



Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Programa Uruguay

Maestría en Educación, Sociedad y Política
Promoción: 2020-2022

Ruralidad, políticas y trayectorias educativas: un análisis de la educación media en un
departamento del Norte del Uruguay (2009-2019)

Tesis que para obtener el grado de Maestría en Educación, Sociedad y Política

Presenta:

María Noelia Ceballos Fernández

Directora de Tesis: Dra. Ana María Sosa González

Montevideo, abril de 2022

Dedicatoria

A mis hijas Jazmín, Génesis, Matilde y Macarena por compartir conmigo la pasión y compromiso con la educación. A Josefina por su compañía en esta última etapa.

A mi compañero de vida por brindarme su constante apoyo así como su aporte certero y crítico.

A mis amigas de siempre por alentarme y confiar en el proceso.

Agradecimientos

En primer lugar agradezco a FLACSO Y ANEP que hicieron posible el acceso a esta oportunidad de profesionalización docente.

A mi tutora Ana Sosa quien me supo brindar el sabio y exigente acompañamiento con su oportuna intervención y profunda humanidad.

A todos quienes colaboraron con esta investigación aportando su tiempo para las entrevistas, abriendo la puerta de sus hogares o colaborando de otra manera.

También agradezco a mis colegas Candela, Claudia, Lucía, Rubén y Víctor por su desinteresada colaboración.

Índice

| | |
|---|----|
| Dedicatoria..... | 2 |
| Agradecimientos..... | 3 |
| Índice..... | 4 |
| Índice de tablas..... | 6 |
| Glosario de términos y abreviaturas..... | 7 |
| Resumen..... | 8 |
| Abstract..... | 9 |
| Introducción..... | 10 |
| Capítulo I. Marco teórico-conceptual..... | 25 |
| 1.1. Antecedentes: distintas miradas sobre las trayectorias educativas..... | 25 |
| 1.2. La Institucionalización de la Educación Media Básica..... | 30 |
| 1.3. Educación Media Básica en la actualidad..... | 35 |
| 1.4. Políticas educativas..... | 36 |
| 1.5. Políticas públicas para la Educación Media Rural..... | 39 |
| 1.5.1. Educación Básica Rural: modalidad de 7mo, 8vo y 9no..... | 39 |
| 1.5.2. Ciclo Básico Tecnológico Agrario en Régimen de Alternancia..... | 42 |
| 1.5.3. Incentivo económico: boletos y becas..... | 43 |
| 1.5.4. Sistema de Protección de Trayectorias Educativas..... | 45 |
| 1.6. Territorios rurales..... | 47 |
| 1.7. Trayectorias educativas..... | 51 |
| Capítulo II. Metodología de la Investigación..... | 54 |
| 2.1. Estrategia metodológica..... | 54 |
| 2.2. La muestra..... | 54 |
| 2.3. Técnicas aplicadas:..... | 55 |
| A- Aportes de los datos cuantitativos analizados..... | 55 |
| B- Análisis documental..... | 58 |
| C-Entrevistas..... | 60 |
| Capítulo III. Análisis..... | 67 |
| 3.1. Políticas educativas: alcance y viabilidad en el territorio..... | 67 |

| | |
|--|-----|
| 3.1.1 La modalidad de Séptimo, Octavo y Noveno..... | 69 |
| 3.1.2. Estímulo económico para la continuidad de las trayectorias educativas..... | 81 |
| 3.2. La incidencia del territorio en las trayectorias educativas..... | 85 |
| 3.3. Las trayectorias educativas..... | 95 |
| Capítulo IV. Conclusión..... | 103 |
| 4.1. Consideraciones a tener presente a partir de lo investigado..... | 103 |
| 4.2. Propuestas y aportes a partir del estudio..... | 107 |
| 4.3. Trayectorias y políticas educativas en el territorio rural: necesidad de revertir una historia de reclamos y ausencias..... | 108 |
| Referencias bibliográficas..... | 114 |
| Fuentes documentales consultadas..... | 119 |
| Prensa..... | 121 |

Índice de tablas

| | |
|---|----|
| Tabla 1: Egresados de sexto año de Escuela Primaria en el período 2009-2019..... | 56 |
| Tabla 2: Cohorte por escuela y modalidad..... | 57 |
| Tabla 3: Contribución de los documentos analizados..... | 59 |
| Tabla 4: Directores de Escuelas Primarias: aspectos que inciden en las trayectorias..... | 61 |
| Tabla 5: Entrevistados..... | 62 |
| Tabla 6: Experiencias de 7mo, 8vo y 9no..... | 77 |
| Tabla 7: Cantidad de becas otorgadas por nivel y sexo según departamento..... | 82 |
| Tabla 8: Evolución de la población rural..... | 86 |

Glosario de términos y abreviaturas

| | |
|---------|---|
| ANEP | Administración Nacional de Educación Pública |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| BPS | Banco de Previsión Social |
| CAPDER | Centro de Apoyo Pedagógico y Didáctico para Escuelas Rurales |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CODICEN | Consejo Directivo Central |
| D.E.R | Departamento de Educación Rural |
| EM | Educación Media |
| EMB | Educación Media Básica |
| EMR | Educación Media Rural |
| EMS | Educación Media Superior |
| EP | Educación Primaria |
| ES | Educación Secundaria |
| GURI | Gestión Unificada de Registros e Información |
| INAU | Instituto del Niño y Adolescente de Uruguay |
| INC | Instituto Nacional de Colonización |
| INEed | Instituto Nacional de Evaluación educativa |
| MD | Maestra/o Directora/r |
| MEC | Ministerio de Educación y Cultura |
| MIDES | Ministerio de Desarrollo Social |
| MTOP | Ministerio de Transporte y Obras Públicas |
| ONU | Organización de las Naciones Unidas |
| PISA | Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos |
| SITEAL | Sistema de Información de tendencias Educativas en América Latina |
| SPTE | Sistema de Protección de Trayectorias Educativas |
| UCDIE | Unidad Coordinadora Departamental de Integración Educativa |
| UNESCO | Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. |
| UNICEF | Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia |

Resumen

El tema de esta tesis se enmarca en la Educación Media del territorio rural de un departamento del litoral Norte de Uruguay tomando en cuenta su población, las ofertas educativas para la continuidad de la Educación Media Básica, las trayectorias de estudiantes, así como lo que representa la ruralidad para el acceso, permanencia y egreso en este tramo educativo. Se buscó analizar los motivos que llevan a la interrupción de las trayectorias educativas entre los años 2009-2019. La investigación se basó en la recolección y análisis de datos cuantitativos para luego dar paso a la metodología cualitativa, donde se procedió al análisis documental y realización de entrevistas a distintos actores involucrados en la Educación Media Rural. El análisis demostró que las nuevas formas de relacionamiento campo-ciudad en lo social, económico cultural y político no son generalizables y no se reflejan de igual manera en el acceso y permanencia de los estudiantes ya que temas como el trabajo, las distancias geográficas, factores climáticos, frecuencia en los medios de transporte público, situación económica, aspectos culturales, entre otros, representan un obstáculo más allá de lo educativo. El territorio rural se mostró como una más de las condicionantes para el ejercicio del derecho a la educación lo que surge de los entrevistados a nivel docente, familiar, estudiantado, así como en los datos estadísticos que marcaron el comienzo de esta investigación. Se constata además la presencia de políticas educativas no conocidas por sus destinatarios, con escasa focalización, sin considerar al territorio rural con su heterogeneidad.

Palabras claves: trayectorias educativas, territorio rural, Educación Media Básica.

Abstract

The topic of this thesis is framed mainly in Secondary Education in the rural territory of a North littoral department in Uruguay taking into consideration its population, the educative offers for the continuance of Basic Secondary Education, the trajectory of its students, as well as what rurality represents for access, permanence and graduation in this educative section.

The motives that led to the interruption of educational trajectories between 2009-2019 were analyzed. The research was based on the recollection and analysis of quantitative data that then gave way to qualitative methodology, in which a documental analysis and interviews with different actors involved with Rural Secondary Education were carried out. The analysis showed that the new forms of relations between the countryside and the city in the social, the economic, the cultural and the politic field are not generalizable and are not reflected in the same manner in the acces and permanence of the students because of topics like work, geographical distances, climate factors, public transport frequency, economic situation, cultural aspects, among others, represent an obstacle beyond the educational. The rural territory showed itself another condition to exercise the education right, something that arises from those interviewed in teacher positions, family members, the student body, as well as from the statistical data that marked the beginning of this research. It is also notorious that the presence of educational politics not known by their recipients, poor targeting, without considering the rural territory within its heterogeneity.

Key words: educational trajectories, rural territory, Basic Secondary Education.

Introducción

Existen consensos entre los organismos internacionales especializados como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en la necesidad de generar políticas globales, que trasciendan fronteras para el logro de metas y objetivos que influyen en las políticas educativas propias de cada país.

La Organización de las Naciones Unidas adoptó en la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948 el documento llamado “Declaración Universal de los Derechos Humanos”. En el artículo N° 26 expresa que “toda persona tiene derecho a la educación” con la finalidad de lograr el pleno desarrollo personal, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales. La educación es concebida como universal, gratuita y obligatoria.

Por su parte la UNESCO¹ concibe a la educación como derecho humano y necesario para el desarrollo sostenible y la paz. Plantea para la agenda 2030 diez objetivos entre los que se destacan: la universalización de la educación primaria y secundaria, acceso igualitario a la educación técnico/profesional y superior, igualdad entre los sexos e inclusión, alfabetización universal de jóvenes y adultos, aumento de números de becas disponibles para los países en desarrollo y entornos de aprendizajes eficaces. UNICEF² en concordancia con los objetivos de la agenda 2030 de la UNESCO expresa que la educación debe garantizar la inclusión, la equidad y la calidad promoviendo y generando oportunidades de aprendizaje para todos y todas durante su vida. Agrega además que es necesario asegurar que todos los niños, niñas y adolescentes asistan a la escuela es trascendental para combatir la pobreza, prevenir en el tema de salud y aportar a la construcción de sociedades más pacíficas y fuertes.

Los objetivos en cuanto a educación planteados por la CEPAL³ presentan coincidencias, ya que la inclusión social también aparece como relevante. Se busca de esta manera ampliar la igualdad de oportunidades, aumentar las habilidades que permitan la movilidad social para futuros ciudadanos activos y respetuosos de los derechos con mayores posibilidades de acceso al mercado laboral. En ese sentido CEPAL brinda especial atención a la educación primaria y secundaria. Por su parte el BID⁴ reconoce que América Latina y el

¹ <https://es.unesco.org/themes/liderar-ods-4-educacion-2030>

² <https://www.unicef.org>

³ <https://www.cepal.org>

⁴ <https://www.iadb.org>

Caribe ha ampliado el acceso a la educación en todos sus niveles aunque también considera que esto debe de ir acompañado de calidad educativa puesto que existen evidencias que muestran que los aprendizajes aún son bajos, desiguales e inadecuados. Los objetivos del BID se centran en apoyar a los países de su injerencia a promover la efectividad en la enseñanza mediante habilidades y aprendizaje permanente que contribuyan a la mejor calidad del ciudadano contributivo y productivo.

Por otro lado, también existe consenso entre los autores sobre la relevancia de la educación para las personas. Bolívar (2010) por ejemplo expresa que sin el ejercicio pleno de este derecho, otros como el de elección política, libre expresión, salud, desarrollo integral no puede ser sustentado y defendido porque no se cuenta con una base educativa. Por todo ello el derecho a la educación es transversal, dado que es el medio para cumplir y exigir otros derechos, el medio para el ejercicio de las libertades fundamentales, contribuye a una mejor calidad de vida, construye herramientas para vivir en sociedad y al mismo tiempo contribuye a la identidad cultural.

Al establecer la educación como derecho humano los Estados han elaborado políticas públicas locales en materia de educación estableciendo normas jurídicas lo que implica que el sujeto pueda exigir el cumplimiento de este derecho por vía administrativa o judicial, al mismo tiempo que los Estados establecen exigencias para el cumplimiento de este derecho ante las familias y responsables por la niñez y adolescentes en edad escolar o liceal. De este modo la educación como derecho debe traducirse en políticas públicas que garanticen su puesta en práctica y el derecho a exigir su cumplimiento. Al respecto Bolívar expresa “el derecho a la educación resulta incompleto cuando se lo equipara a una simple igualdad de oportunidades, ya que la igualdad no se corresponde con equidad” (Bolívar, 2010, p.198). La autora agrega además que la equidad implica mucho más que asegurar el acceso porque requiere atención diferenciada a quienes pueden quedar excluidos.

Siguiendo en la línea argumentativa de Bolívar, Gentili (2009) expresa que en concordancia con lo establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, América Latina ha experimentado la progresiva y sistemática expansión de los sistemas educativos buscando incorporar a los sectores tradicionalmente excluidos, pero quedando en los hechos un camino que recorrer de verdadera inclusión. Este autor agrega que la exclusión educativa es una relación social que alejan al sujeto de este derecho ya sea por negación, o condicionantes que lo restringen y entiende además que la inclusión es un proceso

democrático que implica la superación de toda condicionante sea esta política, social, económica y/o cultural que pudiera estar históricamente como marco de dicha exclusión.

De acuerdo a lo expresado por UNESCO (2005) en el medio rural de Latinoamérica habita la población más vulnerable y donde el acceso a una educación de calidad constituye un desafío importante siendo la falta de oportunidades de aprendizaje un efecto y una causa de esa pobreza. Si bien se reconoce en la educación un factor determinante en la transformación de los grupos sociales el acceso a ella no está distribuido en forma equitativa. Continuando con esta postura UNICEF (2010) expresa “Un sistema educativo equitativo es aquel que ofrece igualdad de oportunidades para sus estudiantes en todas las etapas de su vida escolar y es capaz de adaptar funcionalidades y ofertas a la diversidad de la población [...]” p.34.

En el estudio realizado por Fernández (2010) se recogen datos del Sistema de Información de tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) en el que luego de comparar doce países de América Latina se concluyó que si bien la desigualdad en el acceso a la Educación Media (EM) entre la población del medio rural y el medio urbano ha decrecido, las causas que influyen en el abandono se mantuvieron o se incrementan.

A su vez García-Huidobro (2004) reafirma el valor de la educación como institución social para lograr la ecuanimidad ante la desigualdad y diferencias sociales, permitir la movilidad social, actuar como instrumento de integración social para los sectores más desfavorecidos, así como la de formar ciudadanos en un marco de libertad e igualdad. El autor agrega además, que la justicia educativa mitiga la reproducción de la desigualdad y la segmentación social generada por la dinámica del mercado (p.5). Esto se complementa con lo expresado por el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) donde se plantea que ningún país ha logrado la justicia educativa y la equidad educativa total, presentando en sus sistemas educativos distintos alcances de esos logros. En los países en el que los logros son mayores a pesar del nivel socioeconómico y factor cultural de origen, se observa la presencia de políticas educativas adecuadas y fuertes (2013, p.4).

Garantizar el acceso universal a la Educación Media Básica (EMB) es un deber de los sistemas educativos públicos. La ONU establece cuatro principios para garantizar el efectivo ejercicio del derecho a la educación. En primer lugar la disponibilidad de instituciones y programas para atender a toda la población, en segundo lugar la accesibilidad a todos sin discriminación. Esta accesibilidad debe llegar sobre todo a los sectores más vulnerables sin perjuicio de la localización geográfica y nivel socioeconómico. Otro principio es el de

aceptabilidad que concierne a los programas y métodos pedagógicos que deben ser pertinentes y de buena calidad. Por último la adaptabilidad que implica la necesidad de flexibilizar su accionar para responder a los requerimientos de contextos sociales y culturales variados y en constante transformación (CODICEN. p.35, 2013).

Para Santos (2005) este requerimiento de adaptabilidad genera tensiones y discordancias entre el discurso y las políticas educativas dirigidas al medio rural uruguayo dando lugar a discusiones pedagógicas que se instalaron desde hace más de cincuenta años y permanecen vigentes aún. Las ausencias, las omisiones, desigualdades, diferencias y falta de materialización de las políticas públicas que apuntan al desarrollo individual y colectivo en el medio rural se reafirman ante la falta de focalización territorial atendiendo a sus características particulares y además se enfatizan en la necesidad de políticas educativas diferentes.

En 1930 los maestros fueron quienes hicieron público y denunciaron una escuela rural inserta y condicionada por un territorio con pobreza extrema y aislamiento. En 1945 en el Congreso Nacional de Educación el maestro Julio Castro reivindicó el rol de la escuela para lograr un cambio en la sociedad, en 1949 con la aprobación de un nuevo Programa para las escuelas rurales se pareció mostrar cierto compromiso desde el Estado con la educación de ese medio geográfico, pero que finalmente no se contó con los recursos para su implementación (M.E.C, p. 42, 2014).

Esta singularidad y vulnerabilidad del territorio rural planteada en décadas pasadas con una configuración diferente también es tomada por Poblete (2013), quien considera que las áreas rurales de América Latina presentan los niveles más altos de deserción en Educación Media. Según la autora la temprana incorporación de los jóvenes al mercado laboral y las dificultades para el acceso a los centros de estudio parecen ser las principales causas. En la región latinoamericana alrededor de la mitad de los estudiantes no han completado la Educación Secundaria. La población rural históricamente ha presentado menor matriculación y asistencia a la Educación Media en relación a los y las estudiantes que habitan zonas urbanas (M.E.C, p.130, 2014).

Por otra parte en Uruguay el marco legal está delimitado por la Ley General de Educación 18. 437 promulgada por el Poder Ejecutivo el 12 de diciembre del 2008. Desde el año 2020 esta Ley sufre la modificación de varios artículos que no se tendrán en cuenta por formularse luego del plazo delimitado para esta investigación. En la Ley 18.437 se reafirmaron principios que estaban históricamente consagrados incorporando algunas

innovaciones: la “universalidad, obligatoriedad, diversidad e inclusión educativa, participación, libertad de enseñanza y libertad de cátedra” constituyen los ejes que sustentan la educación uruguaya y por otro lado se explicitan los principios de la educación pública conformados por “gratuidad, laicidad, igualdad de oportunidades o equidad” (CODICEN, 2013, p 14).

En la mencionada Ley General de Educación se encuentran algunos artículos que se refieren a todos los subsistemas en general y algunos específicos concernientes a EM. En los primeros artículos se establece la educación como derecho humano y un bien público promoviendo su efectivo ejercicio mediante la obligatoriedad, la extensión del tiempo pedagógico y la actividad curricular a los alumnos de EMB junto a primaria teniendo al educando como sujeto activo de su proceso educativo. El artículo 18 es de especial relevancia para este estudio ya que aborda la garantía a la igualdad de oportunidades para todas las personas y sectores, especialmente los que están en situación de vulnerabilidad, efectuando acciones para incluir a las personas y sectores discriminados cultural, económica o socialmente de forma que cuenten con igualdad de oportunidades para el acceso, permanencia y el logro de aprendizaje. Los artículos 33 y 34 abordan aspectos de la educación rural formal. En el 33 se expresa que se debe garantizar el derecho a la educación contemplando las particularidades permanentes o temporales, personales o contextuales a través de diferentes modalidades teniendo especial consideración con el medio rural entre otras. En el artículo 34 se plantea que la educación formal debe garantizar como mínimo la educación obligatoria en el medio rural teniendo en cuenta las particularidades del medio.

