de gobierno** (Uruguay, 2008, art. 45).

La LUC (Uruguay, 2020) modificó este artículo estableciendo que “el Congreso Nacional de Educación tendrá carácter asesor y consultivo en los temas de aplicación de la presente ley. **Podrá** ser convocado por la Comisión Coordinadora de la Educación, **como máximo una vez por período de gobierno**” (Uruguay, 2020, art. 143). Como se visualiza en las partes destacadas, no solo se eliminó la obligatoriedad de realizar la convocatoria, sino que también se determinó un límite máximo para esta. Asimismo, se le suprimió la consideración de “ámbito nacional de debate”.

⁴² Los destaques en negrita en todo el documento son de autoría propia.

Junto a la COMINE (Comisión Nacional de Educación) formaban, en la ley anterior, los “Órganos del Sistema Nacional de Educación” (Uruguay, 2008). Sin embargo, al ser derogados los artículos 42 y 43 de dicha ley, sólo quedó el Congreso. El artículo 43 removido, establecía la naturaleza y los cometidos de la COMINE,

La Comisión Nacional de Educación (COMINE) constituirá un ámbito nacional de deliberación sobre políticas educativas del Sistema Nacional de Educación y tendrá carácter de asesoramiento y de consulta en los siguientes cometidos:
 A) Procurar la articulación de las políticas educativas con otras políticas públicas.
 B) Integrar comisiones de asesoramiento o de coordinación en temas vinculados a la presente ley y a otras normas de la materia educativa.
 C) Propiciar foros, congresos y conferencias referidos a temas educativos. La COMINE dictará su propio reglamento de funcionamiento y el Ministerio de Educación y Cultura asegurará el apoyo presupuestal, administrativo, organizativo y técnico que requiera la Comisión para cumplir con sus cometidos (Uruguay, 2008, art 43).

Respecto a los antiguos Consejos y la instauración de las nuevas Direcciones Generales, se realizó una modificación de la ley anterior pasando de “Sistema Nacional de Educación Pública” (Uruguay, 2008) a “Organización General de Educación Pública” (Uruguay, 2020). Para comprender este cambio se puede ver la siguiente tabla.

ANEP				
Consejo Directivo Central (CODICEN)				
5 integrantes: 3 designados por el Presidente en Consejo de Ministros 2 electos por el cuerpo docente del ente				
Ley General de Educación (2008)	Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP)	Consejo de Educación Media Básica (CEM Básica)	Consejo de Educación Media Superior (CEM Superior)	Consejo de Educación Técnica y Profesional (UTU)
	3 integrantes: 2 designados por CODICEN 1 electos por el cuerpo docente	3 integrantes: 2 designados por CODICEN 1 electos por el cuerpo docente	3 integrantes: 2 designados por CODICEN 1 electos por el cuerpo docente	3 integrantes: 2 designados por CODICEN 1 electos por el cuerpo docente
LUC (2020)	Dirección General de Educación Inicial y	Dirección General de Educación Secundaria	Dirección General de Educación Técnico	Consejo de Formación en Educación

	Primaria (DGEIP)	(DGES)	Profesional (DGETP)	
	Designado por el CODICEN	Designado por el CODICEN	Designado por el CODICEN	Designados por el CODICEN

Tabla 3 - Organización de los subsistemas de ANEP antes y después de la LUC (Uruguay, 2020). Fuente: Elaboración propia.

Como puede observarse dentro de ANEP, los Consejos pasaron a ser Direcciones y con ella se eliminó la participación directa de los/as docentes de cada ente. También se incorpora el Consejo de Formación Docente, el cual anteriormente conformaba una dirección específica de CODICEN. El cambio en la conformación del organigrama, de los nombres y de la forma en las que se comienza a decidir, otorga un carácter empresarial y gerencialista propio de lo privado dentro de la organización de la educación pública.

Con la LUC (Uruguay, 2020) las Direcciones Generales pasan a tener más autonomía en las decisiones, cuestión que será reflejada también en el MCN (ANEP, 2022). La ley nº 18.437 (Uruguay, 20008), respecto a la participación en el CODICEN de los Directores de los Consejos, establecía que

El Consejo Directivo Central, en cumplimiento de las competencias indicadas en los literales B), D), E) y H) del artículo precedente, tomará decisión **con la presencia de los Directores Generales de los Consejos**, sin perjuicio de que pueda convocarlos cada vez que lo entienda pertinente. El Consejo Directivo Central convocará a los Directores Generales de los Consejos **cada vez que lo entienda pertinente y cuando se traten asuntos relacionados con las competencias de los respectivos Consejos** (Uruguay, 2008, art. 60).

Mientras que el artículo 153 de la LUC modifica el anterior estableciendo que los Directores Generales **“participarán regularmente** de las sesiones del Consejo Directivo Central, **con voz y sin voto, excepto** en el tratamiento de las propuestas de destitución relativas a su personal docente y no docente, y en el tratamiento de recursos jerárquicos” (Uruguay, 2020). Como se resalta en negrita, esta modificación sugiere no solo la participación regular, sino que también la “excepción” respecto al voto cuando se trata de destituciones o tratamiento de recursos jerárquicos.

El cambio de título de la “Coordinación del Sistema Nacional de la Educación Pública” (Uruguay, 2008) a “Coordinación del Sistema Nacional de la Educación” (Uruguay, 2020), no solo eliminó la palabra “público” sino que también agregó y

modificó integrantes la de Comisión Coordinadora. Quitó al Rector de la Universidad, sustituyéndolo por “un representante”, agregó un representante por el conjunto de las instituciones universitarias privadas, un representante de la educación primaria y media privadas, un representante del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay, un representante de las instituciones de formación militar y un representante de las instituciones de formación policial (Uruguay, 2020).

Respecto al estatuto docente la LUC en el artículo 193 habilita la posibilidad de creación de un nuevo estatuto en base a “regímenes especiales”. Los/as docentes podrán elegir si quieren participar del nuevo régimen, y podrán volver al anterior hasta un plazo máximo de tres años desde formalizada su opción. Pasado el plazo, se incorporarán al nuevo régimen (Uruguay, 2020). Esto hace difícil la continuidad de una carrera profesional con igualdad para todos los/as funcionarios/as, además de que le otorga esta autonomía a las Direcciones Generales. El inciso F) de este artículo plantea que,

F) El Consejo Directivo Central de la ANEP podrá disponer condiciones de orden funcional (como el compromiso con una metodología de trabajo o un proyecto de centro educativo) para el acceso o permanencia en un lugar de trabajo específico. También podrá delegar esta atribución en las Direcciones Generales, o en las direcciones de los centros educativos, con el fin de mejorar la igualdad de oportunidades y la calidad de la educación impartida. Esta facultad deberá ejercerse en el marco de un estricto respeto al principio de no discriminación (Uruguay, 2020, art. 193).

En este apartado se pone en juego el concepto de “autonomía”, profundizado más adelante en el capítulo. Se le entrega a los/as directores/as de los centros educativos, y a los/as Directores/as Generales, potestades acerca de la decisión de acceso y permanencia de los/as funcionarios/as en base a la metodología o “proyecto de centro”. Hasta antes de la implementación de esta ley, el acceso de los/as docentes era únicamente a través de la elección de horas en función del posicionamiento que se tenía en el escalafón (lista jerarquizada por antigüedad, méritos, etc.). De esta manera, se genera una segunda vía de acceso vinculada a la decisión unilateral de un director de centro en base a su propio criterio, porque la última anotación respecto a ejercer esta facultad con “respeto al principio de no discriminación”, parece insuficiente para garantizar una carrera profesional en igualdad de condiciones y oportunidades para el cuerpo docente.

Brevemente anotaremos algunas consideraciones sobre el MCN (ANEP, 2022). Con la “transformación educativa” se elabora primeramente este Marco Curricular Nacional que es el documento de mayor jerarquía, establece los principios que rigen al sistema educativo y los aprendizajes que se espera que los/as estudiantes desarrollen durante su trayecto, basados en competencias generales, y el perfil de egreso/a al culminar su educación obligatoria. Según el mismo texto, ofrece “los criterios para la organización de los contenidos curriculares, de tal forma que sean coherentes con sus principios y organización. No refieren a disciplinas en particular, sino a orientaciones transversales a todas las áreas” (ANEP, 2022, p. 55).

De este MCN (ANEP, 2022) se desprenden otros documentos asociados. Podemos ubicar los Perfiles de Egreso y de Tramo, y las Progresiones de Aprendizaje. Estos se relacionan directamente con las competencias y resultan fundamentales para que las competencias esperadas sean efectivamente lo que se evalúe durante el trayecto del estudiante (ANEP, 2022). El Perfil de Egreso y las Progresiones de aprendizaje, tienen “un rol orientador del progreso del estudiante, por lo que se componen de indicadores que muestran el avance en el desarrollo de las competencias” (ANEP, 2022, p. 23). Estos proporcionan insumos para la elaboración de los Planes y Programas, que se despliegan más a nivel de concreción curricular.

En el presente trabajo solo alcanzaremos a analizar el MCN (ANEP, 2022). Esta elección se justifica por el tiempo que dispone la maestría y también porque este Marco Curricular es abarcativo y suficiente para dar cuenta de las orientaciones y perspectivas que la “transformación educativa” trae sobre la educación.

2.2 LA “CRISIS DE LA EDUCACIÓN”. ARGUMENTOS Y PROPUESTAS

Desde las perspectivas conservadoras, y de las derechas en general, se ha denunciado que la educación uruguaya se encuentra en una situación de “crisis” ante el fracaso de políticas progresistas. El significado de la “crisis de la educación” ha tenido gran recorrido a nivel político, inclusive desde algunas adhesiones de progresistas, y de los medios de comunicación (Martinis, 2020b). Para defender esta

idea, el argumento más acudido tiene que ver con el señalamiento de los bajos niveles de egresos/as a nivel de la Enseñanza Media⁴³ en el país. A su vez, particularmente ligado a la noción de “brecha de aprendizajes” vinculada a los resultados educativos de los sectores más pobres (Martinis, 2020b).

Entre los actores que comparten esta idea de “crisis”, donde prima la visión negativa de la educación pública uruguaya se encuentran: el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), empresarios nacionales, la Asociación de Institutos de Educación Privada (AIDEP), la Asociación Uruguaya de Educación Católica (AUDEC), a Eduy21⁴⁴ y a la Academia Nacional de Economía (ADECO). También algunos sectores del Frente Amplio, como el vinculado al ex-ministro de Economía, Danilo Astori, que se encuentran disconformes con los resultados educativos (Dufrechou *et.al.*, 2019).

Cuando miramos el MCN (ANEP, 2022) esta visión tiene una continuidad, y puede ser encontrada en el texto. Uno de los argumentos sustanciales de la “crisis de la educación” del documento es el “rezago educativo”.⁴⁵ Directamente se afirma que,

Este Marco Curricular Nacional (MCN) fundamenta su presentación en información estadística a efectos de generar un diseño curricular que, en algunos aspectos, tiende a alinearse con los países desarrollados o en vías de desarrollo. Procura ser un encuadre de insumos generales y específicos que eviten la desafiliación o el rezago de la educación formal (ANEP, 2022, p. 16).

También se alude al problema del “rezago”, cuando se escribe sobre los “desafíos de la situación educativa del país” (ANEP, 2022, p. 15), destacando “la persistencia de los elevados niveles de extraedad y rezago en el sistema; los niveles de no aprobación; las bajas tasas de egreso” (ANEP, 2022, p. 15). En el texto se

⁴³ Enseñanza Media se refiere al tramo previsto para la educación de adolescentes de 12, 13 años a 17, 18 años. Se dividía de primer a tercer grado (Educación Media Básica) y de cuarto a sexto (Educación Media Superior). Con el Plan 2022 el primer tramo pasó a ser Educación Básica Integrada (EBI), de séptimo a noveno, continuando la Educación Primaria y, de primero a tercero, Educación Media Superior (EMS).

⁴⁴ Eduy21 es una Asociación Civil formada por las cámaras empresariales, universidades privadas, entidades bancarias, entre otros. En 2018 lanza su propuesta con el apoyo de varios partidos políticos, en la línea del discurso que se viene trabajando, proponiendo el “rescate educativo”, los “postergados cambios” y resaltando un “profundo atraso mundial”. Para más información léase: Dufrechou *et al.* (2019).

⁴⁵ El término “rezago” puede traducirse como el “atraso” o “déficit” del estudiante en la trayectoria educativa esperada. O sea, que según su edad se encuentra en uno o más grados anteriores, o bien, teniendo edad de egreso de la Educación Formal, continua dentro del sistema.

acude al término de “desafío” como construcción discursiva para argumentar las “debilidades” del sistema educativo, alimentar la idea de “crisis de la educación” y, con ello, respaldar la decisiones tomadas para “solucionar el problema” o “atender ese desafío”.

Las estadísticas y los análisis comparativos que se elige exponer, son utilizadas para fortalecer este argumento. En este caso han obtenido esos datos del *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2019-2020*, elaborado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd).⁴⁶ Es así que en el texto se incorporan las siguientes cifras,

- Más del 25% de los estudiantes no logra la aprobación de la Educación Media Básica y cerca del 40% en algunos programas de la Educación Técnica.
- Un 40% de los estudiantes egresa de la educación obligatoria en claro contraste con los logros de los países de la región, marcando un claro rezago en materia de culminación de ciclos educativos, lo que se incrementa a medida que aumenta la edad (ANEP, 2022, p. 15).

En el MCN (ANEP, 2022), la desvinculación y el rezago aparecen como el principal motivo de la necesidad de una transformación curricular “integral”. Es importante detenerse en el concepto de “integral”, porque este cambio curricular no afectará solamente las disciplinas y sus contenidos. De alguna manera está reconociendo que las afectaciones son también a nivel social y pedagógico y, como veremos en este análisis, en ese camino se profundizan determinadas concepciones de la educación. Otro pasaje en el cual se insiste en esta problemática, ya como una realidad social “indiscutible” que se pretende atendida con la TE, es cuando se aclara que,

Por eso, una transformación implica un cambio que excede el maquillaje conceptual y aplica a concepciones con sustento social y pedagógico, basado en realidades sociales indiscutibles que, en el caso de Uruguay, están marcadas por un porcentaje de desvinculación de los más destacados de América Latina (ANEP, 2022, p. 27).

La emergencia de traer a colación al “rezago” como un argumento fundamental de implementar una “transformación educativa” no parece estar demasiado vinculada a cuestiones intrínsecas de la trayectoria educativa esperada del estudiante o la estudiante uruguayo/a. De hecho, no aparecen otros datos

⁴⁶ Fundado en 2013, es el Instituto que realiza las evaluaciones estadísticas respecto a la “calidad educativa en Uruguay”, a nivel inicial, primario y medio. También se enfoca en dar a conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por los diferentes organismos, entes y demás instituciones educativas. Es dirigido y administrado por una Comisión Directiva de tres miembros, electos/as por el Ministerio de Educación y Cultura.

cruzados a esta afirmación, como los grados educativos en donde esto sucede con mayor frecuencia, o los niveles socioeconómicos del estudiantado que atraviesa ese “rezago”. Sin embargo, si hay una exaltación de la comparación con respecto a otros países de la región. Dichos como: el “porcentaje de desvinculación de los más destacados de América Latina” o “un 40% de los estudiantes egresa de la educación obligatoria en claro contraste con los logros de los países de la región” (ANEP, 2022).

En este sentido, vemos como respecto al “rezago” y a la tasa de desvinculación de la educación obligatoria, se van constituyendo sentidos diferentes y agregando capas de complejidad. La comparación con los demás países de la región y del continente, aparece como punto clave para alimentar la formación discursiva en torno a la idea de una educación que está “en crisis”. Fundamentalmente pensando en las características del imaginario colectivo de la sociedad uruguaya que, como señalamos en el capítulo uno, está marcada por una fuerte autopercepción de la sociedad europea, diferente del “otro latinoamericano”. El arraigo histórico de la educación pública uruguaya a la construcción de identidad nacional, también se ve disputada y puesta en cuestión cuando se promueven estas comparaciones. ¿Cómo puede ser “estar peor que ellos”?, ¿no éramos diferentes nosotros de los “otros latinoamericanos”? Aunque un poco caricaturizado en estas preguntas, lo que queríamos afirmar es que establecer comparaciones con los países de la región y sostenerlo como “realidad indiscutible” (ANEP, 2022), genera una profunda influencia en los argumentos sobre la “crisis de la educación”, tanto así que sirve como motor y fundamento para impulsar medidas como la “transformación educativa”.

Pero el rezago, si bien lo colocan como principal, no es el único “desafío” que se plantea en el documento. También aparece, por ejemplo, la necesidad de mejorar los aprendizajes, la formación y condiciones de trabajo de los/as docentes, la influencia de las condiciones de origen sociocultural de los/as estudiantes y la escasa autonomía para la toma de decisiones a nivel de la gestión de los centros educativos en el territorio (ANEP, 2022). Estos puntos, junto a algunas estadísticas a las que hacen alusión, sirven de insumo en el documento para afirmar, de una manera grandilocuente y en un recuadro separado que,

Estos datos hablan de un sistema que no está resultando acogedor ni está acompañando el trayecto educativo de sus estudiantes. No logra desarrollar los saberes esperados para seguir aprendiendo, para la vida y para el trabajo. Tampoco cumple con uno de sus compromisos originales: ser puente de cultura intergeneracional y ser responsable institucional del desarrollo personal de las nuevas generaciones (ANEP, 2022, p. 16).

Esta afirmación se establece como un diagnóstico de la situación de la educación. Pero ¿qué quiere decir con que el sistema no resulte “acogedor”?, ¿cómo sería una educación que sí “acompañe” el trayecto educativo? Podemos pensar, como se indica en varias oportunidades del documento, que un sistema que “acompañe” la trayectoria educativa del y de la estudiante tiene que ver con la idea de “adaptación para la vida y el trabajo” o ligado a los tiempos “que corren” pensando en el desarrollo “personal” de las generaciones nuevas. Si bien esta última idea se puede ubicar como una expresión más típica del discurso neoliberal, también en este mismo diagnóstico se van disputando los sentidos de discursos que se plantean desde una alteridad, desde campos político-pedagógicos que de hecho se plantean como antiliberales. Se tratan dos cuestiones principales en este sentido, los “saberes esperados” y la idea de “puente intergeneracional”.

Desde otras perspectivas, como la pedagogía decolonial, puede estar vinculado a los saberes ancestrales y al rescate y valorización del pasado histórico y cultural de un pueblo. Sin embargo, en esta formación discursiva que se presente en el MCN (ANEP, 2022) los “saberes esperados” pasan a ser expresados en formato de “competencias” y “progresiones de aprendizaje” a alcanzar, y lo “intergeneracional” se vincula a esta idea inicial de “adaptación al futuro” y a la incorporación del uso de las tecnologías de la información.

Si bien se nombraron algunos de los “desafíos” que aparecen en el MCN (ANEP, 2022) se encuentran dos que, junto al rezago, podemos identificar como los principales argumentos de la “crisis de la educación”. No sólo porque ocupan el lugar de problemáticas del sistema, sino porque tienen una estrecha relación con las propuestas que se hacen en el documento (ANEP, 2022) y en las modificaciones que acompaña e implementa la LUC (Uruguay, 2020), y la “transformación educativa” en general. Estos son: la formación y el trabajo docente, y lo que nombran como “la escasa autonomía en la gestión”. Esta triada (“rezago”, formación y trabajo docente, y “autonomía en la gestión”), las colocamos como las principales justificativas para una transformación curricular y para una profundización de lógicas

de “privatización endógena” (Ball; Youdell, 2008),⁴⁷ dentro del sistema de educación pública.

Si rastreamos en el MCN (ANEP, 2022) lo referente al lugar de los/as docentes, su formación y trabajo encontramos, por un lado, el lugar que ocupan los/as docentes en la “transformación educativa”. Al ubicar al “estudiante en el centro”, esta centralidad se refleja en una demanda para los/as docentes, en este caso,

Un docente que se desempeñe de acuerdo a un enfoque de competencias deberá organizar y llevar a la práctica situaciones de aprendizaje interesantes y desafiantes, que movilicen conocimientos, procedimientos y actitudes, implicando a los estudiantes en diferentes formatos, con diversidad de recursos, espacios y tiempos. Concomitantemente, gestionará las progresiones de aprendizaje para todos y cada uno de sus alumnos, generando de esta forma estrategias de inclusión educativa (ANEP, 2022, p. 35).

Al mismo tiempo se reconocen las dificultades que presenta el trabajo docente. En este punto también se traen algunas estadísticas del INEE al respecto para argumentar el “desafío” que se enfrenta esta “transformación”. Afirma que,

- La formación inicial de los profesores que se desempeñan en Educación Media insume un promedio de 6,3 años.
- Los docentes siguen trabajando en condiciones de alta rotación y multiempleo.
- La formación de todos los profesionales de la educación continúa sin tener carácter universitario (ANEP, 2022, p. 16).

Recurriendo a esta situación de la formación docente y del trabajo precarizado por el multiempleo y la alta rotación que sufren los/as docentes todos los años en las elecciones de horas, es que en la LUC se propone la posibilidad de crear un nuevo estatuto o un “nuevo régimen”, vinculado al proyecto de centro y dependiendo de las decisiones de los Directores Generales y de centros para el acceso y permanencia (Uruguay, 2020). Esta propuesta que se plantea para resolver la problemática del trabajo docente, trae otras complicaciones.

Conde, Falkin y Sánchez (2022a) señalan que esta alteración constituye, por una parte, la afectación a la autonomía docente, ya que para mantener o acceder a los puestos de trabajo el/la docente tendría que aceptar lineamientos educativos definidos por la dirección del centro. Por otra parte, se da lugar a la introducción de mecanismos gerenciales donde directores/as de centros educativos, como los/as directores/as de empresas, puedan seleccionar su equipo de trabajo. En este

⁴⁷ Concepto profundizado más adelante.

sentido, para las autoras, el uso del concepto de “autonomía” resulta clave para entender los planteamientos de esta transformación.

Los usos de este concepto se encuentran asociados a un énfasis en la gestión, en detrimento de la dimensión pedagógica, y a una desresponsabilización del Estado que se ve acompañada por la responsabilización de las escuelas y los y las docentes (Conde; Falkin; Sánchez, 2022a, p. 44).

Este concepto resulta el puntapié para comprender que tan ligados están los “desafíos” que se plantean en el MCN (ANEP, 2022). Mientras se les adjudica a docentes, directores/as y escuelas la responsabilidad de los aprendizajes y de las mejoras estadísticas, el lugar del docente pierde autonomía y aumentan los mecanismos gerenciales para la toma de decisiones de directores/as de centros. Se reduce la autonomía docente no solo en relación a su trabajo diario, sino también en los ámbitos de participación de las decisiones sobre política educativa. La eliminación de los Consejos es un claro movimiento de correr la participación directa del colectivo docente y otorgar mayor “autonomía” a las Direcciones Generales creadas (ver tabla 3).

De este modo, se inicia un debate en torno al significado de “autonomía”. Este concepto lleva consigo una carga histórica relacionada con el movimiento estudiantil y la intervención docente en las políticas educativas, además de la protección de la libertad de cátedra y otros derechos conquistados a lo largo de la historia de la educación en Uruguay. Vemos así cómo es tomado y resignificado este concepto que circula también en discursos de carácter progresista y hasta antiliberal, para conformar un discurso que apunta hacia otro tipo de “autonomía”, relacionada a la gestión de capital humano y de recursos en clave gerencialista.

Estas cuestiones remiten a procesos de “privatización endógena” o encubierta. Para Ball y Youdell (2008), tiene que ver con aplicar al sector público el estilo de funcionamiento de las empresas privadas (gestión de resultados, responsabilidad y salarios en función de los resultados). La privatización “exógena” tendría que ver con la incorporación del sector privado a los centros educativos públicos. Ambos formatos no son excluyentes, en ocasiones pueden coexistir, sin embargo el primero resuena más cuando observamos la LUC y la “transformación educativa”.

En el MCN (ANEP, 2022) se nombran los ejes orientadores del *Plan de Desarrollo Educativo de la ANEP 2020 - 2024*, y uno de ellos es “la transformación de la institucionalidad educativa con foco en el desarrollo de actores locales y regionales”. En este punto se afirma que, “esto se traduce en un fortalecimiento de la gestión de los centros educativos a nivel local, la asignación de recursos y la toma de decisiones en clave territorial” (ANEP, 2022, p. 19)

El concepto de “gestión educativa” aparece en varias oportunidades en el documento y también en la LUC (Uruguay, 2020). Además, observamos que es un elemento clave en la privatización endógena (Ball; Youdell, 2008). En el texto afirman que,

El aumento de la importancia del concepto de nueva gestión pública y la función del gestor escolar (*school manager*) son algunas de las nuevas características básicas de la privatización encubierta. (...) La expresión “gestión educativa” comenzó a utilizarse durante la pasada década de los años setenta, incorporando consigo múltiples métodos, principios y conceptos (planificación por objetivos, recursos humanos, supervisión de resultados y responsabilidad) procedentes del sector privado. El gestor es un agente fundamental del cambio organizativo y un elemento clave en las políticas de privatización (Ball; Youdell, 2008).

De este avance privatizador en educación también es ejemplo la eliminación de la palabra “público” del Sistema Nacional de Educación Pública. Con la LUC (Uruguay, 2020) la coordinación pasa a llamarse “Coordinación del Sistema Nacional de la Educación” sin más, no solo cambiando el título, sino además incluyendo representantes del ámbito privado en igual jerarquía que los demás representantes.

Ante los avances privatizadores en la educación han estado, y estuvieron en esta ocasión también, los sindicatos de la educación manifestándose en contra de estas modificaciones. Sin embargo, en el MCN (ANEP, 2022) se asegura que el documento sería un “instrumento necesario para la retroalimentación desde el territorio con interacción e integración de opiniones con la intención de desarrollar una educación del siglo XXI, con todo lo que ello implica” (ANEP, 2022, p.28). Pero si observamos con anterioridad al documento, mismo desde la promulgación de la “transformación educativa” y de la LUC (Uruguay, 2020) en particular, esta “retroalimentación” no se efectivizó.

En las siguientes imágenes podemos dar cuenta de ello. Proviene de dos manifestaciones, en la primera por reclamo de presupuesto y en contra de la “transformación educativa” por parte de docentes y estudiantes. En la segunda, la manifestación anual del 14 de agosto, Día de los Mártires Estudiantiles.⁴⁸



Fotografía 1 - Manifestación en reclamo por presupuesto y contra la reforma educativa. 7/11/2022. Foto: Gianni Schiaffarino, para web del PIT-CNT.

⁴⁸ Fecha conmemorativa y de lucha estudiantil por el fallecimiento de Líber Arce, estudiante de la Facultad de Odontología, quien recibió un disparo de la policía en una movilización de estudiantes en 1968, en reclamo por el boleto estudiantil.



Fotografía 2 - Movilización por el Día de los Mártires Estudiantiles. 14/08/2020. Foto: Santiago Mazzarovich para La Diaria.

Pero mientras podemos observar que esa deseada “retroalimentación” con la comunidad educativa no fue llevada a cabo con una escucha activa por parte de las autoridades, si vemos una retroalimentación con las pautas de organismos internacionales como la OCDE. Ejemplo de esto podemos encontrar en el diagnóstico y posterior recomendación que realiza la organización en 2016 para mejorar la gobernanza de Uruguay:

Una característica particular de la gobernanza de la educación en Uruguay es la administración conjunta institucionalizada del sistema educativo con los docentes. De hecho, los educadores eligen representantes para el CODICEN y para cada consejo desconcentrado. Por lo tanto, en la práctica, participan directamente del desarrollo de la política educativa, lo que incluye las decisiones que conciernen directamente a sus intereses. Esta participación directa de los docentes en la administración del sistema educativo es debatible ya que, inevitablemente, existen intereses creados. Esta práctica permite que los intereses corporativos incidan en el desarrollo de la política educativa. El riesgo que se corre es que algunas políticas educativas puedan verse sesgadas para favorecer los intereses de los docentes. En consecuencia, el sistema educativo corre el riesgo de estar más centrado en ello que en los alumnos (OCDE, 2016, p. 19).

(...) Es conceptualmente debatible que un sistema de gobernanza educativa tenga entre sus administradores a representantes de un grupo que tenga evidentes intereses creados en el sistema. Dado el alto riesgo que implica este enfoque para la neutralidad del desarrollo de la

política educativa, el equipo de revisión de la OCDE recomienda su suspensión (OCDE, 2016, p. 110).

Claramente estas recomendaciones sí fueron escuchadas, alterando directamente la participación docente y el sistema de gobernanza en la política educativa. El avance privatizador de la educación a través de la “transformación educativa” sin dudas levantó la preocupación y oposición de colectivos docentes y estudiantiles. Frente al significativo de la “crisis de la educación” que ya circulaba con anterioridad, se puede rastrear en la LUC (Uruguay, 2020) y en el MCN (ANEP, 2022) un intento de solución, alternativa o propuesta que tiene que ver con incluir lógicas de gestión empresarial y del sector privado dentro del ámbito público de la educación. Pero la precarización del trabajo docente, la quita de su autonomía y el aumento de las tomas de decisiones gerenciales por parte de Directores Generales y de centro no son los únicos indicios de un avance privatizador en esta “transformación”. En el siguiente apartado ahondaremos en la educación por competencias, que pasó a ubicarse como elemento central.

2.3 EDUCACIÓN POR COMPETENCIAS

La educación por competencias aparece en el documento del MCN (ANEP, 2022) de manera protagonista, dado que plantea una organización curricular hacia el desarrollo de las “competencias” y las ubican como “la columna vertebral de esta transformación” (p. 27), por lo cual, es un punto central a nivel de toda la “transformación educativa”. En un pasaje se afirma que,

El Marco Curricular Nacional, los Perfiles de egreso y de Tramo y las Progresiones de aprendizaje relacionadas con las competencias resultarán de fundamental importancia para que las competencias esperadas sean efectivamente lo que se evalúe durante el trayecto del estudiante (ANEP, 2022, p. 23).

El documento, y la TE en general, como nombramos anteriormente tiende, en algunos aspectos, “a alinearse con los países desarrollados o en vías de desarrollo” (ANEP, 2022, p. 16). El modelo orientado por competencias es uno de estos aspectos de un modelo importado, no original del sistema educativo uruguayo.

El trabajo de definición de las competencias que se proponen para regir la educación obligatoria del país tuvo en consideración diferentes aportes de modelos teóricos, de modelos implementados en diversos países a nivel regional e internacional en una visión

comparada y el análisis de los documentos curriculares de la educación obligatoria de nuestro país (ANEP, 2022, p. 42).

Es importante reflexionar acerca del origen del concepto de “competencias”. Siguiendo a Bordoli (2022), el término resulta una extrapolación de otro campo al educativo. El mismo viene del ámbito laboral y se asocia a modelos conductuales con la finalidad de formar técnicos/as y operarios/as para el mercado, sirviendo a este y, precisamente, omitiendo o pasando por alto la formación integral, la educación ciudadana y en clave de derechos. La tradición en lo educativo tampoco es nueva, puede ser asociada a la corriente curricular de principios del siglo XX en los Estados Unidos (Bobbitt, 1918).

En el presente, las competencias se han ubicado como una expresión de esta época, en vínculo con las reformas educativas globales orientadas a la “calidad” que inician en la década de los noventa, y también con las reformas de segunda generación procesadas en la primera década del siglo XXI (Bordoli, 2022). Según la autora, las competencias adquieren escala global en el marco de las evaluaciones PISA, la OCDE define estas evaluaciones en el año 2002 como “aprendizajes de habilidades y destrezas para la vida”. Luego en 2005 las redefine más allá de “conocimientos y destrezas. Involucra la habilidad de enfrentar demandas complejas, apoyándose en y movilizándolo recursos psicosociales (incluyendo destrezas y actitudes) en un contexto en particular” (OCDE, 2005).

Ahora bien, si vamos al concepto mismo de “competencias” en el MCN (ANEP, 2022) o, dicho de otra forma, donde expresa qué son y cuál es el funcionamiento de estas, aparece ya desde el comienzo asociado a “metas de aprendizaje”.

Para dar respuesta, habilitar y sostener lo explicitado precedentemente, el currículo planteará **metas de aprendizaje** para los estudiantes en formato de competencias, asumiendo — desde un modelo de construcción del aprendizaje— que las competencias no son solo aplicación de conocimientos, sino también un conjunto de potencialidades que cada persona desarrolla para discernir qué conocimientos, habilidades y actitudes es necesario identificar y usar para responder a una diversidad de situaciones y desafíos. Un currículo orientado a competencias favorece el desarrollo de aprendizajes significativos, pertinentes y, a la vez, se enfoca en el desarrollo del conocimiento del sujeto sobre la forma en que aprende (ANEP, 2022, p. 25).

Esta asociación de “metas” y “competencias” se ubican desde el lenguaje de la psicología apuntada al productivismo, donde se espera un desarrollo personal de esa capacidad de discernimiento de conocimientos y habilidades para utilizar en

determinadas situaciones y desafíos. Para esto se coloca en el discurso como parte del sentido común, la existencia y la necesidad de apuntar a “aprendizajes significativos y pertinentes”, pero no se especifica para quiénes son significativos y cuáles son esos aprendizajes, de la misma manera que mencionan los “saberes esperados”, en otras partes del texto sin mencionarlos y, en última instancia, colocándolos en formato de “competencias”.

Las evaluaciones en este modelo resultan claves para comprobar si se han alcanzado o no las metas de aprendizaje previstas, además necesarias para entrar en los parámetros internacionales que lo requieren. En el MCN (ANEP, 2022) se aclara este punto asegurando que en el Perfil de egreso y en las Progresiones (documentos complementarios) se orienta al trabajo docente para una “planificación inversa” que se denomina “backward design”.

Backward design es un modelo de planificación válido para todo nivel de concreción curricular (macro, meso o micro) que organiza la enseñanza a partir de la definición de las metas de aprendizaje y define luego los formatos de evaluación que permitirán que se evidencie el aprendizaje alcanzado y, por último, el camino de enseñanza que hará posible que los estudiantes arriben a esas metas (ANEP, 2022, p. 52).

El empleo de términos en inglés para dar cuenta del modelo de planificación que se quiere promover, es un claro ejemplo del discurso neoliberal, así como la pretensión de que desde la noción de “metas” sean resueltos todos los niveles de trabajo y planificación docente, desde lo macro a lo micro. En esta lógica, la aplicación de evaluaciones viene a plantearse paralelamente con la fijación de las “metas”. Si existen estas durante todo el proceso, es posible evaluar a los/as estudiantes en cada paso. Pero aquí ¿cómo son consideradas las subjetividades y la diversidad de identidades de los/as estudiantes? Se expresa entonces en formato de “competencias” lo que se espera desarrollar en cada estudiante, lo cual se encuentra en medio de una disputa de sentidos que crea un mecanismo ideológico, aunque en su formación discursiva se busque apelar al “sentido común” generando un efecto de evidencia. En la siguiente tabla veremos entonces cuales son las competencias que trae la “transformación educativa”.

Dominio Pensamiento y comunicación					
Competencia					
en comunicación	en pensamiento creativo	en pensamiento crítico	en pensamiento científico	en pensamiento computacional	metacognitiva

Dominio Relacionamiento y acción			
Competencia			
intrapersonal	en iniciativa y orientación a la acción	en relación con los otros	en ciudadanía local, global y digital

Tabla 4 - Competencias Generales. Fuente: ANEP (2022, p. 44).

Las “competencias” se encuentran organizadas en dos dominios. El primero, “Pensamiento y Acción”, incluye las “competencias” en: “comunicación”, “pensamiento creativo”, “pensamiento crítico”, “pensamiento científico”, “pensamiento computacional” y “metacognitiva”. El segundo, “Relacionamiento y Acción”, incluye las “competencias”: “intrapersonal”, “en iniciativa y orientación a la acción”, “en relación con los otros” y “en ciudadanía local, global y digital”. No detallaremos cada una, pero sí profundizaremos en las que evidencian cierta lógica empresarial y un lenguaje importado del ámbito económico y laboral al campo educativo. En este sentido, vamos a ver entrelazados algunos aspectos que aparecen recurrentemente en el MCN (ANEP, 2022), a saber: la intención de preparación y desarrollo del individuo para “la vida real” y para “ser en el mundo” (y para “ser” en el mercado laboral actual, la promoción del emprendedurismo individual y el trabajo basado en metas y proyectos.

En el MCN (ANEP, 2022) aparece recurrentemente la idea de una “educación para el futuro” o para “los tiempos que corren”, cuestión que será analizada con más detalle en el apartado 2.4 de este capítulo. Sin embargo, es preciso señalar que también aparece vinculado a las “competencias”.

En tal sentido, se considera necesario trabajar a partir de un modelo curricular basado en competencias porque constituye una alternativa adecuada por la conexión de los

aprendizajes entre sí y con la vida real, a partir del foco en los aprendizajes y en el desarrollo del estudiante pensándolo como ser en el mundo (ANEP, 2022, p.40).