La Ley de Educación presenta en el artículo 26 a la EM como el trayecto inmediato a la Educación Primaria teniendo como fin profundizar en los conocimientos y competencias adoptadas hasta el momento a través de diferentes orientaciones: artísticas, humanísticas, biológicas, científicas y tecnológicas. En el artículo 89 aparecen otros elementos de relevancia para el logro de las metas educativas como son la descentralización y coordinación interinstitucional.

De acuerdo a lo expresado por Filardo y Mancebo (2013, p.16) si bien la Ley Educación 18.437 establece la obligatoriedad de la EMB esto dista de cumplirse. Este hecho puede ser explicado por algunos discursos que pretenden manifestar las causas de la deserción y sostienen que una de ellas es el ingreso al mercado del trabajo para los varones y las tareas del hogar como el cuidado de hermanos menores o ancianos para las mujeres. La universalización real de la EM se ve interferida por la brecha entre la oferta y la demanda

(necesidades e intereses), el carácter exploratorio de diferentes disciplinas en forma compartimentadas y la inexistencia de instrumentos legales que garanticen la obligatoriedad. Estos instrumentos legales han presentado cambios que en la actualidad se incorporan a las herramientas digitales de almacenamiento de información, contralor y respaldo de las acciones de las instituciones educativas permitiendo la ejecución de protocolos de ausentismo como son el sistema Gestión unificada de Registros e Información (GURI) para Educación Primaria y Sistema de Trayectorias Educativas para Educación Secundaria y Escuela Técnica.

El Consejo Directivo Central (CODICEN) en el documento de implementación del Sistema de Trayectorias protegidas reconoce que hacer efectivo el derecho a la educación planteado en la Ley N° 18.437 significa enfrentarse a obstáculos que se hacen visibles en el sistema educativo, que responden a distintos orígenes y a causas complejas. Esta problemática interfiere en las trayectorias educativas sobre todo en EM generando desvinculación, rezago e interrupción al no matricularse en EMB luego de finalizado el ciclo escolar (CODICEN, 2016, p.1).

Uruguay presenta niveles altos y prácticamente universales de acceso y permanencia en la educación de niños y niñas de nivel Inicial y Primaria desde hace varias décadas. Si bien la intermitencia en las inasistencias y ausentismo en los primeros años es una realidad. Esta precariedad en el vínculo tiende a incrementarse con el tiempo y puede ser el inicio de una historia de abandono y desvinculación en años o ciclos posteriores ya que muchos estudiantes acceden a EMB en situación de rezago por lo que es necesario la “reducción de las persistentes desigualdades educativas” (INEEd, 2017, p.52).

Por otra parte los datos presentados por INEEEd (2019) contribuyen a fortalecer la constatación del problema porque enuncia que el abandono del sistema educativo así como el rezago comienza a crecer desde los 12 años y lo sigue haciendo conforme aumenta la edad entre quienes se espera que asistan a educación media básica y superior (INEEd 2019, p.85). Si bien se observan leves cambios favorables, se dista aún de cumplir con la universalización de la Educación Media ya que “un sistema educativo mejora en términos de equidad conforme logra que el acceso, tránsito y egreso de los estudiantes, así como sus desempeños, no se vean predeterminados por sus características de origen.” (INEEd 2019, p.12).

En el Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 la Administración Nacional de Educación Pública (A.N.E.P, 2020) corrobora que la diferencia de género es otro factor a tener en cuenta ya que se comprueban diferencias en la culminación de los distintos trayectos escolares siendo menor la tasa de egreso de los varones en

comparación de las mujeres en EMB y en EMS. Se agrega además que “la culminación de ambos ciclos es mayor para los jóvenes residentes en Montevideo que para los del interior del país (p.83).

Sumado a los factores anteriores De Melo, Failache y Machado (2015) incorporan como indicador de riesgo las dificultades de aprendizaje y motivación para aprender, es decir que el rezago puede desencadenar en la mayoría de los casos en abandono, incrementándose este hecho en los varones. Otro punto planteado por los autores es que en la mayoría de los casos la familia está de acuerdo con la decisión de interrumpir los estudios por lo que consideran que se deben incluir en las políticas orientadas a intervenir en el abandono escolar a las familias. Generalmente en la historia del estudiante hay indicios que indican vulnerabilidad por lo que también se deberían diseñar herramientas de intervención desde la escuela primaria.

De acuerdo a lo expresado por el CODICEN (2013) no hay dudas de que los adolescentes deben de pasar por las instituciones educativas sino que además deben de permanecer en ellas y obtener aprendizajes de calidad. Agrega además que las presiones que experimenta la EM son a nivel global y se deben al cambio de pasar de un modelo que históricamente fue implementado y diseñado para recibir a un grupo selecto de estudiantes a un modelo que busca la integración universal respetando su diversidad. Esta incorporación de estudiantes no es posible con el antiguo modelo por lo que se requieren nuevas estrategias y organización de los espacios educativos para que garanticen el acceso real a un mayor número y diversidad de estudiantes.

Una vez enunciadas estas características generales de la EM en el Uruguay, especialmente en el medio rural, se establece la elección del tema de la presente investigación que apuntó a visualizar y analizar la relación entre las trayectorias educativas en Educación Media Básica uruguaya, las políticas públicas educativas y su focalización en el territorio rural tomando el territorio mismo como factor de relevancia en esta triada donde él y la estudiante de ese medio son atravesados/as.

Se entiende que el estudiantado del medio rural debe enfrentar a diario la resolución de temas más allá de lo educativo y que contribuyen a la configuración de su escolaridad y por ende de sus trayectorias educativas personales. De ese modo el territorio, es decir el espacio rural aparece como una de las condicionantes en la continuidad de la trayectoria educativa junto a otros factores que afectan a la misma franja de etaria en el estudiantado de todo el país.

El tema se enmarcó en el contexto rural de un departamento ubicado en el litoral Norte de la República Oriental del Uruguay, para ello se tomó en cuenta su población, las ofertas educativas para la continuidad de la Educación Media en la zona cercana y de influencia, la permanencia en los centros educativos de los/as estudiantes, así como la heterogeneidad del territorio rural que habitan y su contexto familiar.

El recorte temporal de esta investigación se ubica entre el año 2009 y 2019 ya que permite analizar un tramo con posibles trayectorias en los años 2012, 2015, 2018 de las/os estudiantes que ingresan a EMB y así realizar un seguimiento de su trayectoria en los centros de estudio de la ciudad más cercana que actúa como nodo en cuanto a servicios tanto públicos como privados y receptora de esta población de estudiantes para EMB. Esta ciudad cuenta con la principal oferta para este sector del estudiantado como son el liceo, la Escuela Agraria y la Escuela Técnica y Profesional.

La población estudiantil que conformó el objeto de investigación pertenece a nueve localidades con baja densidad de habitantes, ubicadas en el radio de un Municipio que cuenta con la segunda ciudad en relevancia, luego de la capital departamental. Dicha zona comprende una superficie de 167.010 hectáreas y cuenta con una población de 6.860 habitantes. La población se distribuye de la siguiente manera: Localidad A-399 habitantes, B-11 habitantes, C-5039 habitantes, D-528 habitantes, E-218 habitantes, F-112 habitantes, G-49 habitantes y H-218 habitantes. La densidad de la población es de 4,1 habitantes por km².

Los números citados anteriormente corresponden a centros poblados donde se nuclea la población que generalmente se encuentra organizado en manzanas y cuenta con escuela, debiendo tenerse en cuenta también que a esos poblados lo rodean los establecimientos rurales. Estos establecimientos conforman un sector de la población fluctuante o medianamente permanente ya que depende de la oferta laboral en la zona, modo productivo del establecimiento y si sus responsables requieren o permiten que el empleado rural vaya acompañado de su familia, donde muchas veces cuentan con adolescentes en edad de cursar la EM.

Así mismo esta investigación busca brindar una mirada contextualizada del tema de las trayectorias educativas de los estudiantes que presentan configuraciones propias no siendo siempre las que siguen una progresión lineal y se enmarcan en estructuras estándares que se prevén en el sistema educativo. Estas formas propias de transitar de los estudiantes por las trayectorias educativas pueden deberse a varias razones como lo propone Kaplan citado por

⁵ Información disponible en <https://www.municipios.gub.uy>

CODICEN (2016, p.4): los recursos materiales con que cuenta, la dimensión subjetiva relativa a las expectativas y sentimientos así como las estrategias racionales o no generadas en su trayectoria. De esta manera, teniendo en cuenta la conceptualización aportada por Terigi (2009) este estudio apuntó al análisis de las trayectorias reales, en ocasiones no encauzadas, discontinuas o interrumpidas en comparación a las trayectorias teóricas y esperables. También se incluyeron algunos ejemplos de quienes finalizaron la EMB y continuaron en EMS, ya que existen estudiantes que habitan el territorio rural que logran una trayectoria completa con el fin de conocer el despliegue de sus estrategias y acciones para subsanar los aspectos desfavorables que les representa residir en el territorio rural.

Por la naturaleza del tema elegido se entiende que puede y debería ser abordado desde diferentes campos del conocimiento que se relacionan con el mismo como son la política, la sociología, la geografía, la historia, optándose aquí por una mirada desde la Sociología y la docencia (formación de base de la autora) intentando intensificar lo máximo posible el dialogo con otras áreas del saber.

Por otro lado la relevancia del tema se explica en primer término por el consenso existente entre los expertos sobre el valor de la educación secundaria para el desarrollo social y trayectoria personal de los individuos. La dicotomía se produce cuando se analiza el acceso a ella de los sectores más pobres y vulnerables siendo el eje principal de este indicador, la relación territorio urbano-territorio rural donde “las tasas de escolarización urbanas son significativamente más altas que las rurales.” (Tedesco, López, 2002, p.60).

En este sentido Santos (2013) considera que en Uruguay la educación rural es objeto de estudio y experimenta una reconstrucción pedagógica con enérgicos movimientos defensores del territorio rural a nivel educativo y social que buscan instalar el debate sobre los nuevos modelos productivos y el rol de la educación ante estos cambios (p.2). Yendo hacia el pasado se encuentra en la historia de la educación uruguaya la presencia y vigencia de lo expuesto por Castro en 1949 cuando expresó su concepción “nueva” de liceo como aquella institución educativa que “lucha contra la desigualdad cultural” buscando que llegue al mayor número posible de estudiantes.

La cobertura de la Educación Media Básica en Uruguay dentro del período comprendido 2000-2019 y el acceso a la Educación Media se han incrementado, lo que no se ve reflejado en el número de egresados, observándose que las trayectorias han sido interrumpidas (INEEd, 2019). Esta discordancia es corroborada por Poggi; Feijjó; Cechini; Cuenca; García Huidobro; González y Lobato (2014) cuando expresan que llama la atención

que Uruguay cuyo coeficiente de desigualdad es bajo presenta dificultades “para avanzar en la escolarización de sus estudiantes de media” p.29. Los autores agregan además que esto se puede explicar por las brechas que se manifiestan por el lugar geográfico de residencia y el nivel socioeconómico.

El desencuentro entre el número de estudiantes matriculados y los egresados en EMB es un tema recurrente en los debates educativos y se encuentra entre los que requieren especial atención aunque existen escasas investigaciones sobre este tema.

Se explicita en el documento de Presupuesto 2020-2024 (A.N.E.P, 2020) como principales causas de la desvinculación educativa a la repetición, las asistencias insuficientes, ritmos en las trayectorias y los estudiantes con la extra edad. También se especifican en este documento las tres dimensiones que contribuyen a la desigualdad en las trayectorias educativas: 1-dimensión socioeconómica, 2-dimensión de género, 3-dimensión territorial que sumadas al nivel de ingreso, el sexo y la localización geográfica con la polarización presente entre Montevideo-interior contribuyen y están directamente vinculados a este fenómeno de la desvinculación o interrupción educativa. Si bien esta información se publica en forma posterior al período investigado hace referencia a datos recogidos en años anteriores.

En este documento se presenta además el estado de la educación en Uruguay siendo la matrícula de EMB en el año 2019 de 161.815 estudiantes, lo que conforman el 23,1% del total de inscriptos en todas las dependencias de la (A.N.E.P). Este número se distribuye entre la Dirección General de Educación Secundaria (D.G.E.I.P) y la Dirección General de Educación Técnica Profesional (D.G.E.T.P). Entre otros indicadores educativos se da relevancia al de la matrícula especificando que en la década anterior no manifestó mayores variantes y en el caso de la modalidad de EMB para el medio rural 7mo, 8vo y 9no (equivalente a primero, segundo y tercer año de Ciclo Básico) si bien se incrementó en el año 2004 luego se mantuvo estable.

Por su parte en el informe Educación en el territorio del departamento que se investigó (ANEP 2019) se especifica que en edades correspondientes a EMB, entre los 12 y 14 años, ha aumentado la asistencia de un 94% a un 97,3% y entre los 15 y 17 años el crecimiento fue de un 76,7 % en 2010 a un 87,9 % en el año 2018. Otro porcentaje a tener en cuenta es el de los egresados de Educación Primaria que corresponden a un 99,6 % del total en el año 2018. Por otro lado se reconoce que el egreso universal constituye una de sus

principales metas, ya que el porcentaje de egresados en este tramo educativo es de apenas un 69,5%.

Ante lo expuesto se consideró necesario incorporar el territorio rural con su entramado de recursos naturales y humanos, fuentes laborales, fortalezas y oportunidades, tensiones y necesidades en la zona delimitada para este estudio. De esta manera se comprendieron las necesidades particulares de su configuración espacial y por ende de las políticas públicas educativas focalizadas en dicho territorio con las oportunidades para la población en edad de cursar el tramo de EMB en las localidades estudiadas.

La información cuantitativa recogida fue enriquecida por el análisis de las percepciones de los/as e implicados/as tanto a nivel de estudiantes, familias, docentes como de otros actores que conforman la actividad educativa. Se buscó ampliar la mirada no abordando solo al estudiante con su trayectoria sino como lo expresa Nicastro y Grecco (2009) como un entramado de trayectorias personales e institucionales enmarcadas en una temporalidad e historicidad junto a la suma de situaciones que hacen de ellas un hecho complejo y único.

La factibilidad de esta investigación estuvo dada en primer lugar por el tema seleccionado que representa una falencia a mejorar y solucionar a nivel nacional como lo expresan los datos estadísticos presentados por INEEd en sus informes. La problemática que de la desvinculación educativa en EMB está presente por lo que es de relevancia para a población concreta que involucró este estudio. Esta interrupción de las trayectorias educativas, a veces en forma temporal y otras definitivas, afecta y contribuye a los resultados que no conforman a las autoridades de la educación porque se alejan de los objetivos de las políticas educativas a nivel nacional.

Así mismo la autora de esta investigación cuenta con siete años de trabajo presencial como Maestra Directora en escuelas rurales de educación primaria de la zona y es Profesora de Idioma Español y Ciencias Sociales en la modalidad 7mo.8vo y 9no hasta el mes de noviembre del año 2021 donde pasa a ocupar el cargo de Maestra Coordinadora del Centro de Apoyo Pedagógico y Didáctico para Escuelas Rurales (CAPDER) a nivel departamental lo que permitió una mayor compenetración con la realidad de las localidades rurales investigadas y su población. Se agrega a lo anterior que se posee amplio conocimiento de la zona lo que ha permitido desplazarse sin mayores dificultades y generar contactos para realizar el trabajo de campo, pero al mismo tiempo no le es tan cercana como para que lo

vincular pueda interferir en la investigación así como los recursos humanos que necesita entrevistar.

El problema de investigación contempla las trayectorias educativas interrumpidas de los estudiantes de EMB, la disrupción que caracteriza el pasaje interciclos, la fragilidad del vínculo del estudiante con el sistema educativo en un gran número de casos aspecto evidenciado por datos estadísticos presentados por INEEd en los informe sobre el estado de la educación en Uruguay de los años 2017 y 2019. Debido a la insuficiente oferta educativa “la posibilidad de egresar de la educación media básica es menor en las áreas urbanas del interior con menor población y en las rurales que en el resto del país” (INEEd, 2017, p.43).

Ante lo expuesto se hace necesario enfatizar que el medio rural es diverso, cambiando su configuración en cuanto al acceso a servicios de transporte, vías terrestres de comunicación, recursos naturales, fuentes laborales y ofertas educativas, entre otros aspectos de la complejidad de ese contexto. Es recurrente observar que algunas de las políticas educativas son coherentes con parte de los centros educativos y población de un territorio, pero inaplicables para otros por lo que se prestará especial atención a la adecuación de esas políticas al contexto del presente estudio.

El problema de esta investigación se sintetiza en las siguientes interrogantes: ¿Qué relación existe entre la realidad del territorio rural y la continuidad de las trayectorias educativas en Educación Media Básica de estudiantes que habitan en este departamento del litoral Norte del país?, ¿Cuál es la incidencia de las políticas educativas actuales en las trayectorias personales y reales de las/os estudiantes que habitan el territorio rural? Ante estos interrogantes se plantean dos hipótesis:

- Las políticas públicas educativas homogéneas, sin focalización en un territorio rural concreto o con escasa difusión entre los destinatarios condicionan la continuidad en la trayectoria de los estudiantes en la Educación Media.
- El territorio rural presenta características y condiciones propias de su configuración espacial que sumadas a los factores socio-culturales generan inequidad en el acceso a los centros de estudio de Educación Media.

Por un lado se tiene como respaldo la Ley General de Educación N° 18.437 que manifiesta en su artículo N° 33 que “se tendrá especial consideración a la educación en el medio rural, la educación de personas jóvenes y adultas y la educación de personas con discapacidades, promoviéndose la inclusión de éstas en los ámbitos de la educación formal [...]” y por otro lo expuesto en el Artículo N° 34 que hace referencia exclusivamente a la

educación formal rural cuyo objetivo es “[...] asegurar como “mínimo” la educación obligatoria de las personas [...]” sin dejar de lado las especificidades del medio. Por otro lado los datos cuantitativos demuestran que el acceso de los/as estudiantes matriculados o con posibilidades de hacerlo en los centros educativos formales contemplados en esta Ley, no es directamente proporcional con los números de egreso del Ciclo Básico de Educación Media.

Si bien de acuerdo a lo expresado por la A.N.E.P (2020) Uruguay ha logrado casi la universalización del acceso a la Educación Media Básica y también reconoce que el desfase se observa en la culminación de la EMB y EMS que dista de ser universal. Para INEEed “los jóvenes de Montevideo tienen casi el doble de posibilidades de terminar la EMS que aquellos que viven en localidades chicas del interior” (INEEd, 2017, p.45). Los porcentajes que presenta el estudio realizado por esa institución aluden a que un 48 % de estudiantes finaliza la EMS, disgregados en un 32 % en ciudades grandes del interior y un 28 % en ciudades pequeñas del interior (Ibídem).

Una de las causas-consecuencias de que esta trayectoria esperable de tres años de EMB sea interrumpida o discontinua es la ya nombrada temprana incorporación al mercado laboral y sobre todo al trabajo informal algo tan frecuente en el medio rural. Según Fernández (2010) la inserción laboral constituye el motivo por el cual un 23,9 % de los desvinculados en el año 2003 citan como causa de su decisión.

Otro aspecto a tener en cuenta es la oferta en la educación formal e informal en el espacio cercano. En el año 2013 en el departamento donde se realizó el estudio contaba con doce centros educativos con la experiencia de Educación Media Básica de 7mo, 8vo y 9no; mientras que en el presente año se imparte apenas en seis escuelas (según el Padrón de elección de cargos, 2021). Un aspecto fundamental a señalar es que en la segunda ciudad del departamento, dentro de la zona investigada, funciona un liceo perteneciente a la Dirección General de Educación Secundaria (DGES) y dos instituciones de la Dirección General de Educación Técnico Profesional (DGETP) la Escuela Técnica Profesional y la Escuela Agraria Técnico de Alternancia.

Yendo a las preguntas planteadas como punto de partida de la presente investigación se establecieron los siguientes cuestionamientos: ¿De qué manera las políticas públicas actuales garantizan la continuidad educativa a alumnos/as que desarrollan su trayectoria de Educación Primaria en instituciones educativas de contexto rural?, entre los estudiantes que habitan el medio rural de la zona delimitada: ¿qué porcentaje finalizó efectivamente el Ciclo Básico?, ¿qué factores influyen en su desvinculación? ¿Las políticas públicas educativas

garantizan la igualdad de oportunidades para dichos estudiantes?, ¿qué percepción tienen los implicados pertenecientes al sistema educativo, familia y comunidad sobre la desvinculación?

En función de estos interrogantes se trazan los objetivos para este estudio. El objetivo general es analizar los motivos que llevan a la interrupción de las trayectorias educativas de los/las adolescentes del territorio rural de una zona de un departamento del litoral Norte a la Educación Media en el período 2009-2019.

Los objetivos específicos por su parte se refieren a:

- Constatar la implementación de políticas públicas educativas específicas para estudiantes del territorio rural delimitado.
- Examinar los indicadores de desvinculación del territorio rural en el período comprendido entre 2009-2019.
- Identificar los atributos socioeconómicos y físicos propios del territorio rural asociados a la discontinuidad en las trayectorias de Educación Media Básica.
- Analizar la percepción de los implicados sobre la desvinculación a Educación Media Básica y los elementos que influyen en ella.
- Proponer posibles acciones para fortalecer las trayectorias educativas continuas en Educación Media Básica.

Dado que se trata de una investigación en un contexto territorial relegado, cuyos problemas ha llamado la atención de actores educativos y pedagogos uruguayos que desde hace varias décadas atrás han alertado sobre dificultades inherentes a la educación rural. Se entiende que la elección del tema además de presentar total vigencia en la actualidad podrá ser una contribución que da continuidad a los estudios de esa realidad educativa. Si bien el tema de las trayectorias interrumpidas ha sido bastante investigado, existen escasas referencias específicas al territorio rural. Se hace necesario poner en discusión el alcance real de las políticas educativas a la población que habita el medio rural así como la oferta educativa de dicho territorio.

Por esta razón esta investigación da relevancia a los actores directamente implicados tanto a nivel directivo, jerárquico y docente, como a los destinatarios directos como son los estudiantes y las familias. Cada uno desde su rol manifestó su percepción dejando en claro que el camino de la universalización educativa en Educación Media Básica está en proceso, que se han incorporado nuevas herramientas y estrategias pero a pesar de ello aún está lejos de cumplirse.

Otra contribución pasa por identificar las políticas educativas nacionales con injerencia y aplicabilidad a la población rural y confrontarlas con el alcance real de las mismas y su aporte a la solución total o parcial de los obstáculos que enfrentan a diario los y las estudiantes cuando llega el momento de la transición interciclos Primaria-EMB. Así mismo se busca dilucidar si los responsables de ejecutar, monitorear, evaluar y acompañar las políticas educativas tienen herramientas para llegar al territorio con sus acciones o estas se ven obstaculizadas por lo que centran sus esfuerzos y recursos en el medio urbano.

En este sentido se buscó la opinión de expertos entrevistados quienes también realizaron aportes y sugerencias valiosas, desde su perspectiva y rol, para la mejora de las trayectorias educativas de los estudiantes en el medio rural que amplía la mirada sobre la temática.

Buscando las respuestas a estos interrogantes y cumplir con los objetivos propuestos el presente trabajo se organiza de la siguiente manera:

En el capítulo I se brinda un marco justificativo de la relevancia del tema para un sector concreto de la población. También se realiza un recorrido por algunas producciones que constituyen antecedentes a nivel regional, el aporte investigativo actual, datos estadísticos proporcionados por fuentes oficiales, el marco legislativo que regula el sistema educativo uruguayo, así como las principales categorías conceptuales que sustentan esta investigación como lo son las políticas educativas, el territorio rural, las trayectorias educativas, la institucionalidad educativa y la institución social familia.

En el capítulo II se define el aspecto metodológico seleccionando las fuentes escritas y orales, así como las variables y descriptores a analizar. Se parte de información cuantitativa para luego confrontarla y tejer el entramado con fuentes testimoniales y documentales.

En el capítulo III se analizan las políticas públicas educativas, su implementación e impacto en el territorio relacionándolas a través de lo aportado por los entrevistados mediante variables y descriptores previamente establecidos.

Para finalizar en el capítulo IV se registran las conclusiones, reflexiones y contribuciones de este estudio donde se espera además de comprender esas trayectorias de los estudiantes de EMB residentes en el territorio rural, ofrecer algunas posibles vías para la solución de la problemática identificada.

Capítulo I. Marco teórico-conceptual

1.1. Antecedentes: distintas miradas sobre las trayectorias educativas

A continuación se presentan algunos antecedentes a través de investigaciones realizadas en Uruguay sobre la desafiliación en la Educación Media y la desvinculación educativa en la educación medio rural.

Como punto de partida se tomó la investigación titulada “La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas” publicada en el año 2010, teniendo como coordinador y editor a Tabaré Fernández. Dicha investigación respondió al cumplimiento de los fines de la Universidad de la República de aportar al conocimiento y comprensión pública sobre problemas de interés general como es la educación media y superior. La relevancia de esta investigación está dada en la vigencia de los aportes y resultados, aunque haya pasado una década de su realización, continúan vigentes realizando aportes para un análisis de lo que los autores insisten en denominar desafiliación educativa.

En el estudio se reconoció que la desafiliación educativa era un problema para todas las políticas educativas que tenían como propósito la construcción de igualdad de oportunidades ya que sus números eran altos además de su persistencia en el tiempo. El origen de este fenómeno estaba dado, según lo detectado por el grupo investigativo, por la estratificación social y desigualdad de género así como por factores organizativos y pedagógicos de las instituciones educativas. También se menciona el alcance insuficiente de las políticas de inclusión existentes en el momento ya que su cobertura abarcaba un número restringido de casos comparados con el número total de estudiantes desafiados que se presentaban en la realidad. Estas políticas educativas se mostraron con escaso poder de resolución o en algunas circunstancias con carencia total de respuestas a las dificultades que significaba para el sistema educativo el alto índice de desafiliación, lo que reflejaba una falla estructural del mismo. Las acciones previstas tampoco demostraban la comprensión de la gravedad que representaba el significado de los números diagnósticos que denunciaban un alto índice de desvinculación.

A su vez, en el mismo estudio, se dedican varias páginas al análisis del término adecuado para referirse al hecho de que los estudiantes no den continuidad a sus estudios, argumentando sobre la necesidad de conocer la multiplicidad de acepciones, usos y significados de las palabras que refieren al tema dado que no todas son adecuadas puesto que se trata de un fenómeno complejo que no admite una forma simple de referirse. Fernández

(2010) insiste en darle relevancia a la forma de mencionar el fenómeno, optando por usar el término “desafiliación” ya que se trata de un evento plausible de intervención y que puede ser revertido. Si bien alguna bibliografía habla de “deserción” él considera que esta genera “incomodidad” por ser un “término extrapolado del lenguaje militar y penal” y otras investigaciones si bien utilizan los términos: “abandono”, “salida” o “exclusión” no se adaptan a la complejidad del hecho que se intenta definir (Fernández, 2010, p.14).

El término deserción fue tomado por varios autores por lo que Fernández (2010) mostró los diferentes alcances y matices que se le debe de asignar. De esta manera se le adjudicó el concepto deserción a diferentes tipos de estudiantes: los que realizan un abandono transitorio, volvieron y culminaron exitosamente el ciclo, los que volvieron y no culminaron y los que nunca regresaron. Esto marcó para el autor un importante indicador para el análisis sumado al tiempo de desvinculación ya sea por no inscribirse en el siguiente ciclo o no asistir.

El autor cita al Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) que planteó a la deserción como un estado voluntario decidido a nivel familiar o propio del estudiante y luego amplía esta mirada presentando a otra bibliografía donde el concepto de abandono se diversifica citando varios ejemplos. Una forma de abandono es el involuntario debido a temas administrativos y reglamentarios, otro es cuando el estudiante deja una opción educativa por otra en la misma institución o también abandona una opción por otra en otro centro educativo, incorporarse al mercado laboral, dejar los estudios pensando en retomar más adelante, entre otras formas de abandono.

En el documento se estableció que el ausentismo es un indicador que presenta el estudiante en un año escolar ante el número de inasistencias que exceden las permitidas y que generen sanción. Esta forma marca una ruptura del vínculo con la institución educativa y con el proceso de enseñanza-aprendizaje por períodos con distinta extensión temporal. Asimismo el abandono es concebido como la ruptura de vínculos pedagógicos y sociales con el centro educativo al que se asiste teniendo consecuencias como la repetición de grado y la consiguiente baja de la matrícula, siendo también un fenómeno reversible. Fernández (2010) plantea una variable con el término neurocientífico *dropout* que refiere a la desvinculación total del sistema y “el truncamiento de su trayectoria educativa” (p.17). Otra forma que plantea es la desafiliación que se produce cuando el estudiante no se matricula en el grado o ciclo siguiente y es de gran riesgo ya que queda por fuera del evento educativo y puede llevar al *dropout* si no se interviene oportunamente. Se justifica la necesidad de distinguir entre

“abandono escolar, no matriculación y desafiliación” sumados a los términos referidos en los párrafos anteriores, ya que presentan diferentes riesgos y consecuencias para el/la estudiante y la institución educativa (Fernández, 2010, p. 82). El marco conceptual elaborado expone que los estudiantes recorren el camino educativo de diferentes formas, “senderos y trayectorias” experimentando eventos que lo conducen a la interrupción cambiando su estado de estudiante al de desafiliado (p.18).

Por otra parte, el estudio en cuestión, reconoce que la desafiliación educativa ha llamado la atención de políticos y académicos pero no se ha llegado a comprender lo estructural del problema. Fernández (2010) insiste en que es necesario evitar la mirada genérica y los vacíos explicativos ya que es un tema complejo que está muy lejos de concebirse como “los que se encuentran dentro y afuera de la escuela”. El autor sostiene que “la pluralidad de itinerarios académicos o rutas de salida” corren el riesgo de finalizar con el débil lazo que une al estudiante con la educación formal (p.67).

Por otra parte, la investigación hizo evidente que el matricularse no es garantía de continuidad ya que el abandono era y continúa siendo un evento altamente frecuente. En aquella oportunidad se propuso identificar a estos estudiantes con tendencia al abandono logrando su retención antes de que se alejaran totalmente del sistema. Fernández y su equipo observaron igualmente, una mayor posibilidad de reincorporación al sistema educativo de estos estudiantes que han manifestado factores de riesgo que conducirían al abandono o se han alejado temporalmente de los centros de estudio en contraposición a los que no llegaron a matricularse. Esto requiere la debida instrumentación y focalización de las políticas públicas para que identificar a aquellos estudiantes en situación de vulnerabilidad social y educativa y así actuar a tiempo.

El trabajo concluye que el abandono escolar se produce casi con exclusividad en la educación pública presentando diversas causas. Entre ellas está la edad asociada a la sucesión de grados presentes en el sistema educativo como factor de riesgo. Agrega además al análisis como determinante en la decisión de abandonar lo motivacional. Diferenciando los abandonos que se producen fuera del centro educativo como puede ser el trabajo y la familia (muchas veces relacionado a la paternidad, maternidad o unión conyugal). Otro factor que enuncia es el que emerge del sistema educativo propiamente señalando la importancia de generar las garantías para la concurrencia regular a clase, propiciando estrategias para el aprovechamiento de las asignaturas y año escolar y el pasaje entre grados y ciclos.

Se enfatizó en que es “imprescindible fortalecer la capacidad del sistema de enseñanza para prever o, al menos, reaccionar a tiempo ante este tipo de dificultades” para de esta manera brindar oportunidades reales al estudiantado de continuidad en sus estudios (Fernández, 2010, p.83).

En las consideraciones finales del estudio se hizo énfasis en que las políticas de inclusión escolar deben integrar el fortalecimiento de la integración escolar y lograr el reingreso a los que se han desvinculado. El autor plantea que la investigación evidenció siete problemas que persisten y necesitan una mirada más focalizada de las políticas educativas: el primero se refiere a la diversidad de actores, diseños y estrategias para amortiguar la desafiliación que constituyen soluciones parciales, de escasa profundidad que no logran el cambio estructural que se necesita. En segundo lugar se requirió tender redes locales y regionales para lo que se debe identificar en cada lugar las instituciones afines, considerando que no es viable tratar el tema de igual forma en todo el país ya que su distribución es desigual. Como tercer punto se planteó la necesidad de coordinación transversal y seguidamente la estructura de incentivo donde se buscó relacionar los incentivos académicos y los económicos es inestable. En quinto lugar se destacó la falta de información, monitoreo y evaluaciones necesarios para analizar el alcance de las innovaciones. El sexto obstáculo hizo alusión al sistema de elección de horas docentes que provoca un desfasaje entre las necesidades de los centros educativos y la lentitud en el designio de suplencias y por último este tipo de políticas requiere apoyo y ampliación presupuestal para su implementación.

En referencia a la temática abordada en este estudio se considera como otro de los antecedentes destacados y que contribuyen de gran manera con la presente investigación el trabajo de tesis llevada a cabo por Ismael Bello en el año 2019. En este estudio se aborda la desvinculación educativa como problema social y las particularidades del medio rural teniendo tres dimensiones centrales en su desarrollo: juventud, territorio y educación.

En rasgos generales se extrae y destaca lo relevante de cada dimensión. La juventud se planteó como un concepto ambiguo que en este caso al agregarle el adjetivo rural adquiere características particulares condicionadas por el marco social donde se desarrolla. Por otra parte se hizo énfasis en pensar un territorio rural heterogéneo, con algunas similitudes y diferencias, pero también con factores que lo hacen único. En cuanto al territorio se destacó que este adquiere diferentes configuraciones acordes a la estructura laboral, nivel socioeconómico de la población, así como la presencia de instituciones públicas o privadas que condicionan las trayectorias educativas de los jóvenes. También se realizó una

caracterización destacando la matriz productiva de cada región profundizando en el territorio del estudio donde se destaca la región ganadera.

La educación fue planteada por Bello (2019) desde dos miradas citando a autores que la conciben como elemento de poder, de control social y reproducción y por otro lado los que destacan el rol de la educación social en la movilidad social.

Los objetivos propuestos por Bello plantean la necesidad de analizar las particularidades que asume el territorio, profundizando específicamente en la zona delimitada así como también de reconocer y analizar lo que caracteriza a la juventud y sus hogares en relación con el proceso de desvinculación educativa, su autopercepción, el discurso que estos expresan en cuanto a la educación y su proyecto de vida personal.

La investigación concibió el concepto de desvinculación educativa como la pérdida de vínculo total con toda institución educativa, pero que con acciones pertinentes puede ser revertida. Asimismo presenta diferentes configuraciones de acuerdo al tiempo transcurrido de la desvinculación, eventos de riesgo y representaciones y significados construidos por el propio individuo.

También como argumento central del estudio se reafirmó que pobreza y territorio rural constituyen factores de vulnerabilidad reconociendo también que “se busca complementar la medición de la pobreza por ingreso a través de factores como la educación, porque no todas las necesidades pueden satisfacerse a través del dinero” ya que existen otros elementos como la distancia relacionada con la presencia de oferta educativa en la localidad o la zona circundante que condicionan su grado de asistencia a un centro educativo (p.7) El autor agrega que el derecho a la educación se ve condicionado por el acceso a los centros educativos ya que más de un 50% de los estudiantes del medio rural deben trasladarse desde su lugar de residencia para continuar con la EMB. El autor analiza los datos estadísticos presentados por la A.N.E.P (2014) que plantean la diferencia entre el número de estudiantes que tienen entre 12 y 14 años y que no asisten en el medio urbano y los compara con los del medio rural. Mientras que para el medio urbano representan un 5,7%, para el medio rural son el 12,1%, lo que significa una diferencia de 6,4 %. La razón de esto según Bello se debe al lugar de residencia, que es un factor que incrementa la vulnerabilidad, con respecto a quienes están radicados en el medio urbano.

Si bien Bello especificó que cada joven tiene una percepción propia así como una historia personal diferente, existen algunos puntos de encuentro sobre las causas que les llevan a desvincularse. Las principales causas son la migración temporal que marca una

ruptura con el hogar, la limitación de oferta educativa, superposición de horarios de los centros de estudio con otros roles que desempeñan los y las jóvenes, costo económico, necesidad de estímulo y motivación a nivel familiar. Al consultar mediante una entrevista a los estudiantes desvinculados sobre la posibilidad de reinsertarse en el sistema educativo, el obstáculo que manifestaron fue la diferencia etaria con los que están cursando y los horarios, ya que no existen alternativas para su situación como espacios de estudio nocturnos.

Se determinan también varios puntos que constituyen líneas a profundizar como son la forma de adaptabilidad de los jóvenes a las “dinámicas impuestas por el sistema educativo”, la construcción de alternativas para el ingreso temprano al mercado laboral, contar con ofertas educativas compatibles con otros roles que desempeña el estudiante así como destacar la valoración que le asignan a la educación para intervenir en sus trayectorias interrumpidas. Si bien los estudiantes con antecedente de desvinculación reconocen la importancia de continuar sus estudios, argumentan que prima la necesidad de trabajar y obtener rédito económico por esa tarea (Bello, 2019, p.53).