En esta línea, se expresa igualmente la idea de aprendizajes en conexión con la “vida real”, esto también se ubica en la medida que produce un efecto de evidencia, da por hecho que todos/as entendemos lo mismo por “vida real” y que no es necesario explicar qué se entiende por ello. Puede ser la “vida real” marcada por el mercado laboral neoliberal o por el modo de producción y reproducción capitalista. Viene ligado a los otros conceptos que mencionamos: “educación para el futuro” o “adaptación a los tiempos que corren”.

Por otro lado, una pista que puede indagarse en este sentido, es el empleo de un lenguaje empresarial para referirse a procesos educativos. Algunos ejemplos pueden encontrarse en las “competencias” en “pensamiento creativo” y en “iniciativa y orientación a la acción”. En la primera aparece a modo de resumen que,

En suma, el desarrollo de esta competencia implica la promoción, planificación, gestión y comunicación de proyectos con el fin de alcanzar metas propias y colectivas, poniendo en juego aspectos relacionados con la creatividad, la innovación y la asunción de riesgos (ANEP, 2022, p. 46).

“Asunción de riesgos”, “innovación”, “gestión”, “proyectos”, “metas” son algunas de las palabras que remiten a este campo de lo empresarial. En lo referido a la “competencia” en “iniciativa y orientación a la acción” se puede encontrar algo similar. En la misma se aclara que,

Al desarrollar la competencia en iniciativa y orientación a la acción la persona transforma ideas en acciones creativas e innovadoras a partir de proyectos que generan emprendimientos individuales o grupales (ANEP, 2022, p.49).

Aquí aparece otro punto importante que es el “emprendedurismo” como parte del “desarrollo” del y de la estudiante, y el concepto no aparece solo en esta “competencia” particular, sino que también está asociado a una lógica individualista donde se coloca toda la responsabilidad y la toma de decisión y acceso a oportunidades en el individuo. El MCN (ANEP, 2022) con la necesidad de suministrar los insumos que eviten el “rezago” y la “desvinculación” estudiantil, pretende que la sistematización de esos lineamientos incidan en “la capacidad de discernimiento de las personas” y continúa la explicación de la siguiente manera:

Esto es, la posibilidad de elegir y de desarrollar su futuro con independencia y en relación con sus aspiraciones personales, siempre desde el ámbito de respeto a la otredad.⁴⁹ La decisión no puede ser impulsada desde el sistema educativo porque este no es un carril, sino una oportunidad para la solidificación de acciones que como persona, consciente y voluntariamente, cada estudiante puede emprender a partir de un desarrollo de competencias que tiendan al mejoramiento de su calidad de vida (ANEP, 2022, p.17).

De esta afirmación se puede deducir que las decisiones de los individuos son conscientes y voluntarias, que cada uno puede “emprender” libremente en relación a sus “aspiraciones personales”, pero los insumos o las oportunidades son dadas por el sistema educativo, guiado por estas “competencias” que mencionamos con las características particulares que conllevan. También supone que se apunta a un “mejoramiento de su calidad de vida”, produciendo así otro efecto de evidencia donde la “calidad de vida” se coloca con un sentido único para todos/as, pero en el texto puede estar ligada a seguir determinados patrones de consumo dentro de la lógica de mercado capitalista.

El abordaje del modelo por competencias con una estructuración basada en metas y evaluaciones, y resultando de modelos importados de ámbitos económicos y empresariales sugiere la siguiente cadena equivalencial de sentido: competencias = configuración de un sujeto funcional = necesidades del mercado laboral (Bordoli, 2022). En este sentido,

¿Qué desconoce este enfoque? O, ¿a qué se opone? Las diversas culturas; la historia particular y las tradiciones de cada país; las dinámicas políticas; los necesarios nexos entre “contenidos” y “competencias”; la integralidad de la educación; la posibilidad de configuración crítica de los sujetos; la educación como posibilidad de trascender a “otros mundos posibles”; las voces de los docentes y actores educativos (Bordoli, 2022, p. 18).

La aparición de las competencias en el ámbito educativo uruguayo no comenzó desde cero con este proceso de “transformación educativa”. Como vemos en el texto de Sales (2015), la autora ya habla de una (re)aparición del concepto en el sistema educativo uruguayo a partir de la Circular N° 22 del Consejo de Educación Inicial y Primaria - CEIP (actual Dirección General de Educación inicial y Primaria - DGEIP). El 27 de marzo de 2014 se expide esta circular encaminada hacia la “enseñanza por competencias”, siguiendo la Evaluación en Línea nacional que se viene aplicando y con las pruebas PISA de la OCDE, que la misma circular toma como referencia (ANEP. CEIP, 2014). Esta aparición no constituye una

⁴⁹ Nota propia: lo referente al “respeto a la otredad” en relación al concepto de diversidad que se maneja en el texto será analizado en el capítulo tres.

directiva oficial de un curriculum por competencias. En los hechos, según Sales (2015), se fue ejerciendo una cadena jerárquica sin explicitar una fundamentación pedagógica oficial, sin la reflexión previa nacional con los/as docentes, aunque se trató de una política educativa. Tampoco hubo una formación sistemática de los/as maestros/as, ni un planteo de cambio del currículo vigente de ese momento (ANEP. CEP, 2009) basado en competencias. Tras la ausencia también de una difusión pública de los cambios, “de esa manera, el ‘fondo’ de las competencias permanece invisible. Lo que no se ve, no se puede problematizar” (Sales, 2015).

Distintas organizaciones supranacionales tienen objetivos marcados en cuanto al rol de la educación en la sociedad, principalmente ser funcional al crecimiento económico, ahora en el marco de una competitividad internacionalizada. No solo es el caso de la OEI (Organización de Estados Iberoamericanos), también de la OCDE y, frente a esto en la comunidad educativa no es unánime el acuerdo con esa funcionalidad (Sales, 2015). Desde una mirada similar a la conductista laboral, pero de forma sistémica, aparecen nuevas “competencias” para el “mundo globalizado” y para la “economía del conocimiento”⁵⁰ y, en consecuencia, para el comportamiento del nuevo ciudadano que se requiere en ambos. La OCDE propone en este sentido, una categorización en términos de “competencias genéricas” que son: usar herramientas de manera interactiva (lenguaje y tecnología), interactuar con grupos heterogéneos y tomar decisiones en forma autónoma. Con estos ejes su instrumento de medida, clasificación y ranking de países son las pruebas PISA (Sales, 2015).

Las “competencias” entonces, ya formaban parte del escenario educativo, por lo menos en primaria, desde 2014 (ANEP. CEIP, 2014). Venían apareciendo en algunos documentos de forma sigilosa. Sin embargo, podemos decir que se presenta una profundización y una elección de optar por colocarlo como punto

⁵⁰ La OCDE define una economía basada en el conocimiento como aquella directamente basada en la producción, distribución y uso de conocimiento e información (OCDE, 2002). “El carácter de bien público del conocimiento y el fortalecimiento del marco institucional (políticas públicas centralizadas en la innovación tecnológica, auténtica política industrial, etc.) constituirían un primer paso hacia la relevancia de la economía del conocimiento en América Latina. Lo cual supone devolver al Estado un papel protagónico. En todo caso el camino a la economía del conocimiento ya plantea retos para la región. Dada la dependencia del sector de las nuevas tecnologías del capital global, puede que los contenidos de la investigación y de la organización productiva se impongan sin que haya participación democrática en la decisión sobre los fines sociales y ecológicas” (Dautrey, 2012, p. 183).

transversal de esta “transformación educativa”. Siguiendo con la influencia de los organismos internacionales, es necesario mencionar el préstamo que otorgó el Banco Mundial en el 2021 al Estado uruguayo. Como parte del acuerdo, el Banco Mundial elabora un documento con algunas directrices sobre el ámbito educativo. Este informe no está referenciado en el MCN (ANEP, 2022) ni en los demás documentos de ANEP además, aún teniendo una ley en Uruguay que garantiza el derecho de acceso a la información pública, el documento se encuentra solamente en la página web del Banco y en inglés, lo cual dificulta la búsqueda (Bordoli, 2022).

Tres docentes e investigadoras de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (UdelaR), Conde, Falkin y Sanchez (2022b), realizaron un trabajo sobre este documento del Banco Mundial (2021). En el mismo se presenta un enfoque educativo donde la educación es funcional a las necesidades del mercado laboral. En relación a esto, en el documento se establece la relación: “educación por competencias” igual a aumento de la productividad en el mercado laboral.

A partir de estos insumos, Bordoli (2022) señala tres aspectos fundamentales. En primer lugar, la reducción del concepto de educación y su carácter funcional al mercado, que va en la línea de los cambios promovidos por la LUC (Uruguay, 2020). En segundo lugar, el carácter “bifronte” que adquiere el concepto de competencia. Relacionado a la educación se refiere a una intencionalidad, funcionalidad y modalidad de enseñanza y de aprendizaje. Al mismo tiempo, las competencias relacionadas al mercado, se asocian a la competitividad y a la necesidad de que las nuevas generaciones aumenten la productividad. En tercer lugar, la frecuente referencia en el documento del Banco Mundial (2021) a la relación educación y productividad. El informe argumenta que los sujetos y sectores de la población que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad deberían aprender “competencias laborales comercializables” (Banco Mundial, 2021; Bordoli, 2022; Conde; Falkin; Sánchez, 2022b).

Para cerrar la lógica argumental que está presente en el préstamo económico del Banco Mundial (2021), se sostiene que Uruguay debería adoptar sus diseños curriculares para un modelo que prepare a los estudiantes para un “mercado laboral cambiante” y, en consecuencia, dejar de lado el tradicional plan de estudios, “rígido y enciclopédico”. Afirma que debe aprovechar esta oportunidad acumulando

suficiente capital humano y físico con el fin de aumentar la productividad de forma sostenible a mediano y largo plazo (Banco Mundial, 2021).

Resulta interesante también pensar en otro efecto de evidencia, en este caso mediado por el documento del Banco Mundial, sobre el concepto de “cambiante” sin profundizar en qué cambia, cuál es el propósito o de qué forma. Esta manera de construir el discurso puede verse reflejada también en el MCN (ANEP, 2022), en las ideas que se viene trabajando en este texto como “la educación para el futuro”, una “adaptación a los tiempos que corren” o los aprendizajes para la “vida real”. Estas expresiones aunque aparenten no tener una posición ideológica e intenten constituirse desde la “objetividad”, sí la tienen, en la medida que colocan un modelo de producción capitalista como realidad indiscutible propio del discurso neoliberal.

2.4 ES “TRANSFORMACIÓN EDUCATIVA” NO “REFORMA”

Para cerrar este capítulo profundizaremos en un aspecto importante que sale a la luz con el análisis del MCN (ANEP, 2022), pero también observando la “transformación educativa” en general y los cambios introducidos por la LUC (Uruguay, 2020). Nos referimos a lo que podemos denominar como “autopercepción” de lo que significa este proceso. Frecuentemente aparece en el MCN (ANEP, 2022) la necesidad de aclarar que es una transformación “integral” y que no es una reforma, sino un cambio “de raíz”.

Este marco tiende a una transformación educativa que contenga a todos los subsistemas. Su objetivo no es una reforma educativa. Las reformas provocan cambios e innovaciones, pero no aplican a la raíz (ANEP, 2022, p. 26).

Las justificaciones que se emplean para consolidar esta autopercepción de una “transformación completa” del sistema educativo, además de encontrarse en los argumentos sobre una “crisis de la educación” como explicamos anteriormente, también se encuentran en lo que llaman los “cambios del contexto”, de la “agenda”, de las necesidades del “mundo real”, del “futuro”, “las nuevas realidades” y otras apelaciones similares.

El cambio de los contextos, de las necesidades, de las agendas, obliga a volver a mirar los currículos y preguntarse si estos responden a las nuevas realidades, si con sus orientaciones mantienen su función de concretar las finalidades educativas tan características de nuestro

país que refieren a la inclusión, la justicia social, la equidad y el desarrollo integral de las personas (ANEP, 2022, p. 22).

Estos tópicos nos llevan a pensar y analizar a qué “mundo” y a qué “nueva realidad” se refieren. En relación a esto, colocan otro término relevante, el de “integralidad”, una transformación curricular integral, que va “más allá del currículo”.

El sentido de la integralidad de la propuesta se refiere a dos aspectos, el primero ubicar a la transformación curricular en el marco de cambio de mayor envergadura, entre ellos, la modificación de la formación docente inicial, los cambios en la gestión institucional, el diseño de recursos educativos. Por otro lado, proponer la integralidad dentro de la transformación curricular (ANEP, 2022, p. 23).

Esta inscripción en un conjunto de cambios más amplio incluye, como dice en esta cita, la formación de los/as docentes, la gestión institucional y el diseño de recursos. Estas cuestiones vinculadas, como explicamos anteriormente (ver 2.2), no solo a este documento sino también a la LUC (Uruguay, 2020) que promovió cambios a nivel institucional en relación a la formación docente, a la autonomía de las Direcciones en la gestión de los centros y en la asignación de recursos.

Esta necesidad de adaptación al “mundo real” hace referencia al acompañamiento de lógicas neoliberales y lineamientos de organismos internacionales. Podemos observar como en el ámbito educativo los colectivos docentes y, particularmente, los sindicatos de la educación fueron ubicados en el lugar de “enemigos” en cuanto colocaron una mirada crítica y de resistencia hacia la autodeterminada “transformación educativa” (Bordoli, 2023). Crítica no solo con la falta de participación y representación de los/as docentes en las deliberaciones de política educativa, también crítica con la imposición de un modelo de educación por competencias que promueve el emprendedurismo individualista y lógicas propias del sector privado dentro de la educación pública.

Es importante reparar sobre el significante neoliberalismo, que ha sido asociado generalmente, a procesos de privatización de servicios públicos (como la educación), el pasaje del Estado como proveedor de estos a granate de empresas e inversión privada, así como a la libre competencia de mercado⁵¹ (Bordoli, 2023). Estas formas económicas, políticas e ideológicas, “conllevan prácticas de

⁵¹ Aquí “competencia” es utilizado en el sentido de “competición”, para “competir” en el mercado, en este caso. Diferente al sentido que toma en el modelo por “competencias” que se venía enunciando antes, “competencia” como “habilidad”.

desregulación, privatización, liberalización, comercialización y nueva gestión de los servicios públicos” (Saura, 2016, p. 251).

Es posible pensar en los modos del neoliberalismo caracterizado como una racionalidad que se articula a todas las esferas sociales, al mismo tiempo que produce una subjetividad particular que se podría adjudicar el carácter de contable y financiera. En esta línea resulta claro que el neoliberalismo no está inscripto exclusivamente a un sistema económico o financiero, sino que se presenta también como una práctica que de modo disperso y diverso se inscribe en las variadas lógicas y situaciones societales y subjetivas (Laval; Dardot, 2015). “No se trata de un neoliberalismo estático, homogéneo, ni en pretérito, sino que se conforman en multiplicidades de lógicas muy diversas que varían según los diferentes territorios y siempre están en un presente cambiante” (Saura, 2016, p. 251).

Ese “presente cambiante” es el que podemos encontrar referenciado en el MCN (ANEP, 2022), además del afán por conformar un nuevo sujeto que acompañe estos cambios y cuyas formas de subjetivación se basen en el modelo empresarial, regido por la competencia. Esto lo profundizaban Laval y Dardot (2015), el neoliberalismo se configura en una nueva racionalidad que incluye diversas esferas de la sociedad y al mismo tiempo que “fabrica” un nuevo sujeto, el “homo economicus”. Por lo tanto, se producen otras formas de subjetivación basadas en el modelo de la empresa y regidas por la competencia.

Además, estos autores resaltan cuatro rasgos centrales de la razón neoliberal: 1) el mercado se coloca como una realidad construida, que exige del Estado una intervención activa y un sistema de derechos particulares que habilite su funcionamiento, 2) la esencia del mercado se ubica en la competencia,⁵² 3) el mismo Estado está sometido a las reglas del mercado y regido por la lógica de las competencias,⁵³ y 4) los individuos son conducidos como emprendedores en el marco de una “gubernamentalidad empresarial” (Laval; Dardot, 2015, pp. 383-384).

En este sentido, Bordoli (2023) establece que este contexto de época, marcado por la racionalidad neoliberal,

⁵² También en el sentido de “competición”, de “competir”.

⁵³ En el mismo sentido, podría decirse “la lógica de la competición”.

(...) produce como efecto un clima antipolítico, el discurso de la nueva derecha radical que regresa al poder en 2020 en Uruguay explicita y profundiza el nuevo papel del Estado al servicio del capital, profundiza las transformaciones de las diversas esferas de la sociedad al tiempo que despliega, sin escrúpulos, diversas tecnologías tendientes a la centralización y responsabilidad-culpa del individuo ante el éxito o fracaso de su performance educativa. El Estado y los sistemas solidarios de protección social son representados como un “lastre” y obstáculo para el desarrollo de las empresas, el libre mercado, el crecimiento del país, “los malla oro” de la sociedad y de quienes asumen el emprendedurismo como desafío individual. Asimismo, la razón gubernamental liberal se articula con la racionalidad bélico-estratégica en la que se inscribe con la finalidad de depositar en los grupos minoritarios la responsabilidad-culpa de la crisis (Bordoli, 2023, p. 54).

Esta profundización y explicitación del papel del Estado al servicio del capital que se impone con la nueva derecha en Uruguay desde el 2020 (cuyo gobierno va hasta marzo de 2025), también es acompañada por la “transformación educativa”. En los documentos analizados se pueden observar estos aspectos claramente. La centralización y la responsabilidad-culpa en el individuo, la organización detallada y apegada a un modelo de competencias, el papel del emprendedurismo y la asociación de una educación al servicio de la producción del país, de las necesidades actuales, y del “mundo real”.

Vale aclarar que estas lógicas neoliberales en la educación no son exclusivas de este gobierno sino que, como señalamos anteriormente, vienen teniendo apariciones en gobiernos progresistas. Si bien en ese período se disputó esa racionalidad en el campo educativo, sobre todo con la implementación de la Ley General de Educación N° 18.437 (Uruguay, 2008), que tuvo previamente un amplio debate y consulta pública, reivindicando los principios de la educación uruguaya, también se manifestaron algunas tensiones en relación a la lógica neoliberal. Algunos ejemplos son: 1) el impulso privatizador de la reforma tributaria del 2007, que habilitó exoneraciones fiscales a empresas que realicen donaciones en régimen de “donaciones especiales” a centros educativos, 2) el desarrollo de experiencias “gratuitas de gestión privada” que desde lo simbólico se manifestaron como “respuesta exitosa” frente a la “crisis de la educación”, 3) tensiones relacionadas a la injerencia de organismos internacionales en las políticas educativas (discurso de la inclusión y la calidad, organización curricular por competencias, evaluaciones estandarizadas, impulso a las habilidades socioemocionales, entre otros), 4) frente a demanda por mayor presupuesto para la educación, como manera de detener el conflicto sindical, se realizó una declaración de esencialidad en educación en el año 2015 por parte del Consejo de Ministros (Bordoli, 2023).