En cuanto a lo referido a la oferta educativa se consideró que esta además de permitir finalizar la Educación Media, también debe adaptarse “a las necesidades e intereses de los jóvenes” con el fin de que la puedan integrar a su proyecto de vida (Bello, 2019, p.56). En el análisis y conclusión de Bello se realizaron varias puntualizaciones como, a modo de ejemplo, que en el área de producción ganadera es donde se presentan la mayor cantidad de casos de desvinculación seguramente condicionada por la oferta laboral que esta demanda. Se observó también que para la implementación de políticas educativas que atiendan esta problemática es imprescindible tener en cuenta las percepciones de los estudiantes de su experiencia e interacción con el sistema educativo y con su entorno. Estas percepciones responden a causas heterogéneas requiriendo ampliar la conceptualización de medio rural a nuevas ruralidades, de juventud a juventudes, para así interpretar los discursos de los jóvenes sobre la desvinculación y la posibilidad de reinserción.

1.2. La Institucionalización de la Educación Media Básica

Uruguay ha experimentado en su devenir histórico diversos hechos en lo que ha sido la trayectoria de la educación en el país. Diversos cambios, algunos de ellos de ida y vuelta, permanencias, retrocesos, incorporaciones, reestructuraciones y reformas a nivel educativo basados en la concepción de humanidad, sociedad, cultura y educación que son el reflejo del pensamiento y valores que caracterizan a cada época.

En el documento “A 140 años de la educación del pueblo: aportes para la reflexión sobre la educación en Uruguay” el historiador Bralich fue el encargado de escribir uno de los dos prólogos presentes, donde plantea que es necesario mirar el pasado de la educación en el país para comprender el presente, en otras palabras, observar el proceso de construcción del sistema educativo a través del tiempo para “corregir sus deficiencias o, quizás, de construir un nuevo sistema sobre bases diferentes” (M.E.C, 2014, p. 13). En esta línea de razonamiento se le suma De Armas, quien manifiesta que el análisis de la situación actual y de la evolución de la educación a través del tiempo es una condición imprescindible para generar “debate fundado y constructivo” y “para definir estrategias, políticas y acciones que permitan mejorar sus resultados” (Ibídem, p.15).

En ese sentido, es necesario destacar que Uruguay presenta desde mediados del siglo XX un mayor acceso a la educación primaria en comparación con otros países de la región llegando a un alto índice de universalización. En la Educación Media la tasa de egreso manifiesta un leve incremento que la posiciona en los primeros lugares de la región, no llegando a los resultados esperados (M.E.C, 2014, p.102).

Haciendo un breve recorrido de la educación media en el país, puede desatacarse que en el año 1858, bajo la presidencia de Gabriel Pereira, se autorizó la creación de colegios privados de educación secundaria en el interior del país, dando inicio así al incremento de esta oferta educativa y su institucionalización. Por otra parte en 1865 las autoridades universitarias comenzaron a pensar en la posibilidad de la implementación de liceos más allá de Montevideo constituyéndose como antecedente al proyecto de ley promulgado en el año 1912 por el que se creó la Sección de Enseñanza Secundaria y Preparatoria para Mujeres (Manziona, 2017).

Tomando como referencia el análisis histórico elaborado por la A.N.E.P (2007), en el último cuarto del siglo XIX, la democracia seguía siendo “débil e inestable”, los antagonismos y las diferencias políticas entre caudillos y doctores, las relaciones entre campo-ciudad, el debate laicidad-religiosidad y la incipiente influencia del positivismo en el aspecto político contribuyeron a la generación de un clima tenso en el que aún no era posible construir una política educativa para el nivel medio. Recién hacia finales de ese siglo se consiguieron los primeros consensos políticos en los que la democracia comenzó a concebirse también como forma de organización de la sociedad con pleno ejercicio de la libertad y por ende con instituciones estatales laicas. Los actores sociales de la época comenzaron a reconocer que el deseado “progreso” necesitaba paz y que esta viene acompañada de

educación la cual no puede ser un privilegio para unos pocos. De este modo “[...] a la Escuela se le atribuía la función conservadora de transmisión de conocimientos y reproductora de valores de los sectores sociales hegemónicos validándolos para la sociedad en general” (A.N.E.P, 2017, parr.28). Fue en ese contexto en que surgieron las ideas de José Pedro Varela como Director Nacional de Instrucción Pública de Uruguay en el gobierno de Latorre elaborando y aprobándose en el año 1877, la Ley de Educación General.

Varela colocó a la educación como responsabilidad del Estado, teniendo ésta un carácter público, político y cívico. Sustentaba su argumentación en el principio de obligatoriedad, gratuidad y laicidad ya que el Estado debe responder a toda la sociedad y no a parte de ella, siendo de su interés todos los niveles educativos y el alcance nacional de sus propuestas. La educación rural también fue parte de su preocupación buscando fundar escuelas en todo el territorio nacional orientando el trabajo a los contextos y particularidades características del lugar.

Por su parte Batlle y Ordoñez a comienzos del siglo XX -en continuidad con los principios varelianos, defendió la educación gratuita, obligatoria y laica como una forma de generar un cambio en el pensamiento de la llamada generación del 900: “consideraba que por medio de la educación los sectores populares tendrían una comprensión de la realidad y por ende, una mayor participación política” (Moscatelli, 1999, p.336). Este pensamiento se traduce en acciones concretas como son la fundación, hacia el año 1914, de los liceos departamentales incluyendo una sección para mujeres.

Por otro lado, tomando como referencia el documento elaborado por el M.E.C (2014) se considera la opinión de intelectuales destacados que se han manifestado en distintos momentos históricos sobre las causas que movieron a Batlle y los demás actores sociales que lo apoyaron a querer fundar liceos en el interior del país a comienzos del siglo XX. Entre ellas se encuentra, lo manifestado en 1907 por el rector de la Universidad en aquel momento, Eduardo Acevedo, quien expresaba que la población del interior solo contaba con centros educativos de nivel primario, por lo que si aspiraban a continuar sus estudios no tendrían dónde hacerlo. Sobre este asunto, Jorge Bralich (1996), interpretó la fundación de los liceos en la época como una respuesta a la necesidad de contemplar la demanda de educación que presentaba el interior del país, postura similar a la de Acevedo. Entre las más recientes manifestaciones sobre el tema está la de Germán Rama quien fue Director del Consejo Directivo Central entre 1995 y 2000. Rama adjudicaba la intencionalidad de Batlle y Ordoñez al fundar liceos en el interior del país, a la necesidad de contar con trabajadores formados

para que luego ocupen cargos de maestros/as, profesores universitarios y empleados administrativos tanto en el sector público como privado (M.E.C, 2014, p.90).

Es así que bajo la presidencia de Presidente Batlle y Ordoñez, en el año 1912 Uruguay pasaba por un “proceso de democratización de la educación secundaria pública”, por el que mediante la Ley N° 3939 aprobada el 5 de enero del año 1912, pasó a contar con 18 liceos departamentales (M.E.C, 2014, 90). Estos liceos fueron ampliando su cobertura y derechos para llegar a más estudiantes:

El 17 de mayo de 1912 se promulgó la ley que creó la Sección de Enseñanza Secundaria y Preparatoria para Mujeres, que comenzó a funcionar casi un año más tarde, el 7 de abril de 1913 bajo la dirección de la doctora Clotilde Luisi. El tercer logro fue la gratuidad de la enseñanza secundaria. Esta se formalizó con la Ley 5.383 del 18 de enero de 1916, denominada Ley de exoneración del derecho universitario de matrícula y de exámenes. (M.E.C, 2014, p. 91)

Otro hecho significativo para la EMB lo constituye la promulgación de la Ley N° 9523 del año 1935 donde la educación secundaria pasó a constituirse como ente autónomo promoviendo su crecimiento, estableciéndose un avance con las acciones desarrolladas con anterioridad ya que se llegó efectivamente a un mayor número de estudiantes de clase media rompiendo con lo que se venía dando hasta el momento, en el que la educación era para pocos estudiantes, la mayoría de ellos provenientes de las clases altas. Esta expansión de la matrícula para Braich se debe a cambios económicos, sociales y especialmente, al crecimiento de la clase media que consideraba el estudio como medio de ascenso social. Por su parte el historiador Alfredo Traversoni entendía que la expansión y tendencia a la universalización se dio a partir de la Constitución de 1967 que establece su obligatoriedad (M.E.C, 2014, p.101).

El sistema educativo no acompañó esta nueva realidad donde las familias de un gran porcentaje de estudiantes era de bajo nivel cultural quedando en evidencia las desigualdades entre liceos públicos y privados así como entre zonas donde predominan diferentes clases sociales (M.E.C, 2014, p.102). En la bibliografía consultada aparecen escasas menciones sobre acciones concretas para la educación secundaria en el interior departamental en el período comprendido entre el año 1912 en que las ofertas de educación media se concentraban en las capitales departamentales hasta avanzada la primer mitad del siglo XX.

En el caso concreto de los centros educativos de la capital de departamento en que se realizó la presente investigación, el liceo se inauguró en el año 1947 y la Escuela Técnica en 1953. En cuanto a propuestas para EM en el territorio rural son casi inexistentes en este período, siendo la única opción la de concurrir a los centros educativos de la capital departamental o en las localidades del interior departamental en que se impartía el Ciclo.

Más adelante en el año 1958 se creó la sección de Educación rural como parte del Departamento Técnico nombrando un director. Los cometidos de esta repartición eran el asesoramiento ante todo lo referido a la educación rural, coordinación con otros órdenes jerárquicos dentro del sistema educativo la asistencia técnica y el estímulo de los docentes que se desempeñen en el medio rural, también se mencionaba la realización de investigaciones y proyectos en el área, así como propiciar iniciativas y articulación con organismos que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural, facilitando y articulando la cooperación mutua con organismos nacionales e internacionales (Carro y Fernández 2012, p.28).

En 1973 con el Golpe de Estado y la instalación de un gobierno Cívico-Militar los cambios en educación apuntaron al control, represión, destitución docente, toma de decisiones inconsultas para los protagonistas principales y limitación de la autonomía. Lo dicho anteriormente se materializó en el Decreto 1026/973 donde se prohíben ciertos materiales bibliográficos y se imponen otros con el fin de frenar la penetración ideológica “llevada a cabo por los docentes marxistas” (M.E.C, 2014, p. 115). Otras acciones llevadas a cabo y mandatadas por las Fuerzas Armadas en este período fueron en primer lugar la promulgación de la Ley N° 14.101 que contó con una fuerte resistencia de docentes y estudiantes. En pos de la construcción del “Nuevo Hombre Uruguayo” que fuera útil al país se modificaron los planes y programas de estudio. La estructura de la EM se componía de Ciclo Básico Común de tres años comprendiendo Secundaria y Educación Técnica, Bachillerato con la posibilidad de optar por diferentes orientaciones (Nahúm, 2011a).

La restauración democrática marcó su comienzo con la aprobación en el año 1985 de la Ley N° 15.739 denominada “Ley de emergencia de la Educación” que propugna los principios, con base democrática, de una enseñanza-aprendizaje sin impedimentos ni restricciones para acceder a la cultura y libertad de cátedra para los docentes. Esta Ley en el Artículo N° 5 creó la Administración Nacional de Educación Pública como ente autónomo con personería jurídica, “responsable de la planificación, gestión y administración del Sistema Educativo Público en sus niveles de educación Inicial, Primaria, Media, Técnico–

tecnológica (Media y Terciaria) y Formación en Educación en todo el territorio uruguayo (Nahúm, 2011b, p.74).

Desde ese momento la estructura del sistema educativo estuvo dirigida por el Consejo Directivo Central (CODICEN) integrado por cinco miembros y los Consejos Desconcentrados con tres miembros provenientes de Primaria, Secundaria y Educación Técnica Profesional. En la actualidad y mediante la Ley N° 19.889, aprobada por el mecanismo de urgencia legislativa en el año 2020, este organigrama se modifica eliminando la representación de los Consejos Desconcentrados y dando lugar a las Direcciones Generales para Primaria, Secundaria y Técnico Profesional. Esto último se incorpora como dato informativo aunque trasciende el período delimitado para esta esta investigación.

Entre los cometidos más destacados de la A.N.E.P está el referido a la implementación de las políticas educativas y todas las etapas previas y posteriores que esto conlleva así como garantizar la educación asegurando el acceso, permanencia y egreso de todos los habitantes del país. Por su parte el CODICEN tiene entre sus fines promover la participación democrática, la reflexión crítica y responsable, realizar orientaciones generales para todos los niveles educativos, aprobar planes de estudio de las distintas Direcciones, definir el proyecto de Presupuesto y de Rendición de Cuentas entre otros cometidos.

En el período de restauración democrática en lo concerniente a la educación y sobre todo a la EMB en el territorio rural, no se destacan acciones relevantes hasta fines de la década de 1990. Por ejemplo para el contexto de la presente investigación, quienes habitaban el interior departamental hasta fines de la década de 1940 y querían dar continuidad a sus estudios contaban apenas con el liceo N° 1 ubicado en la capital departamental hasta que en 1947 se inauguró un liceo en la segunda ciudad del departamento permitiendo que el estudiantado de las localidades circundantes mediante el desplazamiento en tren pudieran concurrir a ese centro de estudio. En 1953 se incorporó la oferta educativa de la Universidad del Trabajo del Uruguay (U.T.U) denominada Escuela Industrial en ese momento.

1.3. Educación Media Básica en la actualidad

La Dirección General de Educación Secundaria y la Dirección General de Educación Técnica Profesional son parte de la Administración Nacional de Educación Pública a cargo de impartir la Educación Media de Uruguay (media básica y media superior) que tiene carácter obligatorio y se especifica en la Ley N° 18 437, Capítulo II, Artículo 7.

La EMB abarca el ciclo inmediato posterior a la educación primaria y la educación media superior, corresponde a los tres años posteriores. La educación secundaria tiene como cometido esencial recibir a todos los jóvenes que han culminado sus estudios primarios para propiciar su proceso personal de desarrollo pleno y su adecuada inserción en la sociedad. La DGES especifica que entendiendo que la educación media es un derecho de todas las personas, se propician oportunidades de cursado adaptadas a las características de los colectivos singulares, ofreciendo planes diversos y modalidades educativas flexibles y contextualizadas a las diversas realidades⁶. Por otra parte la DGETP cuenta con propuesta para Educación Media básica en las orientaciones Tecnológica, Tecnológico Rural y Tecnológico Agrario en Alternancia. En cuanto a la EMS la oferta educativa contempla: Educación Media Tecnológica, Bachillerato de Artes y Artesanías, Educación Media Profesional, Cursos Técnicos y Finalización de la Educación Media Superior Tecnológica

Por su parte la A.N.E.P (2020, p.237) plantea como uno de los objetivos para el período 2020-2024: “Fortalecer, integrar y desarrollar la propuesta educativa para la ruralidad en todas sus formas y modalidades.”

Es pertinente destacar que en nuestro país la educación media básica en el ámbito rural contribuye y es parte de los resultados que indican la desvinculación del estudiantado y sus carencias en cuanto a la universalización educativa. Según el informe del INEE (2019) el abandono del sistema educativo comienza a crecer desde los 12 años y lo sigue haciendo conforme aumenta la edad (entre quienes se espera que asistan a educación media básica y superior).

Las políticas públicas educativas referidas al estudiantado del territorio rural se desarrollarán a continuación en orden cronológico de implementación.

1.4. Políticas educativas

Se entiende por política pública a la acción con argumentos racionales emanados de una investigación científica de la realidad como una construcción dentro de múltiples marcos que permite racionalizar el proceso de toma de decisiones partiendo de la identificación y definición del problema público, donde el objetivo del diseño de las políticas públicas le brinda legitimidad en tanto facilite la libertad personal dentro del estado de derecho (Parsons, 2007). La política pública se configura con un programa de acción ante esta problemática

⁶ <https://www.ces.edu.uy>

delimitando a la educación y en este caso concreto a la Educación Media como espacio a incorporar modificaciones y brindar elementos para su solución o mejora.

Es por ello que las políticas educativas comprenden las líneas de acción en el campo educativo que emanan de las autoridades legitimadas en el sistema y derivan de las políticas públicas. Poggi, Feijjó, Cechini; Cuenca, García Huidobro; González y Lobato (2014) incorporan las políticas sociales como parte de la implementación de las políticas educativas y hacen énfasis en el dialogo que deben de mantener sus respectivos responsables de implementarlas y diseñarlas para obtener una mirada no compartimentada.

La UNESCO citada por M.E.C (2019) considera que existen varias propuestas de políticas educativas que contribuyen a la mejora del nivel de desempeño de los y las estudiantes, cuya finalidad es la de contribuir a la reducción de la inequidad educativa. Estas propuestas se clasifican en universales, referidas al nivel socioeconómico y compensatorio, las que se orientan a mejorar el desempeño y las propuestas inclusivas. Las políticas universales apuntan a favorecer a todo el estudiantado buscando mejorar el resultado educativo en aspectos como asiduidad, motivación, compromiso, desempeño.

El tema de las políticas educativas y su impacto en la población es relevante, puesto que como Araujo (2001) lo manifiesta en América Latina la reducción de la desigualdad social solo con la acción de la educación no es posible, pero se puede mejorar con el respaldo de políticas públicas adecuadas y focalizadas en los individuos carentes de recursos culturales y económicos que de esta manera contribuyan a la movilidad social de estos grupos desfavorecidos contribuyendo así a la equidad.

Terigi (2009) por su parte expresa que la implementación de políticas educativas supone la decisión del ejercicio del poder sobre instituciones y actores direccionados con un fundamento ético. Las políticas educativas en ocasiones son elaboradas desde la macro política del poder sin tener en cuenta las formas locales y las necesidades específicas. La falta de certeza del hecho educativo a veces lleva a las políticas inclusivas a un encierro argumental que no permite pensar otros formatos posibles de inclusión (p.23). Esto se complementa con lo expresado por Miguel Soler (2008) al hacer referencia al trabajo educativo como algo que debe ser situado, es decir que atienda necesidades de individuos concretos, miembros de una comunidad, en un lugar geográfico y en un momento histórico, político, social, cultural y lingüístico que le son propios (p.302).

El Estado contribuye con la elaboración de políticas públicas-educativas a mejorar la calidad educativa y reparar una situación histórica de injusticia. Se espera un impacto

reconocible que modifique las trayectorias educativas discontinuas e inconclusas combinando acciones urgentes y otras sostenidas en el tiempo (Terigi, 2009, p.52). Cada comunidad debe definir su proyecto político de sociedad incluyendo el proyecto educativo enmarcado en una filosofía educativa, los valores que predominan en ella como productos socioculturales, con coherencia con la política general y garantizando la igualdad de oportunidades. “Las decisiones de carácter educativo en pensamiento y en acción son irrefutablemente políticas” (Soler, 2008, p. 305).

Sobre este tema Palamidessi, Gorostiaga, y Suasnábar (2014) manifiestan su desacuerdo en que el sistema educativo y quienes diseñan las políticas educativas no tengan en cuenta la producción de conocimiento académico para la elaboración de las mismas ya que de esta manera se permitiría el aporte científico, crítico y contextualizado de las comunidades académicas. Los autores especifican que “[...] mientras la investigación educativa en las universidades se incrementa en términos cuantitativos, encuentra serios problemas para ser considerada una voz valiosa o de peso en la opinión pública y en la formulación de políticas” (p.60).

En Uruguay la Ley de Educación N° 18.437 en el Capítulo III expresa que la política educativa apuntará a que todos los habitantes del país tengan aprendizaje de calidad, durante toda la vida y en todo el territorio nacional. También se agrega que el Estado articulará con las políticas sociales para el cumplimiento de los objetivos planteados. Esta articulación es considerada como necesaria por Poggi, et al:

El diálogo entre políticas sociales y políticas educativas, más precisamente entre sus responsables, entre quienes las diseñan y las implementan, resulta por ello fundamental. Esta nueva perspectiva requiere además superar una visión donde a veces se toman variables exógenas a los sistemas educativos, en las cuales intervienen las políticas sociales, y variables endógenas a los sistemas educativos, de las cuales se hacen cargo los mismos sistemas educativos, el adentro y el afuera en su sentido más profundo. El diálogo al que aludimos supone ir más allá de esta mirada compartimentada para superar esta cuestión. (Poggi et al, 2014, p.16)

Por otro lado para atender a los requisitos y necesidades de la mencionada evaluación educativa como insumo para las políticas y decisiones que a nivel educativo se implementen,

se creó desde el año 2012 el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEEd) cuyo “cometido es evaluar la calidad de la educación nacional a través de estudios específicos y el desarrollo de líneas de investigación educativas. Se vincula con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura, y cuenta con presupuesto propio establecido por ley” y también aportar al debate y a la elaboración de las políticas públicas educativas necesarias.⁷ En una primera fase de esta política pública en educación se identifica el problema:

Respecto a la culminación de la educación obligatoria, los avances han sido leves especialmente teniendo en cuenta que se está muy lejos del objetivo de universalización que establece la ley. Solo cuatro de cada diez jóvenes consiguen finalizar todo el ciclo obligatorio. Para promover cambios significativos en los niveles actuales de egreso parece necesaria una política de Estado que esté orientada a facilitar la culminación del ciclo obligatorio y que priorice este objetivo por sobre otros sectoriales. (INEEd, 2019, p.94)

1.5. Políticas públicas para la Educación Media Rural

1.5.1. Educación Básica Rural: modalidad de 7mo, 8vo y 9no

Una de las políticas educativas de relevancia para el territorio rural es la modalidad de Séptimo, Octavo y Noveno que fue creada en el año 1998 e implementada al año siguiente a nivel nacional como un equivalente al Ciclo Básico de acuerdo al Plan del 96. En el portal de A.N.E.P se especifica que este programa tiene como destinatarios a la población rural en su totalidad y contempla los siguientes objetivos específicos para su implementación: promover una educación de calidad, elevar el nivel de cultura para fortalecer su capacidad de organización, participación y transformación, mejorando la calidad de vida en las zonas rurales como forma de contrarrestar la actual tendencia al éxodo rural, propiciar la formación integral, proporcionar los conocimientos que les permita elaborar las herramientas necesarias para la formación autónoma y permanente, acreditar su tránsito por la educación formal o no formal y garantizar la interacción y complementariedad de los distintos centros educativos⁸.

Para llevar adelante esta política como respuesta al problema real que representa la falta de oferta educativa formal en el territorio rural, las autoridades de la educación se enfrentaron a dos obstáculos; uno de ellos es la transposición y adaptación del currículo

⁷ <https://www.ineed.edu.uy>

⁸ <https://www.anep.edu.uy>

urbano a zonas rurales escasamente pobladas, el segundo fue la designación de docentes. Para poder resolver los problemas locativos se utilizan los edificios ya existentes de las escuelas rurales a los cuales se les proporcionó material didáctico acorde a su función y la formación de los docentes de educación primaria para quienes se diseñó una forma particular de capacitación. La formación docente se implementó con cursos regionales destinados a maestra/os de las áreas de Ciencias Sociales y Lengua y de Ciencias Naturales y Matemática; a los profesores de Inglés se les brindó también una capacitación en la ciudad de Montevideo donde se abordaron distintas estrategias de apoyo y los profesores de Informática y Tecnología recibieron cursos de la institución de donde provienen o del Consejo de Educación Técnico Profesional⁹ (Almirón, 2013, p.21). La formación docente generó varios cuestionamientos entre los que se encontraron la falta de claridad de que subsistema se debería hacer cargo de la capacitación, su debida acreditación y la posterior evaluación docente. Este último punto aún no se ha resuelto y continua presentando críticas, estos aspectos serán profundizados en el Capítulo III.

Se comienza a implementar el séptimo grado en primer lugar, y luego se van incorporando en los años subsiguientes octavo y noveno (M.E.C, 2014).

En el departamento seleccionado para esta investigación, inicialmente se implementó la modalidad de Educación Media Básica Rural de 7mo, 8vo y 9no en doce escuelas, en la actualidad han disminuido a seis experiencias en funcionamiento. Entre los seis centros de estudios se atendía a un total de 117 estudiantes en el año 2019.

Por otro lado, se han realizado diversas evaluaciones de este Programa con diferentes miradas que van desde la evaluación de los conocimientos adquiridos, así como el impacto del Programa en las comunidades, contexto y familia. Uno de estos trabajos lleva como título “Equidad en el Ciclo Básico. La experiencia de 7°, 8° y 9° años en las escuelas rurales con dificultades de acceso”. Figarola, Fuentes y Sánchez (2003a), sus autores, expresan que la investigación alude a la evaluación de aprendizajes como herramienta para diagnosticar los logros educativos en esta modalidad, reconociendo que para lograr su cometido es necesario tener en cuenta otros aspectos que contribuyen a la calidad educativa como son la expansión de la cobertura, permanencia de los estudiantes en el sistema, perfil que se pretende del egresado, calidad del proceso educativo, disponibilidad y organización de los recursos humanos y materiales.

⁹ Actualmente Dirección General de Educación técnico Profesional

Por otro lado en el cuaderno de trabajo VIII Figarola, Fuentes y Sánchez (2003b) se tienen en cuenta otros factores extraescolares para el análisis como es el perfil de las familias y su influencia en los resultados educativos. Desde su punta vista “se hace necesario describir a este grupo poblacional en algunos aspectos básicos donde se hace particularmente notable la influencia familiar: los indicadores socioeconómicos, la inserción laboral de los padres, la estructura familiar.”(p.16)

Entre las conclusiones a las que arriba la investigación de Figarola, Fuentes y Sánchez se destaca el reconocimiento al rol relevante en la integración de la escuela rural con la comunidad que muchas veces se da con dificultad en los centros educativos urbanos, debido a que generalmente es la institución pública con mayor tiempo de permanencia en la comunidad y que contribuye al sentido de pertenencia y aprovechamiento del proceso educativo (Figarola et al, 2003a, p.17).

Otro punto que concluye *ibidem* (p.34) es en cuanto a los resultados académicos donde los estudiantes que cursan la modalidad de 7mo, 8vo y 9no reflejan un mejor promedio que estudiantes de los centros educativos urbanos. Este fenómeno se adjudica al proceso de enseñanza y de aprendizaje que permite una atención “directa y personalizada” debido al tamaño reducido de los grupos, así como el compromiso con la capacitación, profesionalización, dedicación de los y las docentes. Otros puntos relevantes que conforman la ilación son los referidos a las ventajas que representa esta experiencia como oportunidad real, ya que permite incorporar estudiantes a la EMB sin necesidad del traslado a zonas urbanas con el riesgo de interrumpir su educación o directamente no matricularse luego de la escuela primaria. Se reconoce también el contexto desfavorable de la mayoría de los hogares de donde provienen los/as estudiantes, logrando a pesar de ello mejores resultados en comparación con sus pares de contexto y perfil familiar similar en los medios urbanos.

Por otra parte en el documento titulado “Universalización de la Educación Media Rural” que fuera elaborado por el autodenominado Grupo de Trabajo sobre Educación Media Rural que contó con la coordinación de Sanz. En él se presenta un objetivo y configuración diferente a la investigación citada con anterioridad. En dicho documento se abordan todas las propuestas educativas de EM para el territorio rural en general, presentando puntos comunes como son la situación socio-educativa familiar, las características del espacio rural, valor de la institución educativa, formación docente. Este documento cuenta como antecedente el informe elevado al CODICEN en el año 2013 donde se describió y analizó la experiencia de 7°, 8° y 9°.

El informe realizado en el año 2013 se tituló “Experiencia de 7º, 8º y 9º Grado en Escuelas Rurales y Localidades Urbanas Menores, con dificultades de accesibilidad a centros educativos de Educación Media” y fue coordinado por Almirón. El grupo de trabajo sugirió dar relevancia a la formación y actualización docente para “i) capacitar, asesorar y apuntalar académicamente a los docentes de todas las escuelas involucradas en la experiencia y ii) fortalecer aspectos educativos e institucionales, promoviendo la consolidación de trabajo en proyectos” (Almirón, 2013, p.20).

La capacitación permanente a los docentes de la experiencia es abordada a través de la realización de encuentros regionales dirigidos a la totalidad del cuerpo docente de Ciencias Naturales y Matemática, y de Ciencias Sociales y Lengua. Los docentes de inglés son capacitados con otras estrategias de apoyo, mientras que los de Tecnologías a través de cursos de la institución de donde provienen o el CETP. (Almirón, 2013, p.21)

Otro momento importante en el fortalecimiento de la modalidad de 7mo, 8vo y 9no tuvo lugar en febrero del año 2019 cuando se realizó en el Centro Agustín Ferreiro, el segundo encuentro sobre la Reformulación de la Modalidad séptimo, octavo y noveno. En el mismo, la Dirección Sectorial de Planificación Educativa buscó repensar, reflexionar y plantear las posibles redefiniciones de esta modalidad.¹⁰ En la actualidad no se conocen los resultados y conclusiones de este encuentro puesto que no se encontró informe o documento público que emanara de lo tratado en dicho evento.

1.5.2. Ciclo Básico Tecnológico Agrario en Régimen de Alternancia

Otra de las ofertas educativas con relevancia en el territorio rural es el Ciclo Básico Tecnológico Agrario en Régimen de Alternancia. Esta propuesta educativa curricular se la designa como “pedagogía de Alternancia o de la complejidad”. En ella se permite aprender en diferentes formatos, en el aula y en el lugar de residencia:

El CETP concibe la educación como un proceso constante, con el propósito de contribuir al enriquecimiento y desarrollo humano, con formación integral, autonomía en los aprendizajes permanentes. En este sentido, la educación se entiende como

¹⁰ Nota completa en el sitio Web Oficial de A.N.E.P. <https://www.dgeip.edu.uy/prensa/2564>

potenciadora de la realización personal, en el sentido de que las personas tengan la posibilidad de adaptarse a los constantes y vertiginosos cambios, crecer y sentirse libres. Es esta la concepción sobre la que se fundamenta la propuesta educativa que considera la pedagogía de Alternancia, o de la complejidad, la validez de aprender no solo en diferentes formatos áulicos, sino en el ámbito de residencia. (Sanz, 2014, p.34)

Otro rasgo distintivo de esta propuesta es el vínculo estrecho que se produce con las familias y el medio donde está inserto el centro de educativo intentando promover la convivencia en un ambiente de respeto, solidaridad y libertad. Se alterna entre la educación formal impartida en la Escuela Agraria por una semana y la educación informal llevada a cabo mediante la práctica junto a la familia en la semana no presencial en la semana siguiente. (Sanz, 2014, p.56).

Así mismo en Sanz (2014) se especifica que la propuesta está dirigida a adolescentes de doce a quince años que provengan de familias que residen en el medio rural y que no pueden trasladarse a los centros de EM urbanos. En cuanto al plan de estudio para esta población educativa es de tres años, con 80 horas para primero, segundo y 82 horas para tercero. Este plan de estudio se sustenta en el principio de igualdad de oportunidades para los adolescentes del medio rural permitiendo la preservación del acervo cultural, valores, destrezas y habilidades con pertenencia y relación con el currículo.

Por otro lado la A.N.E.P (2020, p, 22) en el documento Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 considera que “se han ido complementado las ofertas educativas en el medio rural, sin perjuicio de ser necesario un mayor desarrollo y apoyo de esta oferta educativa.” La matrícula de esta modalidad tuvo un aumento en el año 2004, incrementándose de 641 a 1.771 estudiantes, manteniéndose estable hasta la actualidad donde se registra en el año 2019, 1288 estudiantes matriculados.

1.5.3. Incentivo económico: boletos y becas

El Programa de boleto gratuito es otra de las políticas educativas que llega al medio rural aunque su implementación no es específica a este sino que su alcance es nacional. Ha presentado varias modificaciones a lo largo del tiempo de implementación. Surgió en el año 2006 como parte de otras políticas a nivel educativo tendientes a universalizar la EM. Por el Decreto N° 82/006 se estableció la extensión del beneficio de boleto gratuito que inicialmente

estaba destinado solo a los departamentos de Canelones y San José, y pasó a ser para estudiantes de EMB de todo el país. En el año 2012 el beneficio se extendió a estudiantes de EMB hasta 18 años y EMS hasta 20 años.

Este Programa tiene como finalidad promover y facilitar el acceso a los centros de estudio a estudiantes de EMB y EMS en la enseñanza pública sin perjuicio de la situación económica familiar. En el caso de estudiantes de centros privados podrán acceder certificando la exoneración del pago de la cuota mensual.

La población destinataria recibe cincuenta boletos mensuales con vigencia desde el mes de marzo a diciembre, teniendo la posibilidad de adaptar ese número de acuerdo a las situaciones individuales. Se establecen como condiciones residir a más de un kilómetro del centro de estudio, estar registrado en el sistema informático para tal fin, el que será administrado exclusivamente por los centros de estudio.

Esta política educativa favorece a varias localidades cercanas donde se tiene el acceso al transporte público, se extiende también a localidades donde este servicio es inexistente, no presenta frecuencia diaria o los horarios no son compatibles con el de los centros de estudio, siendo la única forma de llegar a ellos en vehículos privados, por lo que termina siendo ineficaz para los estudiantes cuyas residencias están en esas localidades.

Además del boleto gratuito que constituye una forma de beca, también se implementó un Programa de becas que tiene como especificidad una contribución económica. Esta política compensatoria está regulada por la Comisión Nacional de Becas que se constituyó por la Ley N° 15.851, de 24 de diciembre de 1986. Más adelante en el año 1990 y por medio de la Ley N° 16.170, artículo N° 335 se creó la Oficina de la Comisión Nacional de Becas. En el artículo N° 336 de la misma ley se especifica que la función de la Comisión referida a difusión, asesoramiento, recepción de listados mediante dispositivos diseñados por ella, selección de beneficiarios y rendición en coordinación con las intendencias municipales.

Por otra parte la Ley General de Educación en su artículo N° 112 reafirma que la Comisión Nacional de Becas “procurará articular los sistemas de becas y apoyo a estudiantes para lograr una mayor racionalidad en la gestión y mayor impacto en los fines perseguidos con las becas” y en el artículo N° 18, establece que es deber del Estado brindar la ayuda necesaria a personas en situación de vulnerabilidad para que cuenten con igualdad de oportunidades y así acceder, permanecer y lograr aprendizajes.

El sistema de becas tiene el propósito de “fomentar, facilitar la permanencia, continuidad y culminación educativa”¹¹ conformando una de las formas de intervención universal del Estado, con alcance nacional, que consiste en proveer al estudiante de un apoyo económico. Esta asistencia financiera se configura en varios programas con distinta población destinataria, diferentes ciclos educativos y objetivos. Entre todos los programas de becas, existe uno que involucra a la población que se estudia en este trabajo son: Becas de Apoyo Económico del M.E.C.

El Programa Uruguay Estudia si bien tiene como destinatarios a estudiantes de EM sus líneas de acción apuntan a mayores de 21 años que no hayan finalizado la EMB en Educación Secundaria y por otro lado a jóvenes y adultos mayores de 15 años que aspiren a desarrollar su formación profesional en distintas áreas técnicas en la Educación Técnica Profesional. El Programa Compromiso Educativo implementado en el año 2011 por el M.E.C, la A.N.E.P, la UDELAR, el MIDES e el INAU como población destinataria a la EMS en Educación Secundaria y Formación Técnica Profesional.

El Programa de Becas de apoyo económico del Ministerio de Educación y Cultura basa su criterio de selección de beneficiarios en el llamado índice de carencias críticas¹² que permite identificar a estudiantes de entre 11 a 25 años con vulnerabilidad económica y buenos antecedentes curriculares. Para tramitarla se debe completar un formulario electrónico y adjuntar documentación personal como cédula de identidad, escolaridad y certificado de inscripción en un centro de estudio. También se debe agregar constancia de trabajo o de desocupado de los/as mayores de 18 años del núcleo familiar, recibo de sueldo de los trabajadores formales, recibo de pensión, jubilación, asignación familiar, MIDES. Los productores rurales deben presentar formulario de DICOSSE y certificar rentas por medio de escribano público. En cuanto a lo referido a la vivienda se solicita a propietarios, inquilinos, prominentes compradores o agregados, presentar la documentación pertinente que compruebe cada situación, sucede igualmente con los vehículos que cuente la familia pudiéndose especificar los que están destinados a trabajo¹³.

1.5.4. Sistema de Protección de Trayectorias Educativas

¹¹ <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura>

¹² Instrumento elaborado en 2008 por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y la Universidad de la República.

¹³ <https://www.gub.uy/tramites/becas-apoyo-economico>

El Sistema de Protección de Trayectorias Educativas¹⁴ (SPTE) prevé el acompañamiento en la trayectoria escolar, el pasaje interciclos es sistematizado y planificado y para ello se generan programas informáticos donde se almacena información del estudiantado y se generen alertas ante situaciones de ausentismo. Por otro lado, se conforman equipos educativos en cada centro escolar para efectivizar el acompañamiento a estudiantes en situación de riesgo.

Los niveles de intervención pueden ser: bajo, cuando el estudiante requiere seguimiento esporádico; medio, cuando el seguimiento debe ser periódico; alto, cuando se observan indicadores como ausentismo, nivel académico descendido, antecedentes de inasistencias o abandono y el nivel máximo, requiere el trabajo en redes, equipos multidisciplinarios e intervención a nivel familiar.

El SPTE está compuesto por cuatro líneas de acción: 1 - Información del estudiante. Se toman programas ya existentes en los diferentes subsistemas de la educación, se los integra para lograr realizar el seguimiento de cada estudiante en el corto, mediano y largo plazo. 2- La identificación temprana del rezago y la prevención de la desvinculación. Se implementa el Protocolo de Protección de Trayectorias Educativas donde se estipulan sucesivas acciones y etapas relacionadas con los sistemas informáticos. 3 - El equipo de seguimiento y acompañamiento funcionará en cada centro y debe identificar estrategias, generar el trabajo en redes y otros programas sociales en el territorio. Implica también el trabajo junto a los y las adolescentes así como el apoyo entre pares para fortalecer su vinculación con el centro educativo. 4 - El marco pedagógico institucional deberá estar en relación con el proyecto institucional-pedagógico donde se diseñan propuestas inclusivas favoreciendo la calidad del aprendizaje y la continuidad de las trayectorias (CODICEN, 2016, p.10).