En este sentido, es que el análisis del discurso de la “transformación educativa” nos permite encontrar y entender qué significados están detrás de los conceptos que se manejan. A pesar de que se insiste en que no es una “reforma” y es una “transformación integral”, a través del análisis podemos dilucidar lo contrario. Que existen aspectos del discurso neoliberal que ya venían desde antes, que no se alteran, sino que se profundizan, y que un proyecto educativo que realmente transforme es difícil pensarlo desde una adaptación “a los tiempos que corren” o desde la promoción de una “educación para los tiempos que corren”. Frente a la tensión con un mundo globalizado y saberes más heterogéneos y diversos, las reformas son un intento por mantener el *status quo* en términos de Walsh (2004). Lejos de transformar, la selección de aprendizajes en base a la utilidad en una realidad fijada por los procesos de la globalización que aparecen inmutables, reproduce y mantiene las mismas lógicas de la ideología neoliberal que ubican el Estado al servicio del mercado y de un modelo de competencias para ese fin.

En el siguiente capítulo, la cuestión de las re-formas que mantienen un *status quo* será retomada, pero esta vez haciendo foco en el análisis de una retórica multicultural propia de la lógica neoliberal. Para ello, profundizaremos en el silenciamiento del MCN (ANEP, 2022) respecto a los aspectos étnico-raciales y cómo se colocan “desafíos” en tanto problema, siendo uno de ellos los orígenes socioculturales. Esto nos llevará a pensar cómo es planteado el concepto de “diversidad” y la paradoja que encontramos entre “transformación” y “adaptación”.

3. ENTRE LA “TRANSFORMACIÓN” Y LA “ADAPTACIÓN”: EL SILENCIAMIENTO ÉTNICO-RACIAL Y LA RETÓRICA MULTICULTURAL EN EL DISCURSO NEOLIBERAL SOBRE EDUCACIÓN

*(...) Afrolatinas, son mis raíces,
mirame de cerca que no te intimide,
tengo en mi historia un fuego que arde,
y lo traemos bien sobreviviente mi gente.
No nos callamos no, no nos frenamos no
no pongas en tu vitrina nuestra cultura no,
no hagas vista gorda diciendo que no pasa bro',
si nos dejan a un costado como basura.
Si la lucha es más fuerte que cambie de foco amor,
no solo en la calle también en tu oficina,
inmigrantes del mundo nómades del corazón,
llevamos con orgullo nuestra identidad (...)*

Fragmento de la canción: “Kimbamba” - Se armó Kokoa S.A.K., 2023⁵⁴

3.1 RECONOCIMIENTO NULO DE LAS IDENTIDADES AFRO E INDÍGENAS

Haciendo eco del epígrafe de este capítulo, podemos decir que ni siquiera en “la vitrina” del MCN (ANEP, 2022) aparece una representación de personas que puedan identificarse como afro o indígenas. Esto viene al caso porque en el texto aparecen catorce imágenes de las personas que vendrían a representar la comunidad educativa uruguaya y en su mayoría son personas que identificamos como blancas y casi en ninguna imagen podemos reconocer personas afro o indígenas. Esta categorización al menos desde una impresión visual, sin el conocimiento profundo sobre quienes son esas personas y la ascendencia en la cual se reconocen. Pero para no dejar esta cuestión solo en una percepción propia, a continuación se pueden observar todas las imágenes que aparecen a lo largo del documento:

⁵⁴ En Montevideo, Uruguay, se conformó esta agrupación de rap afrofeminista de mujeres y disidencias. Dentro de la cultura del hip-hop realizan crítica social y política: feminista, antirracista, antifacista y anticapitalista. Escuchar en: <https://www.youtube.com/watch?v=VpkxzgvdLPA>



Marco Curricular
Nacional

Fotografía 3 - MCN (ANEP, 2022, p. 1).



Fotografía 4 - MCN (ANEP, 2022, p. 6).



Fotografía 5 - MCN (ANEP, 2022, p. 9).



Fotografía 6 - MCN (ANEP, 2022, p. 10).



Fotografía 7 - MCN (ANEP, 2022, p. 13).



Fotografía 8 - MCN (ANEP, 2022, p. 14).



Fotografía 9 - MCN (ANEP, 2022, p. 20).



Fotografía 10 - MCN (ANEP, 2022, p. 32).



Fotografía 11 - MCN (ANEP, 2022, p. 47).



Fotografía 12 - MCN (ANEP, 2022, p. 51).



Fotografía 13 - MCN (ANEP, 2022, p. 61).



Fotografía 14 - MCN (ANEP, 2022, p. 62).



Fotografía 15 - MCN (2022, p. 66).



Fotografía 16 - MCN (2022, p. 68).

Con esto no queremos decir que si fueran escogidas otras imágenes se estaría reconociendo automáticamente a las identidades afro e indígenas en las políticas educativas del país, en ese caso podríamos estar ante lo que trae la canción inicial, el poner “culturas en vitrinas”. Sin embargo, las imágenes cuando hablamos de representación cumplen un papel importante y son indicadores o llamadores de atención. De todas formas, a esta cuestión se le suma otra ausencia también alarmante en el MCN (ANEP, 2022), el reconocimiento de las brechas étnico-raciales.⁵⁵

A lo largo del documento, en una búsqueda rápida de palabras, no aparece: “afro”, “brecha”, “étnico”, “racial” o “indígena”. Cuando encontramos que se habla de brechas que existen en cuanto a los aprendizajes de los/as estudiantes, o los “desafíos” que encuentra la transformación educativa, no encontramos planteadas

⁵⁵ Brechas en el sentido de diferencias o desigualdades en el acceso a recursos, oportunidades, educación, empleo, salud, etc. que se originan en factores históricos, sociales y económicos, y resultan en discriminación o desventajas para ciertos grupos raciales o étnicos.

directamente brechas étnico-raciales. Por ejemplo, en cuanto a los “desafíos” se enumeran los siguientes,

- la persistencia de los elevados niveles de extraedad y rezago en el sistema;
- los niveles de no aprobación;
- las bajas tasas de egreso;
- la imperiosa necesidad de mejorar los aprendizajes;
- la formación y condiciones de trabajo de los docentes;
- la inequidad en las oportunidades de aprendizaje;
- la influencia de las condiciones de origen sociocultural de los estudiantes;
- la escasa autonomía para la toma de decisiones a nivel de la gestión de los centros educativos en territorio, entre otros (ANEP, 2022, p.15).

Se ubican sobre todo cuestiones relacionadas a las tasas de aprobación, de egreso, de “rezago”, a las condiciones socioculturales, a la formación docente y la gestión de los centros educativos. En esta exposición de los “problemas” a los que se enfrenta la educación, esos “desafíos” en formato de lista, se adjudica una visión “negativa” en la “inequidad de oportunidades de aprendizaje” y en la “influencia de las condiciones de origen sociocultural de los estudiantes”. En estas formulaciones no se hace referencia a qué inequidades o condiciones de origen sociocultural se refiere y, de esa manera queda implícito que la diversidad sociocultural representa un “problema”. Lo “no dicho”, en este caso, sobre los aspectos étnico-raciales, presenta una potencial naturalización de estas brechas, fruto de un sistema de opresiones históricas que tienden a ocultar las características propias de las desigualdades que padecen determinados grupos étnicos y raciales.

También cuando se habla del derecho a la educación,

La aceptación del derecho a la educación para todos los estudiantes significa asegurar la prestación de servicios educativos de calidad sin excepciones, sostener el proceso educativo dentro del sistema y disponer de recursos y estrategias que permitan que todos aprendan sin que su origen, género, condición social o característica sobre sus capacidades sean una condicionante, lo que ha sido expresamente establecido en el Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 de la ANEP (ANEP, 2022, p.36).

Nuevamente encontramos que aparecen tópicos mencionados, el hecho de aprender sin condicionantes como el “origen, género, condición social o característica sobre sus capacidades”. Si nos detenemos en el “origen”, da lugar a preguntarse qué se encuentra detrás en ese punto. ¿Se refiere a la nacionalidad?, ¿a la clase social? ¿al origen étnico? También, en cuanto a la “condición social” y su influencia en los aprendizajes, nos lleva a reflexionar sobre cómo podemos pensar

las diferencias que pueden existir entre un/a estudiante migrante (blanco) y un/a estudiante afro uruguayo o con ascendencia indígena.

Sin embargo, se presenta un silenciamiento acerca de las brechas étnico-raciales, aunque estas existan y sea necesario nombrarlas. En la introducción de este trabajo, ya aparecen algunos datos que demuestran la urgencia de atender las desigualdades de la población afro e indígena, pero en este apartado es necesario retomarlos.

En Uruguay, según el último Censo del 2023, el 10,6% de la población reconoce afro o negra su ascendencia étnico-racial, mientras otro 6,4% de la población considera su ascendencia indígena (INE, 2024). Respecto a la población indígena existe una diferencia entre los datos censales y datos genéticos, siguiendo a Sans (2022), su estudio genético de ancestría materna indígena dió como resultado el 35%. Aunque la autodeclaración de ascendencia no funciona de manera proporcional a los datos genéticos, esta diferencia con los datos censales, da cuenta de lo que la autora denominó “invisibilización indígena”, la cual puede ser pensada en tres claves.

Primero, la dicotomía norte-sur que se plantea en el país, siendo en el norte donde se concentra la mayor parte de la población indígena, debido a varias cuestiones: fue el lugar donde fueron traídos gran parte de los/as indígenas misioneros/as, allí sucedieron los últimos genocidios contra los charrúas y se ubica lejos de Montevideo, justamente la ciudad donde se localiza el puerto por el cual ingresó mucha inmigración europea. Segundo, las desigualdades socio-económicas de la población, también en relación al punto anterior, el desarrollo en el norte fue más tardío y subordinado al poder central. La tercera clave de invisibilización tiene que ver con el género, dado que quienes integraron la sociedad nacional fundamentalmente fueron mujeres indígenas y habría sido difícil la transmisión de valores y conocimiento sin voz en el ámbito público y con la sociedad del siglo XIX y XX, recordando también la intención de blanqueamiento y ocultamiento de orígenes no europeos (Sans, 2022).

La invisibilización de la población indígena en Uruguay cobra dimensiones tan estructurales que, por parte del INE, no tenemos información estadística con

datos cruzados sobre acceso a la educación, a la salud, desigualdades económicas, vivienda, etc. Como no existen estas preocupaciones a nivel de política pública, tampoco existen acciones afirmativas. Con la población afro en Uruguay el panorama es diferente. Sí existe una ley (mencionada en la introducción, Ley N° 19.122) que reconoce que la población afrodescendiente del territorio nacional ha sido históricamente víctima de racismo, discriminación y estigmatización desde la época de trata y tráfico esclavista, y que con la ley se pretende reparar esos efectos de discriminación histórica (Uruguay, 2013). Entre las acciones afirmativas que contempla la ley, se encuentra el 8% de cupo para personas afrodescendientes en concursos de administración pública y en cursos o capacitaciones de INEFOP (Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional). También se refiere a la existencia de cupos para la asignación de becas y apoyos estudiantiles, a nivel nacional y departamental, (Uruguay, 2013). Sin embargo, la implementación de políticas de acciones afirmativas, parece ser insuficiente para la comunidad que continúa sufriendo las brechas de desigualdad económica y social. Algunos datos estadísticos pueden esclarecer esta cuestión.

Respecto a los índices de pobreza, entre el 2005 y el 2015 se registró una caída en términos absolutos, pero en términos relativos, en el 2014 los datos de distribución de ingresos apuntan que en el Quintil I (20% de la población con menos ingresos del total de ciudadanos/as) el porcentaje de población afro es del doble que los no afro (UNICEF-CEPAL, 2020).

En relación a la educación, los/as adolescentes afro entre 12 y 17 años que se encuentran dentro del sistema educativo formal es del 74%, mientras que en la misma franja etaria, las personas no afro que se están inscriptas son el 83,1%. En las edades siguientes (de 18 a 24 años) se presentó un descenso notorio que mantiene esa brecha, 16,9% y 36% respectivamente (MIDES, 2019). Si observamos el promedio de años de educación formal por hogares, si bien entre el 2006 y el 2018 se incrementó un año, la brecha entre hogares con población afro y no afro se mantuvo en 1,5 años de educación formal (Madero, 2020).

El silenciamiento en el MCN (ANEP, 2022) respecto a la existencia de estas brechas y la ausencia de representación también en las imágenes del documento, se encuentran en la misma línea de un proyecto de construcción nacional que

intenta naturalizar la subalternización de poblaciones afro e indígena. Esta cuestión remite a un racismo estructural e institucional en el cual es preciso profundizar.

Rita Segato (2006), establece cuatro categorías de racismo. La primera es, el racismo de convicción o axiológico, implica la expresión de valores y creencias explícitas que colocan predicados negativos (o positivos) en base al color de piel, trazos físicos o grupo étnico de la persona. La segunda categoría, el racismo político-partidario-pragmático, sirve de base para la formación de agrupaciones políticas que abogan abiertamente al antagonismo en contra de sectores de la población radicalmente marcados. La tercera categoría, el racismo emotivo, se manifiesta expresando rencor, resentimiento o miedo respecto a personas de otra raza o grupo étnico. La cuarta y última categoría, el racismo de automático o acostumbrado, es el que hace parte de las creencias más profundas y arraigadas, es irreflexivo, naturalizado y culturalmente establecido, no llega a ser reconocido como atribución explícita de valores diferenciados a personas de grupos raciales y étnicos (Segato, 2006).

Estas últimas dos categorías (emotivo y acostumbrado) devienen, según la autora, en consecuencias sociales que conforman el racismo estructural e institucional. El racismo estructural, incluye los factores, valores y prácticas que colaboran a la relación estadística significativa entre raza y clase, es decir, lo que contribuye al acceso de personas no blancas a posiciones de menor prestigio social, y autoridad y también profesiones menos remuneradas (Segato, 2006). Este tipo de racismo es el que muestra sus resultados en las estadísticas que enunciamos anteriormente, respecto a las brechas étnico-raciales de la población afro, y también en la inexistencia de datos estadísticos cruzados respecto a la población indígena del Uruguay.

El racismo institucional, Segato (2006) lo define como las prácticas institucionales que promueven la reproducción de las desventajas de la población no blanca. En el caso del MCN (ANEP, 2022) el silenciamiento respecto a esas brechas étnico-raciales como parte de los “desafíos” de la educación en Uruguay y de reconocerlo como una cuestión que forme parte de una “transformación educativa”, puede leerse como racismo institucional. Podemos incluir la representación en las imágenes, la cual excluye las identidades afro e indígena

promoviendo una idea sobre una comunidad educativa esencialmente blanca. Además, la formulación que se realiza de los diferentes orígenes socioculturales, junto con otros como rezago o las inequidades en el aprendizaje, como “desafío” en tanto problema, suman a los aspectos que contribuyen en la formación del discurso, desde una narrativa nacional, sobre la sociedad uruguaya homogénea y de matriz blanca y europea.

La imagen 14 es quizá la más representativa, en ella se puede observar un acto patrio en algún liceo (centro educativo secundario público) donde se exponen (de izquierda a derecha) la Bandera de Artigas, el Pabellón Nacional y la Bandera de los Treinta y Tres Orientales. Esta escena es quizá una de las más emblemáticas del refuerzo del sentido de identidad nacional del país. Por un lado, porque se realiza en los actos escolares (y liceales), teniendo en cuenta el lugar que ocupó la educación en la conformación del Estado-Nación y, por otro lado, porque expresa y reafirma el carácter laico del Estado, y también de la educación.

El proceso socio-cultural de laicización tiene su origen en el intento de formación de una sociedad nacional integrada desestimulando, a través de ejercicios institucionales de violencia no simbólica, las diferencias culturales. El objetivo es producir ciudadanos/as que pertenezcan a una singularidad cultural más amplia (el Uruguay), mientras se realiza una descaracterización laica de las diferencias culturales. Es importante marcar, que la heterogeneidad reaparece y que no está borrada o reprimida totalmente, tanto así, que este proceso de laicización sigue en estado de transformación constante hasta la actualidad, moviendo al Estado a actualizar y repetir los ejercicios de totalización (Guigou, 2010).

Como es esperado, en el MCN (ANEP, 2022) son nombrados los principios generales de la educación, que vienen desde José Pedro Varela, y son consagrados a nivel constitucional y legal, a saber: laicidad, gratuidad y obligatoriedad.

Respecto a la laicidad, se trae una cita de Reina Reyes,⁵⁶ quien considera que:

⁵⁶ Reina Reyes (1904-1993) fue maestra y pedagoga uruguaya, además se desempeñó como psicóloga, periodista y legisladora. Militante activa en movimientos a favor de la Educación Pública, Educación Rural, Educación Laica y de los derechos del niño y adolescente.

La defensa de la educación laica no entraña oposición a ninguna religión ni a ninguna ideología política, pero sí, una firme oposición a que, en nombre de ellas, se adoctrine al niño quien por ser altamente receptivo por afectividad...no puede oponerse a las creencias que se le inculcan, creencias que persisten con mayor o menor firmeza a través de los años. Se condenan las formas dogmáticas de enseñanza porque en ellas la razón queda sometida al influjo deformante de la afectividad (Reyes, 1971, *apud* ANEP 2022, p. 31).

Lo primero a señalar de esta cita, es la escisión que se marca entre la “razón” y la “afectividad”, donde lo que se apunta como negativo de “las formas dogmáticas de aprendizaje” es que la razón pueda ser “sometida al influjo deformante de la afectividad”, entendiendo que lo afectivo es perjudicial y negativo para la razón.

Es necesario demostrar la herencia colonial y moderna de este planteo. El ejercicio de la colonialidad del ser y el control de subjetividades, ha sido erigir la razón, colocarla como punto cero y adjudicarle un rol fundamental en la organización y forma de concebir el mundo, la naturaleza, la sociedad y la vida. Desde la definición de occidente el hombre es un ser racional porque la razón explica la propia constitución de la condición humana. Pero no somos solamente seres racionales, el sentido de lo humano está en la afectividad, somos también sensibilidades actuantes (Arias, 2010).

Lo que propone Arias (2010) es “CORAZONAR”⁵⁷ las epistemologías hegemónicas, como respuesta insurgente frente a la colonialidad del poder, del saber y del ser, cuestión que se encuentra presente en los referentes de sentido, que nos ofrecen las sabidurías insurgentes” (p. 24). Corazonar implica la totalidad de la condición humana, la dimensión de la afectividad y la razón. La palabra no es solo un neologismo, también es un modo de romper con la separación de la condición humana que hizo la colonialidad del poder. “Razonar” ha sido el centro de lo humano y la afectividad no aparece, “corazonar” desplaza el centro, fractura la hegemonía de la razón, colocando en primer lugar lo que fue negado por el poder, el corazón, de afectividad a la razón. No excluye la razón, sino que la nutre de afectividad (Arias, 2010).

Otro punto necesario de incorporar es el concepto de “adoctrinamiento” que se trae en la cita de Reyes. Allí se defiende que “la educación laica no entraña oposición a ninguna religión ni a ninguna ideología política”, pero sí se opone a que en nombre de alguna de ellas “se adoctrine” al/a la niño/a. Resulta difícil trazar una

⁵⁷ Mayúsculas del autor.

línea que separe definitivamente las “formas dogmáticas de enseñanza”, de ejercicios más sutiles o construcción de sentidos en la formación del discurso sobre la “transformación educativa”. ¿Podríamos afirmar que basarse en un modelo por “competencias” pensado para el mercado laboral actual no es apearse a creencias e ideologías determinadas? La laicidad también es asociada históricamente a la idea de “neutralidad”, un lugar neutral para la conformación del/de la ciudadano/a. ¿Es neutral la perspectiva educativa que plantea esta “transformación”?

Como señalamos en el capítulo anterior, el discurso de la “transformación educativa” no está exento de ideologías. Se observa una marcada adhesión a lógicas neoliberales, entre ellas la incorporación de elementos de un proceso de “privatización endógena” (Ball; Youdell, 2008), en el que modelos de gestión privada se introducen en el sector público. Además, la adopción de un enfoque basado en competencias, inspirado en las recomendaciones de organismos internacionales, plantea un cuestionamiento sobre la supuesta “neutralidad” de la re-forma educativa.

Desde discursos conservadores se ha acusado, en diferentes oportunidades, a las acciones en favor de los derechos de niños, niñas y adolescentes como “atentados a la laicidad”. Por ejemplo, en cuanto a la educación sexual en los centros educativos, expresiones a favor de los derechos de la comunidad LGBTIQ+, manifestaciones docentes en contra de “reformas de seguridad social”, etc. Es principalmente desde este punto que en la actualidad se viene disputando el sentido de “laicidad”, pero entonces, es necesario también discutirlo en el MCN (ANEP, 2022) que promueve la “transformación educativa”.

Esta cita de Reyes (1971), es tomada como premisa en el documento. Inmediatamente se adiciona parte de la Ley General de Educación N° 18.437, artículo 17 (Uruguay, 2008), donde se establece, de alguna manera, cómo debe ser promovida la laicidad. Afirma que es necesario asegurar “el tratamiento integral y crítico de todos los temas en el ámbito de la educación pública, mediante el libre acceso a las fuentes de la información y conocimiento que posibilite una toma de posición consciente de quien se educa’ garantizando la pluralidad de opiniones y la confrontación racional y democrática de saberes y creencias” (ANEP, 2022, p. 31). En este punto se trata una cuestión interesante de indagar respecto a estos

“saberes y creencias”. Vale preguntarse en qué lugar quedan los saberes o creencias que no acompañan una lógica competencial, o de emprendedurismo, o de evaluación en relación a metas predefinidas. ¿Cómo se daría una democratización de esos otros saberes?, ¿es posible garantizar la pluralidad de opiniones y la confrontación racional?

Comenzamos este apartado con el conjunto de imágenes que aparece en el documento (ANEP, 2022) porque desde la perspectiva del análisis del discurso, las representaciones visuales también contribuyen a la configuración de sentidos. Siguiendo a Carbó (2020), la lectura semiótica de imágenes fotográficas pone en evidencia su carácter de texto visual, en tanto sus componentes, sean visibles o invisibles (pero activos), obedecen o discrepan con ciertas reglas de organización visual, produciendo efectos de sentidos semejantes a los llamados discursivos.

Los textos visuales tienen una dependencia a un universo de información cultural e histórica que proviene del campo del significante de donde surgen las imágenes y, al mismo tiempo, ayudan a realizarlo. En ese sentido, los fenómenos semióticos (independientemente de su soporte material), se inscriben en la misma esfera de producción simbólica (Carbó, 2020).

El lenguaje visual no es una representación pasiva de la realidad, sino que tiene la capacidad de evocar, construir y disputar significados dependiendo del contexto histórico, social y cultural en que se inserte. En este caso, pudimos identificar huellas de un racismo estructural, que deriva en un racismo institucional de larga data, que no nace con esta “transformación educativa”, pero esta sí la continúa reproduciendo. El lenguaje visual se articula con el lenguaje verbal para representar esa “escuela laica”, donde se promueve la idea de una sociedad homogénea e hiperintegrada, desestimulando las diferencias culturales y profundizando los procesos de exclusión de identidades históricamente negadas del territorio nacional.

En un texto de Gainza (2017), se reflexiona sobre la posibilidad que el Estado atravesase un proceso de descolonización, ella se enfoca en el análisis de las políticas afirmativas respecto a la población afrodescendiente de Uruguay, pero también podríamos pensarlo para la población indígena, cuya situación se

encuentra aún más invisibilizada. La autora reconoce que no es una tarea fácil, dado que a pesar de ser una obligación del Estado generar políticas sociales que reviertan la situación de discriminación y desventaja histórica de las personas afrodescendientes, también tiene en cuenta que el pensamiento colonial y el racismo institucional influye en todas las iniciativas que se puedan crear. En este sentido plantea que,

(...) resulta sustantivo avanzar en planes de desarrollo integrales que busquen abordar el racismo y la discriminación racial a nivel institucional a través del diseño de políticas públicas y acciones afirmativas de carácter estructural que estén estrechamente ligadas al concepto de reparación y desarrollo. Se constituyen como elementos indispensables en este sentido la revisión de las políticas sociales con perspectiva étnico-racial, la asignación de recursos técnicos y materiales a estas líneas de trabajo, la generación de una pedagogía de la descolonialidad y de la desestructuración del racismo, la generación de políticas públicas con perspectiva de derechos humanos, así como la generación de indicadores (cualitativos y cuantitativos) que den cuenta del proceso de desestructuración del racismo institucional (Gainza, 2017, p. 91).

Respecto a esta idea de “descolonizar el Estado”, cabe mencionar que también existen discusiones en cuanto a la posibilidad de pensar el Estado por fuera de una matriz colonial y, en este sentido, visiones críticas a las políticas de acciones afirmativas.⁵⁸ Sin embargo, en relación a la “transformación educativa” la reflexión sobre la descolonización del Estado resulta interesante para pensar las faltas en las políticas públicas y, en especial, las políticas educativas. Es necesario apuntar, denunciar o marcar esa falta que tiene la “transformación educativa”, en cuanto a la contribución de una desestructuración del racismo. Si bien no se compromete con esa idea, ni con la generación de una “pedagogía de la decolonialidad”, es interesante observar que incorpora en su discurso una disputa de sentidos en cuanto a la diversidad y a los derechos humanos desde un lugar diferente, y particularmente acrítico, como se verá en el siguiente apartado.

3.2 LA “DIVERSIDAD” EN LA RETÓRICA MULTICULTURAL

En este apartado se analizará cómo es incorporado el concepto de “diversidad” en el MCN (ANEP, 2022). Es interesante pensar que si bien no aparecen menciones a identidades afro o indígenas en el documento, sí aparece

⁵⁸ Este punto no será profundizado en el presente trabajo, pero si permanece latente para futuras investigaciones. Puede verse más sobre el tema en Gainza (2017).

una disputa de sentidos de este concepto, que también viene siendo parte de discursos de otros campos político-pedagógicos diferentes al discurso neoliberal. Entonces, ¿a qué identidades se hace referencia cuando se trata la “diversidad” en el MCN (ANEP, 2022)?, ¿se hace referencia a alguna/s?, ¿a qué otras ideas se asocia?, ¿se problematiza el concepto? Estas son algunas de las preguntas que guían el análisis.

En primer lugar, se alude al concepto de “diversidad” relacionado a uno de los ejes orientadores del *Plan de Desarrollo Educativo de la ANEP 2020 - 2024*, “La centralidad del niño y del joven a partir de políticas inclusivas que consideren la diversidad”.

La efectiva centralidad del estudiante requiere desarrollar un conjunto de acciones a nivel sistémico que contemplen la administración del sistema, el diseño y desarrollo curricular, la formación y desarrollo profesional de docentes, entre otros aspectos. Lo anterior implica, desde la concepción de que todos pueden aprender, asegurar una formación de **personas libres, responsables e íntegras**. Ello será posible a través de una educación efectivamente inclusiva, con centros de **puertas abiertas para todos sin distinciones**, cultivando los talentos, haciendo foco en las características propias del aprendiz y su contexto (ANEP, 2022, p.18).

Aquí la “diversidad” viene a ser “garante” de una educación “inclusiva”. Se asegura que ser un centro “puertas abiertas” y “para todos sin distinciones” es sinónimo de inclusión. Con ello, establece que es necesario también formar personas “libres, responsables e íntegras”, pero ¿qué quiere decir con esto? No son profundizadas estas categorías amplias y tampoco son reconocidas las desigualdades estructurales con las que llegan los/as estudiantes y se intenta, en ese sentido, garantizar la igualdad desde la no diferenciación. Se plantea de una manera contradictoria esta idea, dado que nos lleva a pensar cómo se promueve una igualdad “sin distinciones” y “sin diferenciarse”, mientras se focaliza en las características del aprendiz y su contexto, asumiendo que los orígenes socioculturales son un “desafío” en tanto problema.

Esta cuestión tiene una continuidad con la triada histórica que mencionamos antes de la escuela “laica, gratuita y obligatoria”. En el MCN (ANEP, 2022), además de la laicidad comentada en el apartado anterior, también se traen estos otros dos principios rectores de la educación que tienen que ver con esa visión de la igualdad. En primer lugar, se marca la gratuidad como una “tradición” y un “factor distintivo a

nivel regional y mundial”, ciertamente comparando esa característica propia de la educación, marcando ese sello distinguido y ese “orgullo nacional”.

Esta comparación, que deriva en un sentimiento de orgullo por la educación nacional laica, gratuita y obligatoria, opera dentro de lógicas moderno-coloniales, donde esas características pretenden ser marcas de una superioridad, civilización y blancura, frente a los “otros” de la región colocados en un lugar de inferioridad, mestizaje/negritud y barbarie.

Luego aparece una cita de José Pedro Varela que dice:

(...) para que el sentimiento de la igualdad democrática se robustezca en el pueblo, no basta decretarla en las leyes: es necesario hacer que penetre en las costumbres, que viva, como incontestable verdad, en el espíritu de todos: que se oponga a las tendencias naturales de las clases a separarse, a las aspiraciones de la posición y de la fortuna a crearse una forma especial....solo la escuela gratuita puede desempeñar, con éxito, esa función igualitaria, indispensable para la vida regular de las democracias...Gratuita para todos, abierta a todos, recibiendo en sus bancos niños de todas las clases y de todos los cultos(...) (Varela, 1874, p. 115, *apud* ANEP, 2022, p. 31).

Esa función igualitaria de la gratuidad en la educación continúa presente hasta la actualidad. A ello se le suma la obligatoriedad, desde una concepción de la educación como “un servicio de utilidad pública, que debe ser pagado por la nación y a nuestro modo de ver ello se hace más evidente cuando prevalece el principio de instrucción obligatoria” (Varela, 1874, p. 114, *apud* ANEP, 2022, p. 31). Estos dos principios aparecen como vinculados al “cumplimiento efectivo del derecho a la educación”. Pero entonces, es interesante pensar a qué se refiere en el documento con ese “todos/as”, cómo es pensada esa heterogeneidad y si son contemplados diferentes puntos de partida y relaciones de poder entre esas identidades.

En este sentido, aceptar el derecho a la educación para todos/as los/as estudiantes, significa:

(...) asegurar la prestación de servicios educativos de calidad sin excepciones, sostener el proceso educativo dentro del sistema y disponer de recursos y estrategias que permitan que todos **aprendan sin que su origen, género, condición social o característica sobre sus capacidades sean una condicionante** (ANEP, 2022, p. 36).

En esta cita se menciona, sin dar mayor profundización, que el “género”, “origen”, “condición social” o “característica sobre sus capacidades” no deben condicionar la posibilidad de aprender de todos/as los/as estudiantes. Tampoco se hace un reconocimiento sobre alguna de estas “condicionantes” que son

estructurales en la sociedad. De esta forma, la concepción sobre la inclusión en el MCN (ANEP, 2022), se encuentra ligada a esa idea de una heterogeneidad estable, sin distinciones. Se plantea una doble condición de la inclusión como principio curricular:

(...) como una forma de actuar educativamente tomando las decisiones pedagógicas necesarias para que todos los estudiantes logren aprendizajes de calidad (con equidad y desde la igualdad de oportunidades) y, a la vez, su sostenimiento como una forma de ser y estar en el mundo (empática, tolerante, abierta y respetuosa de la diversidad) para que los estudiantes puedan desarrollarla como forma de vivir con otros **sin diferenciarse** (ANEP, 2022, p. 36).

Aquí podemos observar que la inclusión aparece vinculada a la “calidad” y también una visión “empática”, “tolerante” y “respetuosa” de la diversidad, donde se pueda “ser y estar en el mundo” viviendo con otros/as “sin diferenciarse”.

La “diversidad” también aparece como parte de una “visión ética”, un “marco ético” que se encuentra en la base de los principios orientadores y en el desarrollo de las “competencias”. En el documento se establece que la “visión ética” acompaña las acciones educativas,

(...) da cuenta de una **identidad cultural y nacional desde la valoración y el respeto de la diversidad de cualquier índole**, por lo que los principios éticos que podemos integrar, tales como la actitud permanente de respeto a los Derechos Humanos, el valor de la democracia, el respeto por las minorías y su protección, la construcción de la paz, la responsabilidad por las acciones, la búsqueda de la equidad, deben ser considerados permanentemente por las instituciones educativas dentro y fuera de las aulas (ANEP, 2022, p. 39).

Es interesante observar cómo se puede pensar en una dualidad compleja entre dar cuenta de una “identidad cultural y nacional” y el “respeto de la diversidad de cualquier índole”, pero que aquí se trae sin entrar en las contradicciones que esto genera, como si esta relación fuera plenamente armoniosa si se siguen los “principios éticos” que se mencionan luego. En definitiva, esa dualidad no se presenta como una contradicción o con grandes niveles de complejidad porque la visión que encontramos de “diversidad” más que especificar las diferencias, tiene un papel de homogeneización, en tanto no busca reconocer las desigualdades y violencias estructurales, sino que intenta padronizarlas y silenciarlas para no enfrentar los problemas y contradicciones que generan. Al mismo tiempo, son nombradas “las minorías”, se reconoce que es necesaria una “protección” y el “respeto” de esos grupos subalternizados, pero desde un lugar muy genérico dentro de los “principios étnicos”, sin la complejización necesaria del concepto.

Por otra parte, en relación a las “competencias” la diversidad aparece en el dominio de “Relacionamiento y acción”. Dentro de la “competencia en relación a los otros” y también vinculada a la “competencia en ciudadanía global, local y digital”.

La “competencia en relación a los otros” tiene que ver con construir vínculos interpersonales y, colaborar y cooperar “de forma constructiva para hacer, pensar y ejecutar acciones con otros” (ANEP, 2022, p. 50). Esto se lo vincula a la posibilidad de así practicar la “empatía”.

De esta manera, la empatía se desarrolla y se expresa porque **se aprecia la otredad**. Al comprender las realidades, los pensamientos y los sentimientos de las demás personas se podrá interactuar proactivamente teniéndolos en cuenta y actuando con otros de forma consciente e intencional (ANEP, 2022, p. 50).

En la “competencia en ciudadanía global, local y digital”, se establece que,

La identidad personal y ciudadana se desarrolla a diferentes escalas y la educación debe propender a reconocerlas para promover el desarrollo del individuo en todos los niveles. En particular, la sociedad democrática es un espacio de desarrollo y de cumplimiento de los derechos humanos y la participación individual y colectiva son mojonos ineludibles para la convivencia. Tanto el **respeto de los derechos humanos y de la diversidad**, como la valoración del acervo cultural y natural a nivel global y local sustentan esta competencia y promueven acciones responsables (ANEP, 2022, p. 50).

Teniendo en cuenta estos apuntes que realizamos sobre la construcción del significado de “diversidad” en el MCN (ANEP, 2022), es necesario contextualizar y arrojar luz sobre la politización del lugar de la diversidad cultural en América Latina que viene tomando fuerza desde los años 90 (Walsh, 2009). Esta presencia en las políticas públicas y reformas educativas y constitucionales, actúa tanto en la esfera nacional-institucional como en el ámbito inter/transnacional. Si bien se puede argumentar como efecto y resultado de las luchas de los movimientos sociales-ancestrales y sus demandas por reconocimiento y derechos, es posible también mirarlo desde otra perspectiva, ligada a los diseños globales del poder, capital y mercado (Walsh, 2009).

Desde esta última mirada, se puede constatar que mientras la dupla modernidad-colonialidad históricamente funcionó a partir de patrones de poder basados en la exclusión, negación y subordinación y el control dentro del sistema-mundo capitalista, en la actualidad se esconde detrás de un discurso (neo)liberal multiculturalista (Walsh, 2009). Es este discurso, el que podemos ver expresado en la “transformación educativa” y particularmente en el documento del MCN (ANEP,

2022), siendo el ejemplo más claro de ello, la construcción de significados vinculados a la “diversidad”.

Hace así pensar que con el reconocimiento de la diversidad y la promoción de su inclusión, el proyecto hegemónico de antes está disuelto. Pero más de desvanecerse, la colonialidad del poder en los últimos años ha estado en pleno proceso de re-acomodación dentro de los designios globales ligados a los proyectos de neoliberalización y las necesidades del mercado; he allí la “re-colonialidad” (Walsh, 2009, p. 4).