Forma parte también de esta política educativa la creación de las Unidades Coordinadoras Departamentales de Integración Educativa (UCDIE) que tienen su área de acción en el territorio donde se pondrá énfasis en la atención a las características propias de cada contexto.

Las finalidades de esta Unidad son:

- Fortalecer los procesos de desconcentración aportando al desarrollo, implementación y seguimiento de las políticas establecidas para la ANEP;

¹⁴ <https://www.ces.edu.uy/propuesta-para-un-sistema-de-proteccion-de-trayectorias-educativas>

- Contribuir a la concreción de un modelo de integración educativa en clave territorial generando una mayor cohesión de la proyección educativa del territorio;
- Potenciar la coordinación de la institucionalidad educativa (formal y no formal) con el fin de proyectar la educación en cada uno de los territorios a los que se vincula;
- Coordinar el avance y desarrollo de la estrategia de integración interinstitucional en territorios socio-educativos en diferentes departamentos, estimulando la participación de los actores de la comunidad, la capacidad local de organización y la rendición de cuentas compartida. (Netto, Luaces, Ivaldi, Elizabeth y Pedrozo 2019, p.21)

1.6. Territorios rurales

El territorio con énfasis en la territorialidad rural conforma otra categoría fundamental a analizar. Desde la geográfica como campo específico del conocimiento se realizan diferentes aportes sobre el concepto de territorio donde se manifiestan distintos elementos que lo componen, aunque existen acuerdos de que siempre implica una apropiación del espacio más allá de lo político. Para Blanco (2007) la conceptualización de territorio se construye a partir de componentes como la apropiación concreta o abstracta, ejercicio del poder y control todo esto en una porción delimitada de la superficie terrestre. Es en esa superficie que también se construyen las ideas de pertenencia y los proyectos que la sociedad desarrolla.

Este territorio asiste a una nueva mirada y conceptualización debido a las transformaciones originadas por la globalización, nuevas formas de producción y flujos de relaciones con el espacio urbano dando por sentado que existía una “vieja ruralidad” y que hoy asistimos a la “nueva ruralidad (Sánchez, 2005, p.28). Esta nueva ruralidad se caracteriza por la incorporación de mayor cantidad de herramientas tecnológicas, medios de comunicación y transportes así como un cambio significativo en la configuración de las relaciones laborales, junto a la migración de la población a espacios urbanos.

Según Gómez (2015) el concepto de nueva ruralidad o nuevas ruralidades es difuso, partiendo de que la línea que separa el campo de la ciudad ya no es nítida como se manifestaba históricamente. Lo que si se observa con claridad son los cambios que están

ocurriendo en cuanto a la disminución de la actividad primaria para dar lugar a una nueva configuración productiva y de vida.

Para Riella y Mascheroni (2011, p.40) el territorio es una construcción social producto de una realidad compleja y dinámica en continua transformación. Los límites de los espacios rurales y urbanos son difusos y tampoco son concebibles como aislados entre si ya que el flujo social, económico, cultural es constante y por ende contribuye a la dificultad en conceptualizarlo. Gómez (2015) aporta al concepto territorio la historicidad y el estar compuesto por elementos inseparables como son los recursos naturales, formas de producción, consumo e intercambio, red social y de instituciones así como formas de organización que le dan coherencia. En este sentido, el territorio y el territorio rural específicamente, en lo que respecta a este estudio adhiere a lo que Mascheroni propone:

Pensar desde el territorio es indispensable para situar y contextualizar el entramado que produce y reproduce los mecanismos de desigualdad en una sociedad y en un tiempo específico. Si se afirma que las desigualdades sociales estructurales y dinámicas están entrelazadas, obviamente esto ocurre en un contexto espacial específico (y también histórico) (Mascheroni, 2018, p.119). Por otra parte Fernández, Fernández y Soloaga también proponen concebir un territorio rural en transformación, con nuevas interacciones con el medio urbano a nivel social, cultural y comercial y diversificación de actividades. Ya no tiene vigencia definir al territorio rural en contraposición al urbano. “En los territorios circulan historias, significados, discursos, personas, bienes y servicios. Son espacios sociales de oportunidades y también de limitaciones”(Fernández, Fernández y Soloaga, 2019, p.14).La configuración del medio rural es diferente en cada localización geográfica por lo que se toman algunos aspectos en común para su categorización. Un aspecto compartido es la baja densidad de población y la ocupación predominante en las áreas agrícola, ganadera y forestal, así como una identidad que mantiene ciertas tradiciones que puede encontrarse dispersa o agrupada en pequeños poblados.

Este territorio presenta también conflictos y tensiones. El territorio es un espacio político por excelencia. La creación de este está asociada a las relaciones de poder, de dominio y control político. Los territorios no son sólo espacios físicos, son también espacios sociales, espacios culturales donde se manifiestan las relaciones y las ideas transformando en territorio, hasta las propias palabras. “Las ideas son productoras de territorios con sus diferentes y contradictorias interpretaciones de las relaciones sociales” (Fernández, 2004, p. 18).

Por su parte Schmidt (2014) expresa que el territorio es un espacio apropiado y dominado por lo estatal quien ejerce poder sobre él, agregando que esto se ve complejizado por la desterritorialización, siendo la globalización uno de los factores desencadenante de este fenómeno y de la multiterritorialidad en un mismo tiempo, reconstruyéndose constantemente. “La noción de territorialidad apunta asimismo a la temporalidad, movilidad y flexibilidad de los territorios, contribuyendo a la crítica a los territorios estáticos y dotándolos de historicidad” (Schmidt, 2014, p.109), por otra parte los actores que allí habitan no parten de iguales condiciones y capacidades organizativas o de acceso a recursos simbólicos o materiales.

De acuerdo a Liguera, López, Peña y Westtein (2001) el espacio en apariencia producto inerte de la historia, es dinámico y se conforma de permanencias aparentes, de cambios, de continuidades e interrupciones así como de creaciones y correcciones. Para estos autores territorio y poder son dos conceptos indisociables presentándose en nuestro país dos centros políticos: el nacional y departamental.

Para Vitelli y Borrás (2013) “lo que preocupa no es la diferencia sino la inequidad, y las dificultades para algunos grupos de alcanzar las mismas oportunidades y acceso a los recursos que otros.” (p.23).

Por su parte Riella y Mascheroni plantean que las desigualdades en el territorio rural obedecen a factores estructurales y dinámicos y están marcadas por las formas de adjudicación y utilización del territorio.

En este sentido, se entienden como desigualdades estructurales las que surgen de las formas de apropiación y uso del territorio, y como desigualdades dinámicas las que se producen por las diferentes oportunidades que tienen los individuos de obtención de recursos materiales y simbólicos en dichos territorios. (Riella y Mascheroni, 2011, p. 44)

Uno de estos factores de desigualdad lo constituyen las vías de comunicación terrestre y su infraestructura, así como las telecomunicaciones que se presentan discontinuas y segmentadas con mayor énfasis en el territorio rural. Estas redes de comunicación también son parte del territorio ya que le dan la configuración propia en cuanto al relacionamiento con otros territorios, estableciendo el control de la movilidad y asegurando la permanencia de los lazos con un territorio siendo parte del ejercicio del poder ya que constituyen entramados

arbitrarios entre puntos selectos que integran y excluyen en cuanto al acceso de los productos y servicios. El entramado de estas redes y relación con otras redes superpuestas o afines incrementa las desigualdades sociales (Blanco, 2007, p.58).

La familia en el territorio rural como en el urbano cobra trascendencia en el desarrollo de las trayectorias educativas de los estudiantes de EMB ya que además de las limitaciones socioeconómicas, existen otros elementos que son decisivos al momento de acompañar las trayectorias educativas de los y las adolescentes, optar por su interrupción o darle continuidad luego de una intermisión. Es por ello que políticas educativas como el SPTE la incluyen dentro de sus estrategias de intervención buscando el diálogo y el establecimiento de acuerdos.

Para Carro y Fernández (2012) la conceptualización históricamente definida por un grupo de personas con lazos de consanguinidad no alcanza para establecer relaciones de maternidad y hermandad por ejemplo. La familia es el seno donde todos los individuos tienen sus primeras experiencias de aprendizaje y esta se va modificando de acuerdo a las distintas etapas cronológicas y eventos significativos que suceden dentro de ella. Un evento significativo es el pasaje del aprendizaje cotidiano y espontáneo al institucional, el cual es planificado y está dado por el ingreso a una institución educativa (p.71). En referencia a las funciones del núcleo familiar se destacan:

[...] la familia desempeña varias funciones como red de protección afectiva y material de sus integrantes, constituyéndose a la vez en el principal mecanismo de transmisión de las oportunidades intergeneracionales. Una familia bien fundada aportaría entonces una serie de activos tangibles e intangibles que deberían redundar en un mejor desempeño de los jóvenes. (Figarola, et, al. 2003, p.23)

Además, Figarola, et, al. (2003) expresan que el perfil de las familias incide en los resultados educativos teniendo en cuenta los indicadores socioeconómicos, la inserción laboral de los padres y la estructura familiar. En su estudio, luego de analizar el indicador socioeconómico basado en tres aspectos como el clima educativo, el equipamiento del hogar y el nivel de hacinamiento, expresan sus conclusiones. Los autores sostienen que la mayoría de los y las estudiantes del área rural provienen de hogares con nivel educativo generalmente bajo, ambiente familiar poco favorable. Según esa investigación, un 83% de las madres de esos hogares, posee escuela primaria como mayor nivel educativo alcanzado. Es decir el

estudio evidencia que existe una clara relación entre resultados educativos y las características familiares.

Por su parte Calvo, Serulnicoff y Siede (1998) enfatizan que la familia sobrevive como núcleo primario a través del tiempo y que existen diversas estructuras familiares. Los autores entienden que para plantear la diversidad es imprescindible hacerla visible y así poder analizarla y comprenderla en su contexto. Ellos también incorporan en su conceptualización de familia funciones básicas como unidad económica para la producción y el consumo, permanencia de una memoria colectiva que implicaban recuerdos, ceremonias, rituales, celebraciones, proveer afecto, alimentación, vestimenta, atención de la salud, vivienda y seguridad; beneficios mutuos, acatamiento de normas, costumbres, sanciones internas y distribución de tareas. Todas estas funciones conforman la particularidad de cada familia formando un sistema único que puede condicionar en forma positiva o negativa la visión del de la educación formal para los educandos del núcleo familiar y se traducen en motivación o desmotivación para continuar las trayectorias en los distintos ciclos, prever inconvenientes para contrarrestar las dificultades del medio, inserción laboral temprana u otra acción o inacción que sumadas a la escasa presencia de políticas educativas focalizadas en el territorio rural se traducen en desvinculación educativa.

1.7. Trayectorias educativas

La educación como derecho para toda la población de Uruguay se establece en la Ley General de Educación N° 18.437, promulgada en el año 2008, así como la obligatoriedad desde Inicial 4 de Educación Primaria y para Educación Media Básica y Superior. “La obligatoriedad se complementa con el acceso efectivo al ejercicio del derecho a la educación media lo que depende de varios factores: políticos – institucionales, presupuestales y pedagógicos de modo que quedan involucradas las políticas educativas [...]. Por su parte la continuidad y la universalización de la educación media requieren pensar en la articulación entre los subsistemas dejando de lado la compartimentación (CODICEN, 2016, p.3).

En la presente investigación se opta principalmente por los conceptos de trayectorias educativas con sus diferentes configuraciones acordes al tipo de proceso, es así que pueden ser continuas, exitosas, interrumpidas y discontinuas. Esto implica que en algunas ocasiones el concepto de trayectoria educativa se incluya junto a otras acepciones como son abandono o desvinculación ya que se consideran como complementarios.

Considerando lo expuesto por Varela (2020) la desvinculación educativa presenta distintas configuraciones afines como son la deserción, abandono, ausentismo y desafiliación considerando las causas de las mismas en variables propias del sujeto como pueden ser a nivel personal, de su contexto familiar, social, económico y cultural. Los eventos de riesgo y causales que llevan al o la estudiante a desvincularse son complejos y generalmente corresponden a una problemática estructural del sistema educativo y de la sociedad en su conjunto. Lo que se puede afirmar es que la desvinculación generalmente se relaciona e implica a distintas políticas sectoriales además de la educativa, como son las de vivienda, economía, trabajo, salud, transporte así como la coherencia dentro del mismo aparato educativo y sus subsistemas.

Fernández (2010) trae a consideración sobre este tema la racionalidad del estudiantado que desde una perspectiva psicosocial busca recomponer su identidad o cambiar de estado. Para el autor, la desafiliación es un fenómeno que se construye a partir de decisiones que se racionalizan evaluando el costo-beneficio, las expectativas de bienestar social y económico y el riesgo del fracaso académico. El curso de vida de los/as estudiantes indica que esta trayectoria educativa interrumpida no se da en un vacío biográfico sino que está marcada por eventos indicadores previos al debilitamiento o la ruptura definitiva del vínculo con la educación formal.

Asimismo, Fernández (2009) en otro trabajo referido a la desafiliación de estudiantes de EM en Uruguay plantea que existen varios vectores que contribuyen a estas trayectorias interrumpidas como la desafiliación. Entre ellos nombra a entornos socio-culturales muy desfavorables, escaso capital familiar, emancipación temprana de la familia, ingreso al mercado laboral, desigualdad social y/o adquisición de escasas competencias académicas.

Desde el punto de vista de Arias y González (2018) sostienen que en la actualidad se visualiza mayor valoración social de la Educación Media así como preocupación por los porcentajes de alumnos que no finalizan el ciclo obligatorio por parte de las autoridades de la educación y que se traducen en el diseño e implementación de políticas de la educación para este sector. Para los autores antes mencionados la desvinculación es un acontecimiento causado por el descuido, provocando la gradual disolución del vínculo que debe ser construido y mantenido cuidadosamente tanto por los establecimientos y los agentes educativos del Sistema de Educación en sus distintos niveles, como también por las familias y los sujetos educativos para que puedan ejercer este derecho humano: la educación. Al

desvincularse el sujeto educativo se ve despojado de un bien que potencia sus posibilidades de desarrollo y la promoción de una educación permanente.

Terigi (2009) por su parte aporta otros términos y mirada sobre el mismo fenómeno dejando de lado el concepto de deserción educativa para optar por el de trayectorias educativas. Terigi propone dejar lo particular y ver el problema como algo individual para ver un problema que debe ser atendido sistemáticamente por todos los actores educativos donde se amplíe la mirada y no solo se vea a desacopladas/os de los recorridos esperados por el sistema educativo. Los sistemas educativos presentan trayectorias teóricas que expresan recorridos lineales previstos previamente, generalmente organizados en grados y ciclos, pero en muchos casos la realidad no responde a lo estipulado, coexistiendo trayectorias no encauzadas, que se presentan con recorridos heterogéneos, variados y contingentes. Por su parte el sistema educativo uruguayo presenta tres señales que definen una trayectoria teórica y deja en evidencia cuando algún estudiante se desvía de ella mediante el pasaje de lista diaria que evidencia el ausentismo intermitente o definitivo. Estas señales que lo distinguen corresponde a la organización de los diferentes tramos educativos por grados o niveles que necesitan ser transitados en orden, al currículo, que también se presenta graduado y a los grados, que se estipulan para cumplir en un año (CODICEN, 2016).

En el capítulo siguiente se planteará el diseño metodológico de la presente investigación con las distintas técnicas y herramientas de búsqueda y recopilación de información que permitieron analizar los datos obtenidos en trabajo de campo junto a lo abordado en el marco teórico, lo que será expuesto en el tercer capítulo.

Capítulo II. Metodología de la Investigación

2.1. Estrategia metodológica

En esta investigación se optó por un enfoque mixto por considerarlo el que más se adecua al objeto de investigación. “Los enfoques cuantitativo, cualitativo y mixto constituyen posibles elecciones para enfrentar problemas de investigación y resultan igualmente valiosos. Son, hasta ahora, las mejores formas diseñadas por la humanidad para investigar y generar conocimientos” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p.2).

Mientras el enfoque cuantitativo permite a quien investiga medir fenómenos y analizar la realidad en forma objetiva, en el enfoque cualitativo, según lo que expresa Vasilachis (2009), el rol del investigador en esta metodología es interpretar y construir una imagen compleja y holística donde se analiza lo que expresan los informantes sobre una situación. Implica la utilización de múltiples métodos, indagar en situaciones naturales buscando interpretar y dar sentido a la realidad en un marco contextual, es decir donde las personas viven y se relacionan. Siguiendo con la visión de Vasilachis la investigación cualitativa tiene estas características que la distinguen:

- a) Fundada en una posición filosófica que es ampliamente interpretativa en el sentido de que se interesa en las formas en las que el mundo social es interpretado, comprendido, experimentado y producido, b) basada en métodos de generación de datos flexibles y sensibles al contexto social en el que se producen, y c) sostenida por métodos de análisis y explicación que abarcan la comprensión de la complejidad, el detalle y el contexto (Vasilachis, 2019, p25).

2.2. La muestra

La selección de la muestra se realizó mediante la técnica no probabilística en cadena o redes llamada “bola de nieve” donde debido al conocimiento de quien investiga de la zona identifica a algunos de los estudiantes con trayectorias interrumpidas y también con trayectorias completas los que aportan información sobre otras/os en la misma situación. Hernández (2014).

El subgrupo fue seleccionado de forma que representara a todas las localidades incluidas en la investigación, así como un número equitativo entre mujeres y varones. Se

tomó en cuenta también a estudiantes que hayan culminado la EMB como forma de tener información para confrontar. Surgió la dificultad de integrar a los datos cuantitativos el número total de egresados de sexto año en el período temporal estipulado desde la escuela que administrativamente corresponde al departamento limítrofe, es decir que la Inspección Departamental a la que pertenece esa escuela no corresponde al departamento investigado, aunque en los hechos se encuentra más cercana a la ciudad que nuclea las otras localidades por lo que constituye el lugar de referencia de la población al momento de realizar trámites, acceder a la atención de la salud, educación, entre otros. Igualmente se la incluye al momento de las entrevistas y el análisis de las mismas ya que cuenta con la modalidad de 7mo, 8vo y 9no con influencia en las localidades vecinas que también integran la muestra.

A las nueve escuelas seleccionadas se les asignó un código de forma de evitar su identificación y proteger la identidad de los docentes, familias y otros actores implicados. Sucede lo mismo con la muestra de expertos que se define por la idoneidad de los seleccionados en el tema Educación Media Rural y trayectorias educativas.