Este concepto de “re-colonialidad” como proceso de re-acomodación de la colonialidad del poder a través de los proyectos de neoliberalización, es útil para pensar en las políticas étnicas de Uruguay. En este caso, vinculado a las políticas educativas, vemos cómo el discurso neoliberal que se plantea en el MCN (ANEP, 2022), realiza un reconocimiento de la diversidad y una aparente promoción de la inclusión desde el lugar de “respeto, tolerancia y empatía”, desde un “aprecio a la otredad”. Pero aquí también se puede leer una contradicción, si hay un “aprecio” o “respeto”, ¿por qué se insiste en una forma de vivir en comunidad marcada por el imperativo de “sin diferenciarse”? Estas ideas a las que se asocia la “diversidad” se alejan de una visión crítica que cuestiona las relaciones de poder y, además, silencia identidades históricamente excluidas y marcadas por desigualdades estructurales, como la población afro e indígena.

Para dar cuenta de esta re-colonialidad es interesante observar el concepto de alteridades históricas que trae Segato (2002) relacionado a la “otredad” que se coloca en el MCN (ANEP, 2022). Para la autora, las alteridades históricas son las que se van formando con las historias nacionales, en una relación idiosincrática. A través de formas de subjetivación dentro de fronteras históricas interiores resultan esos “otros”, primero en el período colonial y luego en los estados nacionales. No es un contenido estable, es más una forma de relación, una modalidad particular de “ser-para-otro” dentro del espacio limitado de la nación donde se dieron esas relaciones. Para Segato (2002) es necesario diferenciarlo de las identidades políticas transnacionales, que son producto de la globalización por dos vías posibles: pueblos aislados que inscriben un perfil definido como solicitantes de derechos y adquieren visibilidad en términos étnicos o de “minorías” y; por otro lado, segmentos de la población con características raciales o tradicionales diferenciadas que existieron históricamente, pero que pasan a seguir pautas fijas establecidas por el proceso mismo de globalización.

Siguiendo a la autora podemos decir que el peligro se encuentra en sustituir alteridades históricas por identidades políticas, una forma de ser otro dentro de una frontera histórica y sus interacciones, por una pauta identitaria con referencia de padrones fijos donde se rechaza o niega lo híbrido de esa construcción del otro. Se genera una reducción en las formas de ser diverso, una homogeneización mundial de las formas de construirse en diferencia, en identidad. En este sentido, ideas como la de practicar la “empatía” en la medida que se aprecia la “otredad”, que aparecen en el MCN (ANEP, 2022), pueden ser leídas en clave de alteridades históricas. Teniendo en cuenta las formaciones de alteridad en el contexto del Estado uruguayo y su historia, para la creación de identidades políticas no pareciera necesario nombrarlas o marcar identidades definidas para que operen las lógicas de la otredad, para que se reproduzca esta reducción de la diversidad. En definitiva, “es a partir del horizonte de sentido de la nación que se perciben las construcciones de la diferencia” (Segato, 2022, p. 249).

En este sentido, el capitalismo global actualmente, funciona con una lógica multicultural que incorpora la diferencia mientras que la neutraliza y la vacía de su significado efectivo (Zizek, 1998). A través de la retórica discursiva del multiculturalismo y su herramienta conceptual de la interculturalidad “funcional”⁵⁹ entendida de manera integracionista, el reconocimiento y respeto a la diversidad se convierten en una nueva estrategia de dominación que mantiene la diferencia colonial.

Esta retórica y herramienta no apuntan la creación de sociedades más equitativas e igualitarias sino al control del conflicto étnico y la conservación de la estabilidad social con el fin de impulsar los imperativos económicos del modelo (neoliberal) de acumulación capitalista, ahora haciendo “incluir” los grupos históricamente excluidos a su interior (Walsh, 2009, p. 4).

Es necesario distinguir también una diferencia con el caso de Uruguay. Si bien esta retórica del multiculturalismo aparece en las políticas educativas del país, estos autores están poniendo el foco sobre todo en las políticas de los Estados nacionales que reconocen el carácter multiétnico y plurilingüístico de los países e introducen políticas específicas para los indígenas y afrodescendientes, formando

⁵⁹ Siguiendo a Tubino (2005) es funcional porque no cuestiona las reglas del juego y es compatible con la lógica del modelo neo-liberal existente.

parte de re-formas⁶⁰ educativas y constitucionales (desde los 90) que son parte de esta lógica multicultural de capitalismo transnacional (Walsh, 2009).

En el caso de la “transformación educativa” impulsada en Uruguay, y observando el MCN (ANEP, 2022), es interesante apuntar cómo esa retórica multicultural de corte neoliberal puede expresarse sin la necesidad de “incluir” sujetos históricamente excluidos o reconociendo un carácter multiétnico e introduciendo políticas específicas para indígenas y afrodescendientes. Según el análisis realizado, parece que alcanza con describir una “diversidad armoniosa”, sin necesidad de “distinguirse”, silenciando determinadas identidades, desde una visión de “respeto y tolerancia”. Un concepto apropiado para pensar esto es el que trae Walsh (2009) de, “administrar la diversidad”, “tal estrategia y política no busca ni le interesa transformar las estructuras sociales racializadas; más bien su objetivo **es administrar la diversidad** ante de lo que está visto como el peligro de la radicalización de imaginarios y agenciamiento étnicos” (p. 8).

Esta forma de administrar la diversidad que aparece en el MCN (ANEP, 2022), trae una reminiscencia de lo que Guigou (2010) expone sobre la política étnica de Uruguay en la formación de la mitología del Estado-Nación, desde la cual se realiza un proceso de asimilación en el sistema nacional de heterogeneidades y singularidades culturales que no llegan a ser consideradas como etnias. Es por ello que resulta relevante traer una perspectiva histórica para observar cómo se construye hoy un discurso neoliberal, en este caso dentro de políticas educativas, que se va formando y adaptando teniendo en cuenta esa historia y la disputa de sentidos con otros campos político-pedagógicos, donde circulan los conceptos en discusión, como el de “diversidad” en este apartado.

3.3 ¿“TRANSFORMACIÓN” Y “ADAPTACIÓN”? UNA CRÍTICA DESDE LA PEDAGOGÍA DECOLONIAL

Teniendo en cuenta este análisis sobre la retórica multicultural, es necesario señalar cómo se reconoce en el MCN (ANEP, 2022) una tensión entre “lo local e

⁶⁰ Separado por la autora, para enfatizar que no se introducen cambios sustanciales, sino que se reformula más de lo mismo.

identitario” y “la sociedad global y multicultural” y, a la vez, cómo se enfrenta o responde a esa tensión. Dentro de la mención a los ejes del *Plan de Desarrollo Educativo de la ANEP 2020 - 2024*, el eje de “el derecho a la educación de todos, garantizando aprendizajes de calidad y para toda la vida” se plantea que,

(...) se necesita promover el desarrollo de las potencialidades de cada individuo. Para alcanzarlo es preciso promover aprendizajes que le permitan desenvolverse e insertarse en una sociedad que se encuentra en permanente transformación y cambio. En la sociedad actual las tecnologías han modificado los modos de producción y han tenido un impacto en las relaciones sociales; la era digital, el internet de las cosas, son parte de la cotidianidad. La sociedad, global y multicultural entra en tensión con lo local e identitario de cada territorio (ANEP, 2022, p. 17).

Aquí aparecen dos asuntos vinculados, por un lado, el reconocimiento de esta heterogeneidad global, de un mundo multicultural y diverso y, por otro lado, una visión de adaptación a esta sociedad “en permanente transformación y cambio”, asociado a la idea de promoción de las “potencialidades del individuo” para una inserción en este contexto. Se hace hincapié, así como en otros momentos del texto, en asociar estos “cambios” a “las tecnologías” o la “era digital”. También se nombra “el internet de las cosas”, una frase que no es posible entender qué quiere decir en específico. En definitiva, en relación a “las tecnologías”, se genera un efecto de evidencia donde no hay lugar para reflexionar sobre sus modos de uso, se da por hecho que ya han modificado las formas de producir y son parte de la “cotidianidad”, sin una problematización de este aspecto.

En esta línea de apuntar a la tensión, más adelante en el documento se cita a Morin (1999)⁶¹ quien escribe *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, por la UNESCO. El autor hace referencia a la “necesidad de promover un conocimiento capaz de abordar los problemas globales y fundamentales para inscribir allí los conocimientos parciales y locales” (Morin, 1999, *apud* ANEP, 2022, p. 37). Esta necesidad implica un cambio paradigmático y no programático, que requiere una nueva organización del conocimiento porque asegura que la “educación para el futuro” está desafiada por

(...) una inadecuación cada vez más amplia, profunda y grave, por un lado, entre nuestros saberes desunidos, divididos, compartimentados y, por el otro, realidades o problemas cada

⁶¹ Edgar Morin (1921-) es filósofo, antropólogo y sociólogo francés. Con el objetivo de profundizar en el carácter transdisciplinar de la educación, la UNESCO solicitó a Morin que expusiera las ideas de la “educación del futuro”, lo que resultó en el citado texto.

vez más poldisciplinarios, transversales, multidimensionales, transnacionales, globales, planetarios (Morin, 1999, *apud* ANEP, 2022, p. 37).

Frente a esta misma problemática, frente a este mismo desafío respecto a la “educación del futuro” o de la actualidad globalizada y múltiple a la vez, encontramos un posicionamiento y reflexión diferente en la pedagogía decolonial. Esta discusión gira principalmente en torno a los significantes otorgados al multiculturalismo y al lugar otorgado a la diversidad étnico-cultural. En este sentido, Walsh (2004) establece que,

La multiculturalidad, asumida como parte de políticas ya globalizadas, se basa en el reconocimiento, la inclusión e incorporación de la diversidad cultural, no para transformar sino para mantener el *status quo*, la ideología neoliberal y la primacía del mercado (...) Ciertamente podemos observar la operación de tal lógica dentro de la región: el nuevo reconocimiento de la diversidad étnico-cultural en los nuevos discursos políticos del Estado, el otorgamiento de derechos especiales, la inclusión de los tradicionalmente subordinados (como diputados y/o instituciones étnicas) dentro del aparato estatal, la “consulta” en torno a planes relacionados con la explotación de recursos naturales, etc.; todo como parte de un esfuerzo por controlar la oposición e integrarla al Estado y el mercado. Al asumir la diversidad como parte de la matriz, la lógica y la cultura dominantes, se suman o añaden las culturas indígenas y negras a la cultura considerada “nacional” por sus referentes blanco-mestizas (Walsh, 2004).

Ese esfuerzo por controlar e integrar la oposición al Estado y al mercado, y el hacer un reconocimiento de la diversidad desde la inclusión, no para transformar, sino para mantener el *status quo*, puede verse en el discurso del MCN (ANEP, 2022). La respuesta o la autopercepción que rastreamos en el documento y en la “transformación educativa” remite una paradoja en la cual, mientras alude a un cambio “de raíz”, a una “transformación” y no una reforma, a una “educación para este tiempo”, encontramos que la respuesta a este “desafío” en la educación es algo diferente.

En un momento en que la acumulación de conocimientos resulta inabarcable debe plantearse la necesidad de seleccionar e identificar cuáles aprendizajes deberían desarrollar los estudiantes. En las áreas disciplinares no todo conocimiento tiene el mismo valor, por lo que esa identificación de aprendizajes fundamentales tiene que orientarse desde los aspectos centrales y estructurantes de las áreas disciplinares, procesadas desde la significatividad que tengan para el estudiante en su vida actual y posterior, como integrante de un grupo social que debe colaborar a mejorar (ANEP, 2022, p. 37).

Vemos aquí en relación a los saberes y aprendizajes, respecto al lugar que ocupa la diversidad étnico-cultural en la “transformación educativa” (como vimos en el apartado anterior), este intento de mantener el *status quo*, en términos de Walsh (2004). Lejos de transformar, el planteo que se realiza es seleccionar aprendizajes con “significatividad” para la “vida actual y posterior”, en este sentido se hace

mención también al “valor” diferenciado de los conocimientos, entonces se asume que es posible seleccionarlos en relación a su importancia, su “valor” para la vida. Pero, ¿para qué vida?, ¿qué es lo que se valora en ese intento de “adaptarse a un mundo cambiante”?

Frente esta paradoja de “transformar” y “adaptarse” podemos establecer una crítica desde el lente de la pedagogía decolonial. Teniendo en cuenta que la perspectiva de la “transformación educativa” no se alinea con esta corriente de pensamiento, es interesante de cualquier modo traer la crítica desde la pedagogía decolonial y observar cuál es su visión de “transformación” y de “desafío” en una realidad marcada por lo multi/intercultural.

La primera distinción que es importante retomar es la de multiculturalismo e interculturalidad. Mientras que el primero alude a un reconocimiento de las minorías dentro de un sistema existente, la interculturalidad requiere relaciones horizontales interétnicas que puedan ser construidas por medio de nuevos ordenamientos sociales (CRIC, 2004). En este sentido, el proyecto político de la interculturalidad, junto a la pedagogía crítica, impulsada desde los ochenta con Freire, “parte de la necesidad de implosionar epistémicamente en el conocimiento hegemónico y dominante; no buscar ser incluido en él (como el multiculturalismo neoliberal), sino intervenir en él, generando participación y provocando una contestación y cuestionamiento” (Walsh, 2007, p. 33).

Además de las prácticas pedagógicas críticas, establece Walsh (2007), es necesario reconocer la existencia también de pedagogías decoloniales, ya sea en los movimientos, las organizaciones, los barrios y quizá hasta en algunas instituciones educativas. Estas llamadas pedagogías decoloniales son aquellas que visibilizan lo que el multiculturalismo oculta y se le escapa. A saber: la operación de patrones de poder moderno y colonial, racializado, partiarcalizado y heterosexualizado a la vez; así como las prácticas y políticas económicas, sociales, culturales, ambientalistas y de la naturaleza (incluyendo espiritualidad y cosmología) que siguen alentando un proyecto neoliberal y su lógica (multi)culturalista (incluso algunas desde la llamada izquierda) (Walsh, 2007). Las pedagogías decoloniales, no remiten a la lectura de cientos de autores, ni se proclaman como nuevo campo de estudio o paradigma crítico, en cambio,

(...) se construyen en distintas formas dentro de las luchas mismas, como necesidad para críticamente apuntalar y entender lo que se enfrenta, contra qué se debe resistir, levantar y actuar, con qué visiones y horizontes distintos, y con qué prácticas e insurgencias propositivas de intervención, construcción, creación y liberación (Walsh, 2013, pp. 63-64).

Resulta interesante mirar desde este lugar a la “transformación educativa” que se llevó a cabo en Uruguay, no para pedirle que sea o encaje con prácticas de pedagogía decolonial, sino para poder hacer estos apuntes sobre la construcción del discurso neoliberal multicultural y desde allí, repensar y discutir sobre los significados que se van formando. Otro aspecto relevante que permite observar son las operaciones implícitas de poder con base en una matriz colonial, moderna, racializada, heterosexualizada y patriarcal, que sustentan el discurso y pueden identificarse en ciertos mecanismos de su funcionamiento. Un ejemplo de ello es la clasificación de los orígenes socioculturales dentro de un listado de “desafíos”, entendidos como problemas.

Desde este lugar, también existe en el MCN (ANEP, 2022), una continuidad y una alineación con el “desarrollo sostenible”, que es otra expresión ampliamente aceptada y promovida por el discurso neoliberal (Mota; Sandoval, 2016). Ello queda explícito en el documento cuando se exponen los propósitos de la “transformación curricular integral” y, uno de ellos es que a lo largo del trayecto de la educación formal del estudiante se promueva “la consolidación de una educación para el desarrollo sostenible⁶² que necesita ser promovida y vivida en las aulas como objetivo de la Educación 2030 de UNESCO”⁶³ (ANEP, 2022, p. 26).

Por otra parte, en uno de los ejes orientadores del *Plan de Desarrollo Educativo de la ANEP 2020 - 2024*, “El derecho a la educación de todos, garantizando aprendizajes de calidad y para toda la vida”, se coloca que “una educación para todos requiere ampliar las oportunidades de participación por parte de los jóvenes en las organizaciones de innovación, generación de conocimiento y producción que el Uruguay necesita para continuar propiciando un desarrollo sostenible” (ANEP, 2022, p. 18).

⁶² OREALC/United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2020). *Análisis curricular. Estudio regional comparativo y explicativo (ERCE, 2019)*, UNESCO.

⁶³ Naciones Unidas (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe* (LC/G. 2681-P/Rev. 3).

Esta continuidad al “desarrollo sostenible” que se plantea en la “transformación educativa” también podemos sostener que tiene que ver con la idea de “adaptación a la realidad”. Esta “educación para el futuro” que se plantea, va en la línea de las recomendaciones de los organismos internacionales, como es explícito en el documento, no por fuera de ellos. Es otro argumento para pensar lo lejos que se encuentra de “transformar la educación”. Ahondaremos en las críticas que se realizan al “desarrollo sostenible” por su incompatibilidad entre un desarrollo siempre creciente dentro del sistema capitalista con un cuidado del medio ambiente y los recursos naturales.

Para comenzar es necesario traer el concepto mismo de desarrollo. Según Quijano (2000b) la construcción social del desarrollo se ha sustentado en la acumulación capitalista por medio de la colonización, expresada en varias formas de dominación, explotación y despojo hacia las consideradas naciones pobres y atrasadas. También Escobar (2014) sugiere que,

(...) el desarrollo es un proyecto tanto económico (capitalista e imperial) como cultural. Es cultural en dos sentidos: surge de la experiencia particular de la modernidad europea; y subordina a las demás culturas y conocimientos, las cuales pretenden transformar bajo los principios occidentales. Segundo, el desarrollo y la modernidad involucran una serie de principios: el individuo racional, no atado ni a lugar ni a comunidad; la separación de naturaleza y cultura; la economía separada de lo social y lo natural; la primacía del conocimiento experto por encima de todo otro saber (Escobar, 2014, p.18).

Es entonces que en el desarrollo se juntan una perspectiva política y cultural que coloca en un lugar privilegiado al crecimiento económico, la lógica del mercado y la explotación de recursos naturales (Mota; Sandoval, 2016). Es en los sesenta que comienza un cuestionamiento sobre el hecho de que el “desarrollo” se relacione siempre a crecimiento económico, debido a los acontecimientos que se visualizan: el incremento del desempleo, la desigualdad social, la pobreza, la exclusión de la mujer y del deterioro del medio ambiente (Esteva, 1998; Escobar, 1996).

En 1972 puede notarse la primera aparición de las discusiones en torno a la relación desarrollo económico y deterioro ambiental, en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, celebrada en Estocolmo, Suecia (de la cual se realizó un primer documento conocido como la Declaración de Estocolmo). En el mismo todavía no se alude al concepto de sustentabilidad o sostenibilidad y, aunque hace referencia al cuidado del medio ambiente para el bien de generaciones futuras

y actuales, por otro lado, se apunta a que las acciones promovidas deben encontrarse dentro de metas del desarrollo económico, entonces aunque se aluda a la paz y al desarrollo social, existe una posición privilegiada del ámbito económico (Mota; Sandoval, 2016). Luego hubo otras instancias internacionales, incluso que profundizaron las disputas en torno a lo “sostenible” o lo “sustentable”, en las cuales se promovió un discurso a favor de la sustentabilidad pero en la práctica de las estrategias continuó orientándose a privilegiar el crecimiento económico (Mota; Sandoval, 2016). A modo de resumen,

(...) se considera que en efecto existe diferencia entre sostenible y sustentable, aunque no son conceptos antagónicos sino complementarios. Mientras el primero se centraliza en la relación crecimiento económico-medio ambiente, el segundo enfatiza en factores de tipo político y social, en un claro vínculo con el crecimiento económico y el cuidado del medio ambiente, pues buscan generar equilibrio entre esos factores para que se produzca una mejora en la calidad de vida de las personas (Mota; Sandoval, 2016, p. 95).

Más allá de las aclaraciones de conceptos, la concepción hegemónica del desarrollo sostenible/sustentable se constituye en la trilogía de tres objetivos: el económico, el social y el ambiental. Sin embargo, el primer objetivo es el que privilegia el “desarrollo”, lo que explica que el mismo sea medido por el Producto Bruto Interno (PBI), la competitividad, la capacidad productiva y comercial, el consumo y los ingresos. Con esta triada insisten los organismos internacionales como la ONU, UNESCO y PNUD, tratando de impulsar ese desarrollo sostenible/sustentable económicamente viable, socialmente justo y ambientalmente correcto (Mota; Sandoval, 2016).

Ahora bien, en esencia, el sistema capitalista y el desarrollo sostenible/sustentable, tiene contradicciones antagónicas. La razón de ser del capitalismo es la explotación ilimitada de la naturaleza y de la fuerza de trabajo con el fin de incrementar y acumular capital. Eso es incompatible con la sustentabilidad ambiental y la justicia social. Los avances científicos y económicos que se han sustentado en el desarrollo sustentable, solo han beneficiado a una minoría, mientras tanto, la pobreza se fue globalizando, lo que evidencia que el desarrollo, cualquiera sea su apellido, no ha conseguido su propósito de transformar las condiciones de pobreza, injusticia, desigualdad y deterioro ambiental (Mota; Sandoval, 2016).

Para finalizar este apartado, podemos recuperar esa paradoja que se plantea en el MCN (ANEP, 2022), así como en el propósito de la “transformación educativa”, justamente entre “transformación” y “adaptación”. Mientras se presume que no es una “reforma”, que presenta un cambio “de raíz” en el sistema educativo, a través del análisis vimos lo contrario, vimos un discurso de la “adaptación” y su funcionalidad a un sistema ya establecido. Observamos que a pesar de velar por una “transformación”, se sigue produciendo un silencio al respecto de las brechas étnico-raciales y de la existencia de la población afro e indígena del Uruguay, cuyas identidades continúan siendo excluidas del discurso nacional.

Más que un “cambio de raíz”, encontramos una “adaptación” a los parámetros de organizaciones internacionales, que se expresa en el seguimiento a los “objetivos de desarrollo sostenible”. También una “adaptación” a las formas que toma el discurso neoliberal acerca de la retórica multicultural, en cuanto al reconocimiento de la diversidad y de los saberes “diversos” y “desunidos”, y la necesidad de promover “competencias” que sean “significativas para la vida”.

CONSIDERACIONES FINALES

Me gusta pensar que a lo largo de este trabajo fuimos desarmando el rompecabezas de la llamada “transformación educativa”. Esta analogía puede ser interesante para pensar el análisis del discurso. El rompecabezas armado nos da una fotografía, una imagen que parece completa, donde todo tiene coherencia entre sí. Pero al ir desarmando vamos sacando las piezas, observando que significan cada una y entendiendo de una forma crítica esa imagen “completa”. Estas piezas representan los conceptos y las ideas que se están poniendo en disputa dentro del discurso que se fue construyendo. Con la herramienta del análisis del discurso, ir pieza por pieza nos permite dialogar también con elementos históricos y políticos en la construcción de sentidos.

Por esta razón fue necesario en primer lugar dar el contexto en el que se formuló esta política educativa en Uruguay, denominada “transformación educativa”. Tuvo su primer impulso con la promoción de la Ley de Urgente Consideración (Uruguay, 2020), la cuál fue propuesta en plena emergencia sanitaria por Covid-19. Esta iniciativa trajo muchas resistencias por parte de los sindicatos de la educación, porque propone cambios en la educación que van en la línea de un discurso y estrategias mercantilizadoras y privatizadoras. Si bien en gobiernos progresistas anteriores ya venían avanzando este tipo de perspectivas sobre la educación, esta Ley promovida en el gobierno de coalición de derechas (2020-2025) fue el puntapié inicial para concretar lo que fue la “transformación educativa”, cuyo documento principal, el MCN (ANEP, 2022), fue analizado en este trabajo.

Un racconto histórico de la educación en Uruguay y su peso en la formación del Estado-Nación, fue necesario para realizar el análisis del discurso de los documentos. En el primer capítulo tienen lugar estas reflexiones sobre la conformación de una identidad nacional que intenta tempranamente separarse del resto de Latinoamérica, procurando una matriz europea y cosmopolita desde comienzos de siglo XX. Conforme a esto, se da un proceso de laicización con el cual se desestimulan las diferencias culturales para conformar ciudadanos/as de una sociedad nacional integrada y, en aquí, la escuela tuvo un rol fundamental. La

laicidad en este sentido, sigue siendo disputada hasta la actualidad, porque las identidades históricamente excluidas continúan existiendo y resistiendo, lo que genera que el Estado se vea obligado a actualizar esos ejercicios de violencia simbólica. También en el primer capítulo se profundizó sobre las tendencias políticas de los últimos 20 años vinculadas a políticas educativas, así como también las tradiciones históricas de la educación en Uruguay.

En el segundo y tercer capítulo, nos dedicamos propiamente al análisis. A través del análisis del discurso como herramienta pudimos ir descubriendo cómo se entretejen los sentidos en un discurso acerca de la “transformación educativa” y, principalmente, en el MCN (ANEP, 2022). En ese proceso vimos una impronta del discurso neoliberal pero que no se formaba de modo determinista y cerrado, sino que, hábilmente, va disputando sentidos de conceptos trabajados incluso desde otros campos político-pedagógicos, además de importar y resignificar definiciones propias de otros campos (como el empresarial y laboral).

La argumentación sobre la existencia de una “crisis de la educación” ha sido utilizada en las justificaciones de la necesidad de impulsar la “transformación educativa”. Este significante ha circulado en las perspectivas conservadoras y de derecha en general, pero también en corrientes progresistas y sobre todo con un anclaje fuerte en los medios de comunicación. Como fundamentaciones principales se ubican en el discurso de la “transformación educativa”: el rezago, la formación docente y la gestión de recursos de los centros educativos. En el MCN (ANEP, 2022), fueron planteadas como “desafíos” a enfrentar, lo que da puntapié a la presentación de propuestas para combatirlos. Entre estas respuestas pudimos ver el avance del discurso privatizador en la educación, introduciendo cambios en la forma de gestionar los recursos. También se disputó en este sentido, el término de “autonomía”, en relación a los/as docentes así como la adjudicación de mayores potestades a la Dirección General y a los/as directores/as de los centros educativos.

Estas cuestiones, junto a la implementación de un modelo por “competencias” como eje principal del proyecto, donde se incluyen lógicas y conceptos del campo empresarial y laboral en la educación, tienen que ver con procesos “privatización endógena” (Ball; Youdell, 2008). Esta remite a la inserción del estilo de funcionamiento de las empresas privadas en el sector público, puede

ser en gestión de resultados, responsabilidad y salarios en función de los resultados. Otro de los elementos que dan cuenta del desarrollo de este tipo de privatización es el cambio que introduce la LUC (Uruguay, 2020) donde pasa de “Sistema Nacional de Educación Pública” a “Sistema Nacional de Educación” y, junto con ellos el involucramiento del sector privado en ámbitos de decisión y la disminución de la participación docente en ellos. Estos puntos se alinean con las recomendaciones de los organismos internacionales, por ejemplo la OCDE (2016) que desalienta y critica la elección de los docentes de representantes del CODICEN, argumentando que las políticas educativas pueden estar “sesgadas” por intereses de los/as docentes, combatiendo directamente con las conquistas conseguidas sobre participación y autonomía del colectivo.

Continuando en esa línea de analizar la forma en la que se expresa el discurso neoliberal en los documentos, otro punto profundizado fue la retórica multicultural que se expresa en el MCN (ANEP, 2022), propia de las re-formas educativas con lógicas neoliberales. Para observar esta cuestión colocamos el lente de la pedagogía decolonial y, puede notarse la distancia con un proyecto de educación intercultural. Si bien la “transformación educativa” lejos está de intentar posicionarse desde este lugar, sí es importante este apuntalamiento porque de todas formas disputa el sentido de la palabra “diversidad” y es importante señalar de qué manera lo realiza. Este concepto aparece en el MCN (ANEP, 2022) como parte del paisaje, en el reconocimiento de un mundo “global”, “multicultural” con saberes “divididos y desunidos”, un “mundo cambiante”. Aparece también sin ser cuestionadas las relaciones de poder que se ocultan, silenciando las identidades históricamente excluidas, como afrodescendientes e indígenas, profundizando el racismo estructural e institucional de la sociedad uruguaya y, sobre todo, de las políticas públicas del Estado. La propuesta que se realiza frente a esta “realidad” es la idea de “adaptación”. A los “tiempos que corren”, a la “educación del futuro”, a la “vida real” y para ello, se propone la selección de saberes “significativos”, lo que se traduce luego en las “competencias” que se espera que los/as estudiantes desarrollen en su trayecto por la educación formal.

El rompecabezas armado nos daba esta imagen de “transformación”, que coincide con la autopercepción en los documentos de que se lleva a cabo un cambio

“de raíz”, “integral”. Ese desarme de analizar las piezas, nos permitió encontrar en esta investigación una paradoja con la idea de “adaptación”. Adaptarse a “los tiempos que corren”, parámetros de organismos internacionales y modelos por competencia, nos remite a pensar las re-formas educativas, que Walsh (2009) apuntó de esa manera, porque no involucran cambios sustanciales, sino que reformulan lo establecido para mantener el *status quo*.

Encontramos que en el MCN (ANEP, 2022), otro registro de la “adaptación” en relación a las re-formas educativas, es la adherencia a una retórica multicultural que, en el caso de Uruguay genera políticas étnicas basadas en el silenciamiento acerca de las poblaciones históricamente excluidas. A pesar de los ejercicios institucionales que profundizan el racismo estructural, se encuentra a través de expresiones artísticas, culturales, en el ámbito académico y de los movimientos sociales una resistencia de la comunidad afro e indígena del país.

Por ejemplo, podemos nombrar algunos de los colectivos y comunidades indígenas que han sido ampliamente invisibilizados pero que se encuentran activos en la lucha por sus derechos y los derechos del medio ambiente y de la tierra. Algunas comunidades charrúas como: *Jaguar Bera*, *Bascuadé Inchalá*, *Danan Bedeta*, *Clan Charrúa Choñik*, *Clan charrúa Rua la AT*; y otros grupos, colectivos y asociaciones: Grupo Chajas (Charrúas Jaureguiberry Salvaje), CONACHA (Consejo de la Nación Charrúa), Charrúa Antifascistas, AQUECHA (Agrupación Queguay Charrúa), el Colectivo de Guichón por los Bienes Naturales, entre otras.

Debido a los límites de tiempo en esta investigación de maestría (24 meses de duración), algunas temáticas quedaron pendientes para futuras indagaciones. Por ejemplo, cuestiones relacionadas a las políticas públicas de acciones afirmativas, que se enuncian en el texto, con la Ley N° 19.122, pero que no son profundizadas. Sería interesante indagar sobre el proceso de formación de esa legislación, sus efectos y, sobre todo, preguntarse acerca de las distinciones entre la población indígena y afro en la ejecución de políticas públicas. También queda por investigar cómo se siguió desarrollando y qué consecuencias tuvo, y sigue teniendo, la “transformación educativa”.

Este trabajo encontró su carácter, su tono, desde el lado de la denuncia, de remarcar que hay identidades que continúan siendo excluidas de las políticas públicas profundizando el racismo estructural de la sociedad y que además se articulan lógicas del discurso neoliberal que disputan sentidos de otros campos.

Siguiendo esta idea de denuncia o apuntalamiento podemos pensar en lo que trae Freire (2004) respecto a leer críticamente el mundo, donde el vínculo entre lo político y lo pedagógico es inseparable. La acción política involucra la organización de grupos y de clases populares para intervenir en la reinención de la sociedad. Freire (2004) propone que lo opuesto a “intervención” es “adaptación”, amoldarse a la realidad sin cuestionarla. La intervención, por el contrario, significa asumirse y reconocerse como político y, de esta manera, educar y educarse constituyen actos políticos. “No hay práctica social más política que la práctica educativa, (...) en efecto, la educación puede ocultar la realidad de la dominación y la alienación o puede, por el contrario, denunciarlas, anunciar otros caminos, convirtiéndose así en una herramienta emancipatoria” (Freire, 2003, p. 74).

Las ideas de Freire continúan siendo muy pertinentes para analizar las políticas públicas educativas de la actualidad. Las re-formas que remitan a esa “adaptación” y no se alinean con una educación emancipadora deben ser estudiadas y señaladas. También en los documentos estudiados de esta “transformación educativa” emerge lo político, en la construcción de un discurso con lógicas neoliberales en la educación que, precisan de un análisis y una denuncia en tanto se aleja del camino hacia una educación emancipadora.

REFERENCIAS

27 DE MARZO. Votamos Sí, vamos contra toda la LUC y contra todo el programa de la derecha. **La Izquierda Diario**, Montevideo, 2022. Disponible en: <https://www.laizquierdadiario.com.uy/Votamos-Si-vamos-contra-toda-la-LUC-y-contra-todo-el-programa-de-la-derecha>

ANDERSON, Benedict. **Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo**. México D.F: Fondo de la cultura económica, 1997.

ANEP. CEIP. República Oriental del Uruguay. Circular N°22 (27 de marzo). Disponible en: http://cep.edu.uy/documentos/2014/normativa/circulares/Circular22b_14.pdf, 2014.

ANEP. CEP. República Oriental del Uruguay. **Programa de Educación Inicial y Primaria. Año 2008**. Disponible en (Tercera edición, año 2013): http://www.cep.edu.uy/archivos/programaescolar/ProgramaEscolar_14-6.pdf, 2009.

ANEP. **Marco Curricular Nacional (MCN)**. Montevideo, Uruguay: ANEP, 2022.

ARIAS, Patricio. **Corazonar una antropología comprometida con la vida: miradas otras desde Abya-Yala para la descolonización del poder, del saber y del ser**. Ed. Abya-Yala: Quito, 2010.

AROCENA, Felipe. Elogio de la Diversidad. **Multiculturalismo en Uruguay**. Montevideo, Uruguay: CSIC, S/F.

BALL, S. J.; YOUDELL, D. (2008). **Privatización encubierta en la educación pública**. Londres, Inglaterra: Instituto de la Educación de la Universidad de Londres, 2008.

BALLESTRIN, Luciana. América Latina e o giro decolonial. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 11, pp. 89-117. Brasília, maio-agosto, 2013.

BANCO MUNDIAL. **Strengthening Pedagogy and Governance in Uruguayan Public Schools Project** (Documento de evaluación del proyecto sobre propuesta de préstamo por un importe de 40 millones de dólares estadounidenses a la República Oriental del Uruguay para el fortalecimiento de la pedagogía y la gobernanza en las escuelas públicas uruguayas). (Divulgación pública autorizada). Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/228361643156045621/pdf/Uruguay-Strengthening-Pedagogy-and-Governance-in-Uruguayan-Public-Schools-Project.pdf>, 2021.

BARBOSA, F.; FELDMANN, D. O médico e o monstro: a onda progressista e o seu depois. En Sposito, P., Spyer, T. (org.). **Extrema-direita e neoconservadorismo na América Latina e no Caribe**. São Carlos: Pedro & João Editores, 2023.

BARRÁN, José Pedro. **Historia de la sensibilidad en el Uruguay, tomo 1, La cultura “bárbara” (1800-1860)**. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental. Facultad de Humanidades y Ciencias, 1989.

BOBBITT, F. **The Curriculum**. Cambridge: The Riverside Press, 1918.

BORDOLI, Eloisa. Las reformas educativas y la responsabilidad social estatal. **Quehacer educativo**, FUMTEP, dic 2022. Montevideo: 2022.

BORDOLI, E.; CONDE, S. Profundización neoliberal en la educación uruguaya. Los docentes bajo sospecha. **Revista Educación, Política y Sociedad**, v 8, n 2, pp. 47-71. Montevideo: 2023.

BRENA, Valentina. (De)construyendo (in)visibilidad. Hacia el reconocimiento de la culinaria afrouguaya. En Patricia Gainza, **Horizontes críticos sobre afrodescendencia en el Uruguay contemporáneo. Primera Jornada Académica sobre Afrodescendencia**. pp. 137-146. Montevideo: MIDES, 2017.

CABELLA, W.; NATHAN, M.; TENENBAUM, M. **La población afrouguaya en el censo 2011**. Montevideo: UDELAR, UM, Programa de Población, Trilce, 2013.

CAETANO, Gerardo. Ciudadanía y nación en el Uruguay del Centenario (1910-1930). La forja de una cultura estatista. **Iberoamericana**, v 10, n 39. pp. 161-176. Montevideo, 2010.

CAETANO, Gerardo. **Historia Mínima de Uruguay**. Montevideo, Uruguay: El Colegio de México, 2020.

CANDAU, V.; OLIVEIRA, L. Pedagogia Decolonial e Educação Antirracista E Intercultural no Brasil. En **Educação em Revista**, v 9, n 1, p. 15-40. Belo Horizonte, 2010.

CARBÓ, Teresa. Sobre la semiosis en textos verbales y visuales. **Revista Latinoamericana de Estudios del Discurso**, [S. l.], v. 11, n. 1, p. 31–60, 2020. Disponible en: <https://www.periodicos.unb.br/index.php/raled/article/view/33508>. Acceso en: 19 feb. 2025.