2.3. Técnicas aplicadas

Las técnicas de investigación aplicadas fueron las siguientes: recopilación y breve análisis de la información cuantitativa, análisis documental y entrevista.

A- Aportes de los datos cuantitativos analizados

Para realizar el diagnóstico inicial y confrontar esos datos con el conjunto de documentos que pretendió analizar, se recogieron datos numéricos que contribuyeron al análisis de casos concretos que constituyen la base de esta investigación y permitieron establecer relaciones entre las variables, las categorías a investigar y su interpretación. De esta manera se recabaron datos sobre egresados del sistema escolar para el período 2009 - 2019 en las diez escuelas seleccionadas, lo que conformó un total de 228 estudiantes. Estos datos constituyen el universo, los cuales se obtuvieron del registro que cada institución realiza en su “Libro de matrícula”, presente en cada escuela. Los mismos se expresan sintéticamente en la siguiente tabla:

Tabla 1: Egresados de sexto año de Escuela Primaria en el período 2009-2019

| Escuela localidad | E1 | E2 | E3 | E 4 | E5 * | E 6 | E7 | E8 | E9 |
|------------------------|----|----|----------|--------|---------|--------|----|----|----|
| Egreso 2009 2019 | 52 | 42 | S/D * | 9 | 15 | 13 | 18 | 40 | 39 |

*S/D: sin datos. *E/C: escuela cerrada.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Libro de Matrícula de las escuelas involucradas.

En un primer momento la información recogida se organizó en un cuadro donde se especifica: número de escuela, nombre del estudiante y lugar donde al egresar de EP el estudiante y su familia seleccionó para dar continuidad a sus estudios. Al no encontrar un registro formal de esos datos se consultó al Maestro/a Director/a, o a otro informante como la maestra de grado, auxiliar de servicio, familiar o los mismos estudiantes para completar la columna referida al lugar donde da continuidad a su trayectoria educativa luego de la educación primaria. De este primer paso surgió que uno de los pueblos pertenecientes a la zona delimitada no cuenta con escuela y otro donde si bien se accede al registro documental por medio de la Inspección Departamental, el centro escolar fue cerrado en el año 2021 por falta de matrícula.

Para analizar los datos recogidos en las escuelas primarias sobre la elección de centro educativo de EM de destino de los estudiantes egresados de Educación Primaria en el período 2009-2019 que podría ser la Escuela Agraria, el Liceo, la Escuela Técnica y Profesional o la modalidad 7mo, 8vo y 9no se elaboró un cuadro donde se pretendió registrar el número de estudiantes de las localidades seleccionadas y confrontar con la inscripción efectiva en los centros educativos o modalidad nombrada de EM. Esta información finalmente no se logró completar en su totalidad, mostrándose inviable debido a la movilidad de las familias que genera que se pierda la información de su destino de residencia luego del egreso del o la estudiante de EP. Se consideró que esta información parcial no contribuía en gran medida a la investigación. Luego se obtuvo información del Director del Sistema de Gestión de la Información. Dichos registros se comenzaron a digitalizar en el año 2016 para este departamento, coincidentemente con la creación de la Unidad Coordinadora Departamental de Integración Educativa por lo que es parcial en cuanto a centros educativos y años de registro.

Tabla 2: Cohorte por escuela y modalidad.

| Cohorte-Escuela | 7mo, 8vo y 9no. | Liceo | UTU | Total General |
|------------------------|------------------------|--------------|------------|----------------------|
| 2016 | 23 | 2 | 9 | 34 |
| E1 | 6 | - | 1 | 7 |
| E3 | 12 | - | 3 | 15 |
| E4 | 1 | - | - | 1 |
| E8 | 4 | 1 | 1- | 6 |
| E9 | - | 1 | 4- | 5 |
| 2017 | 16 | 4 | 18 | 38 |
| E1 | 8 | 1 | 1 | 10 |
| E3 | 5 | 1 | 2 | 8 |
| E4 | - | - | 1 | 1 |
| E5 | - | - | 2 | 2 |
| E6 | - | - | 5 | 5 |
| E7 | - | - | 1 | 1 |
| E8 | 2 | 2 | 5 | 9 |
| E9 | 1 | - | 1 | 2 |
| 2018 | 15 | 6 | 6 | 27 |
| E1 | 2 | - | 1 | 3 |
| E2 | 5 | 1 | - | 6 |
| E3 | 7 | 2 | 1 | 10 |
| E4 | - | 1 | - | 1 |
| E5 | - | 1 | - | 1 |
| E8 | - | 1 | 1 | 2 |
| E9 | 1 | - | 3 | 4 |
| 2019 | 12 | 1 | 6 | 19 |
| E1 | 5 | 1 | 2 | 8 |
| E3 | 5 | - | - | 5 |
| E6 | - | - | 2 | 2 |

| | | | | |
|----|---|---|---|---|
| E8 | 2 | - | 2 | 4 |
|----|---|---|---|---|

Fuente: Elaboración propia con datos aportados por Director del Sistema de Gestión de la Información de A.N.E.P

B - Análisis documental

Para el análisis documental se realizó el recorrido descrito por Quintana (2006), en el que según el autor requiere rastrear, inventariar y clasificar; luego seleccionar los documentos pertinentes y su posterior lectura en profundidad y finalmente comparar para construir una síntesis. Teniendo en cuenta la evolución y mayor presencia de políticas educativas dirigidas a la EM es relevante para los objetivos de esta investigación, la verificación de hipótesis y la búsqueda de respuestas a las preguntas planteadas mediante el análisis documental.

Se parte del análisis de documentación oficial donde se explicitan y justifican las políticas educativas focalizadas en Educación Media Básica haciendo un recorte en las que llegan efectivamente al medio rural como son las referidas a la modalidad 7mo, 8vo y 9no, boleto gratuito, becas, Programa de Protección de Trayectorias y también integran este análisis los portales oficiales relacionados con la educación. También se incorpora el análisis de INEed presentado en el año 2019 y el Monitor educativo.

Cada política educativa nombrada en el párrafo anterior cuenta con un documento que la sustenta, la justifica y argumenta sobre la problemática que subyace a su implementación y su finalidad, es decir a qué se quiere dar solución, delimitando su alcance y sus líneas de acción. Se buscó mediante su análisis confrontar el alcance real de dichas políticas en el territorio rural delimitado y la población destinataria.

Los documentos analizados junto a una breve descripción se detallan a continuación. En primer lugar la Ley N° 18.437 General de Educación. Esta Ley fue aprobada en el año 2008 y deroga la Ley N° 15739 aprobada como Ley de Emergencia en el año 1985. Este hecho se concreta en la primera presidencia del Frente Amplio, con Tabaré Vázquez Rosas.

En el documento “Universalización de la Educación Media Rural”, del año 2014 se elaboró un informe exhaustivo sobre la situación socioeducativa de adolescentes y jóvenes que residen en zonas rurales sin presencia de centros de estudio de EM a 10 km, expresando que para dar continuidad a su trayectoria educativa deban desplazarse.

Otro documento a analizar es el titulado “Propuesta para un sistema de protección de trayectorias educativas”. El Sistema de Protección de Trayectorias Educativas (SPTE) surgió en el año 2015 por la Resolución N° 80, Acta N°95 del CODICEN con el fin de realizar un

seguimiento de los tramos educativos e identificar en forma temprana factores de vulnerabilidad para prevenir situaciones de riesgo que lleven al abandono.

El “Informe sobre el estado de la educación uruguaya 2015-2016” e “Informe sobre el estado de la educación uruguaya 2017-2018” elaborado por el INEEEd corresponden al segundo y tercer informe sobre el estado de la educación en Uruguay para los años 2015, 2016, 2017, 2018. En él se presentan datos estadísticos y análisis sobre variables que contribuyen al desempeño educativo de los estudiantes y a aspectos que contribuyen a la calidad del sistema educativo uruguayo con el fin de aportar información relevante para la toma de decisiones, prácticas pedagógicas y centros educativos (INEEd, 2017, p. 8).

El documento “Panorama de becas educativas 2018”, elaborado por los integrantes de la División de Investigación y Estadística de la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura en el que se describe la evolución del Programa de becas y su incidencia en la continuidad educativa de los/as estudiantes.

Por último pero no menos importante se analizó el documento titulado “Educación en el territorio. Informe junio 2019”, que recoge el trabajo de las Comisiones Descentralizadas de la ANEP que funcionan en el ámbito departamental. En él se detallan datos numéricos sobre la población en edad de escolarización, estudiantes matriculados en la ANEP, evolución de la matrícula de 3 años, disponibilidad y oferta educativa de la ANEP en 2018, egreso de Educación Primaria, promoción de la Educación Media Básica en Educación Secundaria y en Educación Media Básica en Enseñanza Técnica y egreso de la Educación Media Básica entre otros.

Tabla 3: Contribución de los documentos analizados

| | |
|---|---|
| Ley N° 18.437 General de Educación | Brinda el marco jurídico por el cual se rige el sistema educativo uruguayo en todos sus niveles. Se concibe a la educación como Derecho Humano donde el Estado debe garantizar su pleno ejercicio para todos los actores directamente involucrados al acto educativo: educandos, docentes y adultos responsables. Se plantean además fines, orientaciones, principios de la educación, organización además de los objetivos para las políticas educativas a nivel nacional. |
| Universalización de la Educación Media Rural (2014). Con su antecedente del año 2013. A.N.E.P | Con el fin de universalizar la EM en el territorio rural se considera la situación educativa en el contexto. Entre los productos de este trabajo está la detección de áreas críticas por departamento donde los adolescentes y jóvenes no cuentan con oferta educativa de EM. Se analizan las características del medio rural, la educación rural en retrospectiva, escenarios actuales, currículo, oferta educativa por subsistema y departamento así como las características de los y las estudiantes del medio rural. |

| | |
|--|---|
| Propuesta para un sistema de protección de trayectorias educativas A.N.E.P | Propone la creación de un Sistema de Protección de Trayectorias educativas. Ofrece un marco conceptual sobre las trayectorias educativas, las líneas de acción y los componentes del programa. También se explicitan las estrategias de implementación y los desafíos que implica esta forma de intervención en forma organizada y coordinada de los diferentes subsistemas de la educación. |
| Informes sobre el estado de la educación uruguaya 2015-2016 y 2017-2018 INEEd | Contiene información estadística a partir de las evaluaciones y relevamiento de datos referentes a la educación obligatoria de Uruguay. Allí se analizan el acceso, avance y egreso de la educación obligatoria, metas de la ANEP, situación de los docentes, presupuesto y logros de aprendizaje de las y los estudiantes. |
| Panorama de becas educativas 2018” M.E.C | El informe describe cada uno de los programas de becas que integran el Sistema Nacional de Becas. Entre las becas descriptas se encuentre la del M.E.C donde se explicitan sus objetivos, alcance, destinatarios e indicadores para su adjudicación. |
| Educación en el territorio. Informe junio 2019 A.N.E.P | Este informe tiene carácter departamental y presenta datos estadísticos sobre la institucionalidad de la educación en el territorio. Los datos planteados se refieren a la población en edad de escolarización, estudiantes matriculados de la A.N.E.P, evolución de la matrícula en los diferentes ciclos, oferta educativa, docentes, construcción y ampliación de centros educativos, porcentaje de asistencia, promoción y egreso de los y las estudiantes de todo el tramo de educación obligatoria. |

Fuente: Elaboración propia

C - Entrevistas

Para un análisis cualitativo como el que se pretendió en este estudio, resulta fundamental la realización de entrevistas individuales a distintos actores educativos y sociales que aporten su mirada sobre las trayectorias educativas de EMB en el medio rural. Las personas seleccionadas representan a cada sector del entramado que conforma la EMBR.

Diversos autores definen la entrevista como un encuentro en forma personalizada, es decir que entrevistador y entrevistado deben estar cara a cara y realizarse por la vía oral lo que facilita el análisis de otros aspectos como son la postura, expresión, gestualidad entre otros. Hoy el concepto de presencialidad cambió de configuración existiendo diversas maneras de estar presente a la distancia. La técnica de entrevista es clave en esta investigación ya que permite a quien investiga obtener información de los protagonistas así como dar sentido al análisis de la información en su contexto. Se optó por la entrevista semiestructurada donde teniendo en cuenta a Quintana (2006), se cuenta con un cuestionario vertebrador que permite tener un recorrido previsto acorde a los objetivos de la investigación, pero con la posibilidad de incorporar nuevos interrogantes si lo expresado por el entrevistado lo requiere. Se atendió también lo expuesto por Murillo (2006), quien expresa que el rol de

quien investiga es estar atento para relacionar lo expresado por el/la entrevistado/a e intervenir oportunamente con un nuevo interrogante en caso de que la situación lo amerite. .

En una primera instancia y al momento de recabar los datos cuantitativos primarios se planteó una interrogante vía correo electrónico, con el fin de explorar la percepción sobre el tema de las/os Maestras/os Directores de las escuelas primarias que forman parte de la muestra. Por conocer la realidad estudiada se tuvo en cuenta que algunos/as Maestros/as Directores realizaban en ese año su primera experiencia en la función y su aporte sería escaso, por lo que se buscó los aportes de varios docentes y directores que han permanecido en esos centros por varios años, aunque en el momento ya no estén trabajando en esa escuela. Debido al desempeño de la autora de la presente investigación como maestra directora en escuelas rurales, el hecho de haber participado en diferentes jornadas de capacitación, reuniones informativas y grupos de trabajo con los y las docentes que han estado a cargo de escuelas rurales en años anteriores se optó por integrarlos en esta primera exploración de percepciones personales, ya que su experiencia y visión son de relevancia para este estudio.

Las entrevistas buscaron explorar la percepción sobre el tema de las/os Maestras/os Directores de las escuelas primarias que forman parte de la muestra. Se evitó personalizar e identificar a cada colaboradora/a así como al centro educativo al que referían en sus respuestas.

El interrogante planteado para esos docentes fue el siguiente: ¿Cómo percibe usted la continuidad en Educación Media para los egresados de las escuelas ubicadas en el medio rural? De las respuestas recibidas se extrajeron los aspectos que inciden en la continuidad o en la interrupción de trayectorias.

Tabla 4. Directores de Escuelas Primarias: aspectos que inciden en las trayectorias.

| Entrevistados/ Variables | M 1 | M 2 | M 3 | M 4 | M 5 | M 6 | M 7 | M 8 | M 9 | M 10 | M 11 | M 12 | Total 12 |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|-------------|
| Factores propios del territorio | | | | x | | x | | | x | | | x | 4 |
| Alojamiento | x | x | x | x | X | | | | | x | | | 6 |
| Motivación | x | | x | | | | x | | | | | | 3 |
| Horas fuera del hogar | | | | x | | | | | | x | | | 2 |
| Desvalorización de la EMB. | x | x | x | | | x | | x | x | | | | 6 |

| | | | | | | | | | | | | | |
|------------|---|--|---|---|--|---|--|---|--|---|---|---|---|
| Culturales | x | | x | x | | x | | x | | x | x | x | 8 |
|------------|---|--|---|---|--|---|--|---|--|---|---|---|---|

Fuente: Elaboración propia.

También se realizaron las siguientes entrevistas semiestructuradas a actores directamente involucrados con la Educación Media Básica Rural a nivel de gestión de los centros educativos, directivos y de inspección, así como a estudiantes, familias y policía comunitaria. Se elaboró un código para identificar a los entrevistados manteniendo el anonimato de los mismos, con excepción del Director del Departamento de Educación Rural, el Licenciado Limber Santos ya que su cargo tiene injerencia a nivel nacional y se cuenta con su autorización expresa.

Tabla 5: Entrevistados.

| | |
|--|---|
| Director del Departamento de Educación Rural | Licenciado. Limber Santos |
| Inspectora de Zona referente de la Modalidad de EBR: 7mo, 8vo y 9no. | IRAA |
| Coordinador Departamental de UCDIE | CD.UCDIE |
| Directora de Liceo | DL1 |
| Directora de escuela Agraria | DEA1 |
| Director de Escuela Técnica y Profesional | DETP1 |
| Policía Comunitario | PC |
| Adultos referentes: | ARM1-AVS2-AAP3-ALP4-ARJ5-AAM6-AMC7-AAP8-APM9-AF10-ARD11-AESS12 |
| Estudiantes | EEP1 -ECP2 -EJG3 -EBC4 -EER5 -EGG6 -ELC7 -EJT8 -EAG9 -EFD10 -EIC11 -EGC12 -EFR13 -EAC14 -ENP15 -EGF16 |

Fuente: Elaboración propia

El mencionado Director ocupa el cargo desde el año 2009. Las preguntas se centraron en los siguientes asuntos: ¿Qué puede decir sobre la evolución de la cobertura de la EMB en el medio rural?, ¿cómo ve en la actualidad la EMB en el medio rural en cuanto a las trayectorias esperables? En lo que respecta a las cuestiones curriculares a partir de la unificación del programa en 2008 ¿qué cambios percibe para la educación rural?, ¿observa alguna incidencia para los estudiantes que se insertan en los centros educativos de EMB de la ciudad más cercana?, ¿qué razones llevaron a que en el año 2010 en el departamento hubiera doce escuelas donde se impartía la modalidad de 7mo, 8vo y 9no y hoy hay seis?, ¿qué

características del territorio rural pueden llegar a interferir según su percepción en las trayectorias del estudiantado?, ¿considera agregar algo más de relevancia sobre la educación rural, la educación media en el territorio rural y las trayectorias educativas?

También se entrevistó a la Inspectora Referente departamental de EMBR (IRAA) en la modalidad 7mo, 8vo y 9no por considerar la relevancia de su cargo en una de las propuestas educativas para estudiantes que egresan de la escuela primaria en el territorio rural. A ella se le plantearon las siguientes interrogantes: ¿Cuál es su percepción sobre las trayectorias de los estudiantes en Educación Media Básica en el medio rural en la modalidad 7mo, 8vo y 9no?, ¿qué razones llevaron a que en el año 2010 en el departamento hubieran doce escuelas donde se impartía esa modalidad y hoy hay seis?, ¿cree que eso contribuye al desarraigo del lugar al que pertenecen los estudiantes? En cuanto a lo curricular a partir de la unificación del programa en 2008 ¿qué cambios percibe para la educación rural?, ¿observa alguna incidencia para los estudiantes que se insertan en los centros educativos de EMB de la ciudad de Guichón?, ¿considera el programa de becas como una política pública educativa necesaria y que contribuye a mejorar las trayectorias educativas en EM?, ¿considera agregar algo más de relevancia sobre la educación rural, la educación media en el territorio rural y las trayectorias educativas?

Otros actores que aportaron su visión a esta temática fueron directores de Liceo (DL1), Escuela Técnica y profesional (DETP1) y Escuela Agraria (DEA1) quienes están a cargo de los centros que actúan como receptores del grupo de estudiantes de la zona delimitada en la ciudad principal.