CARBONE, Santiago. Uruguay comienza el año lectivo con una reforma educativa. **Swissinfo.ch**, Montevideo, 2023. Disponible en: https://www.swissinfo.ch/spa/_uruguay-educación_uruguay-comienza-el-año-lectivo-con-una-reforma-educativa/48335638

CEPAL. Distribución de las personas según quintiles de ingreso per cápita y autoidentificación étnico racial. **CEPALSTAT. Portal de desigualdades en América Latina** Disponible: <https://statistics.cepal.org/portal/inequalities/incomes.html?lang=es&indicator=4639#:~:text=Los%20quintiles%20son%20aquellos,5%20grupos%20de%20igual%20tamaño>. Acceso: 2 ene 2024. (2022)

CONDE, S.; FALKIN, C.; SÁNCHEZ, C. Expresiones de la reforma en educación media: desconfianza hacia los colectivos docentes y escasa participación en la construcción de la política educativa. En Martinis, P. (coord.). **¿Se terminó el recreo? El proyecto educativo conservador**. Ciudad de la Costa, Uruguay: Sujetos editores, 2022a.

CONDE, S.; FALKIN, C.; SÁNCHEZ, C. **Análisis del proyecto que fundamenta el préstamo del Banco Mundial**. Documento de Trabajo Interno (inédito), 2022b.

CRIC. **¿Qué pasaría si la escuela...? 30 años de construcción de una educación propia**, Popayán, Consejo Regional Indígena de Cauca, 2004.

DAUTREY, Philippe. La economía del conocimiento en América Latina: ¿Hacia la irrelevancia? En: Cuadernos Geográficos, v 50 n , 169- 185. Granada, 2012.

DE GIORGI, Diógenes. **El impulso educacional de José Pedro Varela**. Montevideo: Monteverde, 1942.

DUFRECHOU, H., JAUGE M., MESSINA, P. OROÑO, M., SÁNCHEZ E., SANGUINETTI M. **El avance privatizador en la educación uruguaya: discursos y políticas**. Montevideo: Internacional de Educación: 2019.

DOÑA BASTARDA. **Doña Bastarda. Tercera Etapa. Primer Rueda**. Montevideo, Uruguay: Tenfield, 2024. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=8H0HMMhd1Rw>. Acceso el 14 de febrero de 2024.

EL PAÍS sin indios. Dirección de Nicolas Soto y Leonardo Rodriguez. Montevideo: Dirección del Cine y Audiovisual Nacional, 2019. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=LAamG88aWIY>. Acceso el 31 de enero de 2024.

ESCOBAR, Arturo. **La invención del desarrollo**. Colombia: Universidad del Cauca, 2014.

ESCOBAR, Arturo. **La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo**. Santafé de Bogotá: Norma, 1996.

ESTEVA, Gustavo. **El debate sobre el desarrollo, Economía Informa**. México: FE-UNAM, 1998.

FAIRCLOUGH, Norman. Análise crítica do discurso como método em pesquisa social científica. Versión para el português: Iran Ferreira de Melo. **Revistas.usp**, São Paulo, 2005. Disponible: <https://www.revistas.usp.br/linhadagua/article/download/47728/51460/57826>. Acceso el 13 dic. 2023.

FENAPES. **La educación en el anteproyecto de Ley de Urgente Consideración**. Montevideo: Secretaría de Prensa y Propaganda FeNaPES, 2020. Disponible en: <https://fenapes.org.uy/ReflexionesLUC>

FERNANDES, Claudemar. Análise do Discurso, reflexões introdutórias. 3. ed. São Carlos: Claraluz, 2008.

FOSSATTI, Leonardo. **Cocinando al migrante ideal. La construcción mediática del inmigrante contemporáneo en Uruguay**. Trabajo presentado en las II Jornadas de Investigación de la Facultad de Información y Comunicación. Montevideo, 1 de diciembre, 2017. Disponible: http://i.fic.edu.uy/wp-content/uploads/2018/06/GT5-Fo_ssattiFern%C3%A1ndez-COCINANDO-AL-MIGRANTE-IDEAL.pdf

FREIRE, Paulo. **El grito manso**. México: Siglo XXI, 2003.

FREIRE, Paulo. **Pedagogy of Indignation**. Boulder, Colorado: Paradigm, 2004.

GAINZA, Patricia. Desafíos en la instrumentación de políticas públicas con perspectiva étnico-racial. En Patricia Gainza, **Horizontes críticos sobre afrodescendencia en el Uruguay contemporáneo. Primera Jornada Académica sobre Afrodescendencia**. pp. 70-85. Montevideo: MIDES, 2017.

GARCÉ, A.; YAFFÉ, J. **La era progresista**. Montevideo: Fin de Siglo, 2005.

GARCÍA LINERA, Alvaro. Entrevista Alvaro García Linera. February 12, 2020. Disponible em: <http://espoiler sociales.uba.ar/2020/02/12/entrevista-a-alvaro-garcia-linera-la-lucha-por-la-igualdad-tiene-un-alto-costo-social-y-alguien-te-lo-va-a-cobrar-tarde-o-temprano/>

GUIGOU, L. Nicolás. Etnicidad y laicismo en el Uruguay. En Carla Maria Rita (Ed.). **Un paese che cambia Saggi antropologici sull'Uruguay tra memoria e attualità Collana Ethnografe americane**, pp. 163-181. Roma: CISU, 2010.

GUIGOU, L.; LOTTI, E.; IGUINI, M. **Impacto de la discriminación racial hacia la comunidad afrouguaya**. Relevamiento etnográfico/antropológico de la comunidad afrouguaya en los departamentos de Rivera, Cerro Largo, Artigas, Salto y Montevideo. Montevideo: Convenio OPP-FHCE, 2017.

HERNÁNDEZ, Tanya Katerí. **La subordinación racial en Latinoamérica: el papel del Estado, el derecho consuetudinario y la nueva respuesta de los derechos civiles**. La Habana: Fondo Editorial Casa de las Américas, 2016.

IAEL. La política educativa en Uruguay. Experimentos y alabanzas empresariales para lucrar con el derecho a la educación. San José, Costa Rica: IEAL, 2020.

INE. **Censo de población 2024**. Montevideo, Uruguay: Instituto Nacional de Estadística. Disponible en: <https://www5.ine.gub.uy/documents/CENSO%202023/PRESENTACION%20Director%20Aboal.pdf> (2024).

KOOLHAAS, Martín. **Inmigrantes internacionales y retornados en Uruguay. Magnitud y características. Informe de resultados del Censo de Población 2011**. Montevideo, Uruguay: Instituto Nacional de Estadística, 2013.

KORYBKO, Andrew. **Guerras Híbridas: das revoluções coloridas aos golpes**. São Paulo: Expressão Popular, 2018.

LAVAL, C; DARDOT, P. **La nueva razón del mundo**. Barcelona: Editorial Gedisa, 2015.

MACADAR, D.; PELLEGRINO, A. **Informe sobre migración internacional en base a los datos recogidos en el Módulo Migración de la Encuesta Nacional de Hogares Ampliada de 2006**. Montevideo, Uruguay: UNDP/UNFPA/INE, 2007.

MADERO, Laura. Infantilización y racialización de la pobreza: niños, niñas y adolescentes afro en Uruguay. En Olaza, Mónica. (coord). **Desigualdades persistentes, identidades obstinadas. Los efectos de la racialidad en la población afrouguaya**. Montevideo: Doble Clic Editoras, 2020.

MALDONADO-TORRES, Nelson. Sobre la colonialidad del ser: contribuciones al desarrollo de un concepto. En: Castro-Gómez, S., Grosfoguel, R. (comp.) **El giro**

decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global. Bogotá. Siglo del Hombre Editores; Universidad Central; Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana; Instituto Pensar, 2007.

MARTINIS, Pablo. El abordaje de la educación en la ley de urgente consideración. **La diaria**, Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2020/1/el-abordaje-de-la-educacion-en-la-ley-de-urgente-consideracion/>. Montevideo, 2020a

MARTINIS, Pablo. El progresivo avance de perspectivas conservadoras en la educación uruguaya en la última década. En **Práxis Educativa**, v 15, pp. 1-24. Ponta Grossa: 2020b

MARTINIS, Pablo. (coord.) **¿Se terminó el recreo? El proyecto educativo conservador.** Ciudad de la Costa, Uruguay: Sujetos editores, 2022.

MAZZONI, Julián. La “transformación educativa”: un camino peligroso. **La diaria**, Montevideo, 2022. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2022/12/la-transformacion-educativa-un-camino-peligroso/>

MIDES. **Caracterización de las nuevas corrientes migratorias en Uruguay Nuevos orígenes latinoamericanos: estudio de caso de las personas peruanas y dominicanas Informe final.** Montevideo, Uruguay: Ministerio de Desarrollo Social, 2017.

MIGNOLO, Walter. Os esplendores e as misérias da ‘ciência’: colonialidade, geopolítica do conhecimento e pluri-versalidade epistémica. En Boaventura de Sousa Santos (ed.). **Conhecimento prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ‘ciências’ revistado**, pp. 631-671. Lisboa: edições Afrontamento, 2003.

MORAIS, Ana Karolina. Contrarreação hegemônica e a ascensão da direita na América do Sul: o papel do intervencionismo estadunidense. En Sposito, P., Spyer, T. (org.). **Extrema-direita e neoconservadorismo na América Latina e no Caribe.** São Carlos: Pedro & João Editores, 2023.

MORIN, Edgar. **Los siete saberes necesarios para la educación del futuro.** UNESCO, 1999.

MOTA, L.; SANDOVAL, E. La falacia del desarrollo sustentable, un análisis desde la teoría decolonial. **Iberoamérica Social: revista-red de estudios sociales**, VI, pp. 89 - 104. Recuperado en <http://iberoamericasocial.com/lafalacia-del-desarrollo-sustentable-analisis-desde-la-teoria-decolonial>, 2016.

MUDDE, Cas. **La ultraderecha hoy.** Barcelona: Paidós, 2021.

MRREE. **Informe sobre residencias Enero-Abril 2018. Residencias permanentes nacionales MERCOSUR y familiares de uruguayos extranjeros Ley Nº 19.254.** Montevideo, Uruguay: MRREE, Dirección General para asuntos Consulares y Vinculación, 2018.

NAME, L.; SPYER, T. Às vezes é feio, mas tá na moda! Potências, adições e limites decoloniais. **VIRUS**, 26, pp. 29-40, 2023. Recuperado de <http://vnomads.eastus.cloudapp.azure.com/ojs/index.php/virus/article/view/882>

OCAÑA, A.; LÓPEZ, M.; CONEDO, Z. Metodología 'otra' en la investigación social, humana y educativa. El hacer decolonial como proceso decolonizante. En **Faia**, v 07, n 30, 172-200, 2018. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6575303>

OCDE. **Science, Technology and Industry Scoreboard 2001: Towards a knowledge-based economy**. París: OCDE, 2002.

OCDE. **La definición y selección de competencias clave**. Resumen ejecutivo. Disponible en: <https://www.deseco.ch/bfs/desecco/en/index/03/02.parsys.78532.downloadList.94248.DownloadFile.tmp/2005.dsceexecutivesummary.sp.pdf>, 2005

OCDE. **OCDE Revisión de recursos educativos: Uruguay 2016**. Disponible en <https://n9.cl/p0cur>, 2016

OIM. Pueblos Indígenas y Migración en América del Sur El trabajo de la OIM y principales lineamientos para retroalimentar la estrategia regional. **Documento interno**. Buenos Aires: OIM América del Sur, 2014.

QUIJANO, Anibal. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En LANDER, Edgar. (comp.). **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales**. Perspectivas latinoamericanas. Buenos Aires: CLACSO, 2000a.

QUIJANO, Anibal. El fantasma del desarrollo en América Latina. En Acosta, Alberto (comp.). **El desarrollo en la globalización. El reto de América Latina**, pp. 11-29). Caracas: Nueva Sociedad/ILDIS-Ecuador, 2000b.

PECEQUILO, Cristina S. A América do Sul como espaço geopolítico e geoeconômico: o Brasil, os Estados Unidos e a China. **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 8, n. 2, p. 100-115, jul./dez. 2013.

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e Discurso: uma Crítica à Afirmação do Óbvio**. Campinas, São Paulo: Editora da UNICAMP, 1997.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. Abya Yala. **Enciclopedia Latinoamericana**. Publicado 31 ago 2016. Disponible: <https://latinoamericana.wiki.br/es/entradas/a/abya-yala>. Acceso: 2 ene 2025

RAMA, Germán. **La democracia en Uruguay. Una perspectiva de interpretación**. Montevideo: ARCA, 1989.

RAMALHO, V.; RESENDE, V. M. Análise de discurso (para a) crítica: o texto como material de pesquisa. Campinas, São Paulo. En **Cadernos de Linguagem e Sociedade**, v. 12, n. 2, p. 249–259, 2011. DOI: 10.26512/les.v12i2.11494. Disponible en: <https://periodicos.unb.br/index.php/les/article/view/11494>. Acceso: 13 dic. 2023.

REYES, Reina. ¿Para qué futuro educamos? En: **Biblioteca de Marcha, Colección Premios**. Montevideo: 1971.

ROCHA, M.; SPYER, T. Um giro decolonial à metodologia científica: apontamentos epistemológicos para metodologias desde e para a América Latina. En: **Espirales**. Edición Especial, 2021.

RODRIGUES, Bernardo S. Guerra Híbrida na América do Sul: uma definição das ações políticas veladas. **Sul Global**, v. 1, n. 1, p. 139-168, 2020.

ROMANO, Antonio. **De la reforma al proceso. Una historia de la Enseñanza Secundaria (1955-1977)**. Montevideo, Uruguay: Ediciones Trilce, 2010.

SALES, María Teresa. ¿De qué hablamos cuando hablamos de competencias?. En: **Quehacer educativo**, dic-2015. Montevideo: 2015.

SANS, Mónica. Invisibilización indígena en el Uruguay: genética, historia y género. En **Runa** v 43, n 2, p. 119-215, Montevideo, Uruguay, 2022.

SAURA, Geo. Neoliberalización filantrópica y nuevas formas de privatización educativa: La red global Teach For All en España. En: **Revista de la Asociación de Sociología de la Educación**, 9(2), 248-264, 2016.

SEGATO, Rita. Identidades políticas / Alteridades históricas: una crítica a las certezas del pluralismo global. En: **RUNA, Archivo Para Las Ciencias Del Hombre**, v 23(1), 239-275, 2002.

SEGATO, Rita. **Racismo, discriminación y acciones afirmativas: Herramientas conceptuales**. Disponible en: <http://blog.utp.edu.co/etnopediatria/files/2015/03/Rita-Laura-Segato-Racismo.pdf>, 2006

SE ROMPIÓ la tendencia migratoria: en 2022 se fueron más personas de Uruguay de las que entraron. **El Observador**, Montevideo, 2023. Disponible en: [//www.elobservador.com.uy/nota/se-rompio-la-tendencia-en-2022-se-fueron-de-uruguay-mas-personas-de-las-que-entraron-202311218470](http://www.elobservador.com.uy/nota/se-rompio-la-tendencia-en-2022-se-fueron-de-uruguay-mas-personas-de-las-que-entraron-202311218470)

SOLER ROCA, Miguel. **Réplica de un maestro agredido. Educar en Uruguay: de la construcción al derribo, de la resistencia a la esperanza**. Montevideo: Trilce, 2005.

TIRAMONTI, Guillermina. Veinte años de democracia: acepciones y perspectivas para la democratización del sistema educativo. En Novaro, Marcos; Palermo, Vicente (comp.) **Historia reciente. Argentina en democracia**. Buenos Aires: Edhasa, 2004.

TUBINO, Fidel. La interculturalidad crítica como proyecto ético-político. **Encuentro continental de educadores agustinos**, Lima, enero 24-28, 2005. <http://oala.villanova.edu/congresos/educación/limaponen-02.html>

UNICEF-CEPAL. **Panorama de la situación de los niños, niñas y adolescentes afrodescendientes en Uruguay**. Montevideo: UNICEF-CEPAL, 2020.

URUGUAY. Ley N° 18.437 [Ley General de Educación]. **Diario Oficial IMPO**: 16 enero 2008, Montevideo, Uruguay. Disponible: <http://www.impo.com.uy/bases/leyes/18437-2008>

URUGUAY. Ley N° 19.122 [Fijación de disposiciones con el fin de favorecer la participación en las áreas educativa y laboral, de los afrodescendientes]. **Diario Oficial IMPO**: 9 de setiembre 2013, Montevideo, Uruguay: Disponible: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19122-2013>

URUGUAY. Ley N° 19.889 [Ley de Urgente Consideración, LUC]. **Diario Oficial IMPO**: 14 julio 2020, Montevideo, Uruguay. Disponible: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>

VERGER, A.; MOSCHETTI, M.; FONTDEVILA, C. **La privatización educativa en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias**. Bruselas: Internacional de la Educación, 2017.

VÁSQUEZ ACEVEDO, Alfredo. **Serie graduada de libros de lectura. Libro tercero de lectura**. Montevideo: Galli y Cia, 1888.

VITALIS Natalia. Educación Secundaria, censura cultural y dictadura. La expulsión de los enemigos: docentes y textos. **Colección: Avances de investigación**. Montevideo, Uruguay: FHCE, 2011.

WALSH, Catherine. Colonialidad, conocimiento y diáspora afro-andina: construyendo etnoeducación e interculturalidad en la universidad. En Rojas, A. y Restrepo, E. (eds.). **Conflicto e (in)visibilidad. Retos en los estudios de la gente negra en Colombia**. Popayán: Editorial Universidad del Cauca, 2004.

WALSH, Catherine. Interculturalidad, colonialidad y educación. En **Revista Educación y Pedagogía**, v XIX, n 48, pp. 25-36, 2007.

WALSH, Catherine. Interculturalidad crítica y pedagogía de-colonial: apuestas (des) de el in-surgir, re-existir y re-vivir. **UMSA Revista (entre palabras)**, v 3, n 30, pp. 1-29, 2009.

WALSH, Catherine. ed. **Pedagogías decoloniales Tomo I: Prácticas insurgentes de resistir, (re)existir y (re)vivir**. Editoras Abya-Yala: Quito, Ecuador, 2013.

ZIZEK, Slavoj. Multiculturalismo o la lógica cultural del capitalismo multinacional. En JAMESON, F. y Zizek, S. (comp) **Estudios culturales. Reflexiones sobre el multiculturalismo**. Barcelona: Paidós, 1998.