Se partió de interrogantes similares con leves variantes según las características del centro. ¿El centro educativo recibe alumnos provenientes del entorno rural circundante (nombrar las localidades)?, ¿observa alguna diferencia entre los/as provenientes del entorno rural y urbano en cuanto a asiduidad?, ¿tiene casos de trayectorias interrumpidas o discontinuas?, ¿con qué herramientas se cuenta para lograr la reinserción de las/os estudiantes?, ¿qué motivos expone la familia y el estudiante ante situaciones de interrupción de la trayectoria educativa?, ¿cuál es su percepción de las trayectorias educativas en EMB de los adolescentes de la zona rural circundante?, ¿considera el programa de becas como una política pública educativa utilizada y aprovechada por su estudiantado?, Se agregan para Directora de Escuela Agraria: ¿Cuál es la oferta educativa de este centro de estudio para el alumnado?, ¿qué capacidad de matrícula tiene la Escuela Agraria?, ¿qué relación tiene la demanda de inscripción con la capacidad real?, ¿qué criterio se utiliza para la selección de los

estudiantes que ingresan al centro educativo?, El régimen de internado con alternancia ¿en qué consiste?, ¿cómo lo evalúa?

Por su parte el policía comunitario (PC) es un aliado de los centros educativos al momento de conocer la realidad de los/as estudiantes con trayectorias no encauzadas o interrumpidas ya que su intervención forma parte del protocolo de ausentismo de las diferentes Direcciones Generales, es por ello que se le realizó una entrevista buscando conocer su percepción desde su rol. Desde el año 1995 existe en Uruguay el Programa de Policía Comunitaria¹⁵, siendo su implementación paulatina en el resto del país.

Seguidamente se procedió a entrevistar a adultos referentes y a estudiantes residentes en las localidades que integran la muestra. Las preguntas presentan mayor flexibilidad ya que se busca que las personas se sientan en confianza y respondan con sinceridad. Para los estudiantes con antecedente de trayectoria interrumpida o discontinua (como mínimo 2 por localidad) las preguntas estructurantes son: Para comenzar me gustaría conocer sobre ti, tú nombre, edad, composición familiar, ocupación. ¿Me puedes contar tu experiencia en tu pasaje por la EM?, ¿cuál fue tu escolaridad en EM?, ¿qué motivó que dejaras de concurrir?, ¿has pensado en retornar?, ¿por qué? Para los adultos referentes de estudiantes con trayectorias interrumpidas o discontinuas se realizaron las siguientes preguntas: Para comenzar podría contarme sobre usted, su familia y ocupación. ¿Cuánto tiempo hace que vive en la zona?, ¿cuál es su nivel educativo?, ¿conoce las propuestas educativas para EMB en la zona?, ¿podría contarme las razones de que su hijo o hija dejara de estudiar?, ¿cómo se siente usted al respecto?, ¿qué aspectos deberían de mejorar para que su hija/o vuelva a estudiar?

Luego de la recogida de los datos de los diversos documentos y entrevistas se procedió a la organización de la información de forma que respondan a los objetivos y preguntas planteadas al inicio de este trabajo. Para ello se realizó la debida codificación de acuerdo a las categorías a analizar y procurando mantener el respeto de la confidencialidad de los entrevistados sobre todo en el caso de docentes y personas que se vinculen con la A.N.E.P sin ser funcionarios como lo indica la normativa.

De acuerdo a lo expresado por Monje (2011), las categorías de análisis “permiten la descripción densa de los procesos y hechos sociales en la perspectiva cualitativa” (p.15) y agrega además que las categorías permiten describir los “valores, costumbres, normativas, lenguajes, sistemas simbólicos, actitudes y comportamientos reales de la gente” (p.91).

¹⁵ <https://www.minterior.gub.uy/>

En la investigación las categorías de análisis surgen del marco teórico y con ellas se definen que y cuales conceptos son los que se usaran para explicar el tema de investigación, las categorías también delimitan cuales son los límites y alcances de la investigación ya partir de ella se organiza la recolección de datos. Monjes, 2011, p.92

Las categorías de análisis en este estudio fueron las siguientes:

- Políticas educativas: alcance y conocimiento.
- Territorio: incidencia.
- Trayectorias: Nivel máximo alcanzado.
- Trayectorias interrumpidas o discontinuas: causas.
- Familia: valoración de la EM-Cultura.

La selección de estas categorías de análisis obedeció a la necesidad de acotar aquello que se considera relevante para esta investigación, teniendo en cuenta el contexto y población involucrada.

En cuanto a las limitaciones que se presentaron a lo largo del trabajo de campo tuvieron que ver con el acceso a las distintas fuentes de información. Por ejemplo, el Libro de Matrícula donde se consulta uno por uno los/as estudiantes egresados de sexto año en cada escuela se continúa completando en forma manual al finalizar el año escolar lo que lleva a que en algunos casos no todo registrado, existiendo datos faltantes de años enteros e incluso escolaridades sin registrar. En la actualidad coexisten el sistema de registro en formato papel y el digital, el cual tiene carácter privado para cada institución.

También se recabó información cuantitativa proporcionada por el Sistema de Gestión de la Información aportada por su coordinador, sobre el ingreso, permanencia y desvinculación de estudiantes de Educación Media Básica. Se trata de datos numéricos generales y compartimentados, lo que permite realizar algunas lecturas pero no identificar con exactitud ese tránsito interinstitucional.

En cuanto a las entrevistas estas se planificaron para realizarse en forma presencial y así poder incorporar la observación como complemento entre otras estrategias. Debido a la situación sanitaria del país por la pandemia de Covid 19 se optó por alternar entre algunas entrevistas presenciales y otras virtuales a través del servicio de videoconferencia ZOOM e incluso por video llamada a través de la aplicación WhatsApp. Si bien las entrevistas se

realizaron sin inconvenientes, aquellas que se hicieron por medio de un dispositivo digital impiden la espontaneidad de los entrevistados, sobre todo en el caso de los adultos referentes y algunos estudiantes.

Se hizo evidente la falta de documentos donde se expliciten políticas educativas focalizadas en el territorio rural. Se lo incluye en escasas decisiones aunque si aparecen en la base del problema engrosando los números que se presentan en las estadísticas.

Capítulo III - Análisis

Este capítulo analítico trianguló los aportes teóricos, los documentos elaborados por A.N.E.P e INEE que explican y sustentan las políticas educativas destinadas para el medio rural junto a los datos obtenidos en el trabajo de campo. El haber optado por un análisis cualitativo hizo que lo aportado por los diferentes entrevistados: autoridades de la educación, docentes, adultos referentes y estudiantes tomara una centralidad mayor frente a los otros documentos analizados. Por otra parte, si bien para la organización de la información se separó los datos obtenidos en diversas categorías de análisis, los documentos (tanto las fuentes oficiales como las transcripciones de las entrevistas) de alguna manera se conectan y abordan todos desde distintos ángulos las mismas categorías conceptuales. Es así que estas categorías conceptuales se relacionan, puesto que las políticas educativas tienen que ver con el territorio y en qué forma lo incluyen, focalizan o no su diseño al elaborarlas. El territorio por su parte influye en las trayectorias educativas porque en ocasiones estas se ven obstaculizadas por el lugar de residencia de las familias que lo habitan. Asimismo esas familias tienen diversas expectativas, creencias y cultura, formándose un entramado con conexiones que se expresan en acciones que se influyen y condicionan mutuamente.

3.1. Políticas educativas: alcance y viabilidad en el territorio

Si bien la pedagogía uruguaya se construyó visibilizando la problemática del medio rural, proponiendo mejoras y denunciando la inexistencia de acciones concretas que atiendan las particularidades de este medio, existen problemas estructurales a los que no se ha dado solución. Sobre ello Carro y Santos enfatizan que históricamente las tensiones campo-ciudad se dan por la disparidad en la presencia del Estado en ambos territorios geográficos, lo que se traduce en desigualdad provocada por las decisiones y omisiones entre otras de las políticas educativas que generalmente entienden que las decisiones que se toman en forma uniforme para todo el territorio nacional no reconociendo la especificidad del medio rural (Carros y Santos, 2012, p.35). La principal consecuencia de esta forma de concebir la toma de decisiones a nivel político es expresada por García Huidobro cuando enfatiza que “las políticas iguales aplicadas a sectores económica y culturalmente diferentes terminan aumentando la falta de equidad” (p.8).

Por otra parte Santos (2005) expresa que luego de la Dictadura Cívico Militar en el Uruguay (1973-1984), la educación y la pobreza en el medio rural no fueron parte de la agenda política. En tal sentido Sanz (2014) considera que la educación rural como se concibe

en la actualidad ha sido producto de un largo proceso histórico y político citando a Soler quien expresa que “la historicidad y la politicidad son cualidades inherentes a la educación” ya que el acto educativo y todo su entramado se verá condicionado por las decisiones y acciones políticas que se ejecuten en un momento histórico determinado (Sanz, 2014, p.12).

En las décadas de 1980 y 1990 las políticas educativas dirigidas hacia el medio rural denotaban indiferencia siendo casi inexistentes. Es probable que esta indiferencia sea aún percibida por quienes habitan el territorio rural en la actualidad y den lugar a la percepción de algunos de los adultos referentes entrevistados como ASS12 (madre de EFR14) quien manifestó que “vivir en el campo es así de sacrificado” y uno de los padres consultados, quien se muestra escéptico y recuerda el reclamo que vienen realizando desde hace muchos años por el tema de caminería:

Una vez por año y cuando ya no es posible transitar por los caminos (ni ellos con buenos vehículos pueden andar) vienen, arreglan un poco pero apenas llueve queda peor. Ignoran el sacrificio que es vivir así con la familia, salir a vender los quesos que producimos, comprar el surtido y combustible y además mandar los hijos a estudiar desde acá”. (ARJ5, 2021)

Las políticas públicas-educativas para EMB se manifiestan y se ejecutan con distintos alcances en el territorio de nuestro país. Es fundamental expresar que esas políticas se entrecruzan a su vez con otras políticas públicas que no son precisamente educativas aunque si con un carácter social, que de alguna forma inciden en el ámbito educativo. Por ello surgen en esta investigación algunas interrogantes que necesitan ser respondidas para favorecer la comprensión y relación entre política pública educativa, territorio rural y trayectorias educativas: ¿Qué políticas educativas tienen alcance y se ejecutan en el territorio delimitado? ¿Se realiza un estudio previo de la zona para contextualizarlas y adaptarlas a la configuración espacial del lugar teniendo en cuenta las singularidades de cada centro poblado independientemente de la densidad poblacional? ¿La población recibe suficiente información y acompañamiento para lograr el acceso a ellas?

Teniendo en cuenta lo expresado por García-Huidobro (2004) cuando afirma que las políticas educativas para que generen igualdad deben de ser desiguales, se trata de estudiar las diferencias en forma positiva para que mediante la implementación de acciones diferenciadas se logre la mejora de resultados y equiparación con quienes logran niveles de

calidad. Asimismo, de acuerdo a Serra y Canciano tomar medidas para amortiguar la desigualdad no se traduce en la búsqueda de la igualdad, es necesario hablar de equidad. Esta equidad no contempla la distribución igualitaria sino que se le “da a cada uno lo que le corresponde, o lo que necesita” (2006, p.21).

INEEd plantea sobre la equidad y la igualdad que:

[...] el sistema educativo uruguayo requiere modificaciones que contribuyan a que todos los estudiantes culminen la educación obligatoria y logren desempeños en los que se evidencie tanto calidad como equidad. Si se considera que la equidad es una dimensión de la calidad, y esta última constituye un reflejo de las políticas educativas implementadas, los resultados actuales muestran un importante camino por recorrer en términos de diseño e implementación de políticas educativas. (INEEd, 2019, p.135)

García Huidobro aborda las diferentes formas de intervención de las políticas educativas, una de ellas es la “acción afirmativa” donde se interviene para reafirmar un derecho lacerado por la desigualdad social. Esta intervención recibe críticas porque al ser focalizadas tiende a reafirmar la segmentación social. Por otro lado la política de “discriminación positiva” se ocupa de brindar ofertas educativas diferentes para atender a la población desfavorecida buscando el logro de aprendizajes de calidad. Según el autor, los “programas compensatorios” son otra forma de intervención donde se aumentan los insumos de forma que reduzcan la brecha de desigualdad y se centran en las limitaciones de los/as estudiantes para actuar sobre ellas (García Huidobro, 2004, p.5-6).

3.1.1 La modalidad de Séptimo, Octavo y Noveno

Por Acta N° 49 y Resolución N° 83 del CODICEN, se designó una Comisión para instrumentar la modalidad de Séptimo, Octavo y Noveno que se implementó efectivamente en escuelas rurales y localidades urbanas de baja densidad poblacional del interior del país. En Almirón (2013) se especifica que en el año 1999 se da comienzo a la modalidad en 22 escuelas rurales (p.7).

Forman parte de la presente investigación tres centros educativos de EP, denominados aquí como escuelas E2, E3, E8, que cuentan con la modalidad 7mo, 8vo y 9no. Es relevante hacer énfasis en que estos centros además de atender a estudiantes de la localidad donde está inserta la escuela también se benefician, debido a la cercanía, estudiantes de otros poblados

vecinos. En el caso de la escuela E2 recibe alumnos de la localidad más cercana que se ubica a una distancia de 1 km y la escuela E8 recibe estudiantes desde un pueblo que se encuentra a 18 km de distancia y donde no hay otra oferta educativa para atender la EMB. Los/as estudiantes de este último centro poblado se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad debido a que además de no contar con oferta educativa de EMB a menos de 10 km de distancia, tampoco cuentan con transporte público diario para asistir al centro educativo. En la Tabla 1 se registran 9 estudiantes egresados de sexto año en el período 2009-2019 lo que evidencia un escaso número total y más si se los distribuye en el periodo de diez años que conforma el recorte temporal de este estudio, por lo que no justificaría la implementación de la modalidad de 7mo, 8vo y 9no en la localidad, de acuerdo a las condiciones necesarias para la creación de grupos expresadas en el Acta N° 49, Resolución N° 83. En el punto 3 de ese documento se establece como criterio para la creación de la experiencia, la existencia de tres docentes como mínimo, matrícula mayor o igual a 50 alumnos y contar con 10 egresados de sexto año. Igualmente no se observan acciones previstas que contemplen este reducido número de estudiantes, dejando a las familias con la potestad de decidir la forma de dar continuidad o no a sus trayectorias educativas.

Si bien la realidad muestra que cierta parte de la población no está contemplada y que no se le garantiza el ejercicio del derecho efectivo a toda la educación obligatoria (probablemente por la escasa densidad de habitantes que presentan estos centros poblados) esta política educativa argumenta que el formato educativo de 7mo, 8vo y 9no, se imparte como forma de dar continuidad a los estudiantes de escuelas rurales con dificultad al acceso de otra oferta educativa de EM y que surge con el fin de lograr el ejercicio de una “ciudadanía plena” independientemente del lugar de residencia, agregando además que como forma de favorecer la educación como derecho universal la “ANEP asume la responsabilidad de generar las mejores condiciones para garantizar el cumplimiento de ese derecho” (Almirón, 2013, p.5). Se percibe una incongruencia entre lo planteado por los documentos y las acciones o inacciones reales visibilizadas en el territorio.

En los documentos analizados se especifica que para la creación de la modalidad se tuvo en cuenta también la dificultad de accesibilidad de aquellas escuelas ubicadas a más de 10 km de un centro educativo.

En el Informe realizado por A.N.E.P y la dirección Sectorial de Planificación Educativa, Almirón (2013), se enfatiza el rol de la escuela rural como lugar de referencia para las comunidades, haciendo la salvedad de que el nivel de aprendizaje en EP no ofrece mayor

diferencia con los de las escuelas urbanas, pero que esto cambia en la EM debido a las dificultades de acceso a los centros de estudio y que por ello la presencia de 7mo, 8vo y 9no en estas localidades es de crucial relevancia.

En el año 2013 por Resolución N° 8, Acta N° 4 de CODICEN se conformó en el ámbito de la Dirección Sectorial de Planificación Educativa una comisión que tuvo como cometido atender aspectos que se deben mejorar y que se habían manifestado durante la puesta en funcionamiento de la experiencia de 7mo, 8vo y 9no. Las demandas surgidas en ese momento se referían a la selección de escuelas, ingreso de docentes a la experiencia, evaluación de los docentes, elaboración de normativa que regule la experiencia, evaluación de aprendizajes de los/as estudiantes, distribución y capacitación docente, asesoramiento, capacitación a profesores de Inglés, metodología e incorporación de Tecnologías de la información y Comunicación.

En Almirón (2013) se especificaron las problemáticas encontradas en la ejecución de esta modalidad de EMBR y las posibles soluciones a ellas. Algunos de estos problemas permanecen hasta la actualidad como es el caso de la evaluación docente. La modalidad requirió la convergencia de varios subsistemas lo que implicaría el establecimiento de acuerdos de cómo evaluar el nuevo rol docente respetando sus derechos. Si bien el programa lleva más de dos décadas de vigencia aún no se ha hecho efectiva la evaluación específica de los docentes en su desempeño. Este aspecto actúa en desmedro del reconocimiento y valorización de la actividad docente, así como de la calidad educativa, que se deja al libre criterio del cuerpo docente que recibe escasa orientación y no se evalúa su desempeño por parte de inspectores referentes u otras autoridades de la educación.

Existe otro documento de investigación titulado “Universalización de la Educación Media Rural” (Sanz, 2014) donde se plantea un objetivo y configuración diferente al estudio “Experiencia de 7°, 8° y 9° Grado en Escuelas Rurales y Localidades Urbanas Menores, con dificultades de accesibilidad a centros educativos de Educación Media” (Almirón (2013); aunque se lo toma como referencia y antecedente. La principal diferencia es que en Almirón (2013) se abordaba solo la modalidad de 7mo, 8vo y 9no, en el documento coordinado por Sanz (2014) se abordan todas las propuestas educativas de EM para el territorio rural en general.

Por otra parte, para dar respuesta al obstáculo del currículo se optó por utilizar el Plan 1986 y luego el 2006 utilizados por ES con algunas variantes en su implementación ya que no cuentan con algunas asignaturas y otras se agrupan con una misma docente aunque

diferenciando el objeto de conocimiento. Según la Inspectora referente de la modalidad de 7mo, 8vo y 9no (IRAA, 2021) y luego reafirmado por el Director del D.E.R (Santos, 2021), el currículo no necesariamente tiene que ser específico para el medio rural sino que un único programa a nivel nacional para la EMB independientemente de que se ponga en práctica en los centros educativos urbanos o rurales, siempre permite y requiere que los docentes lo adapten y contextualicen a las características del entorno y de su alumnado. .

Al respecto de lo señalado, dos madres entrevistadas hicieron referencia a los contenidos impartidos expresando que no deberían tener grandes diferencias con lo que se enseña en otros centros educativos puesto que “después van a cuarto año y no entienden nada” (ARM1, 2021), agregando que “lo que se les enseña puede ser adaptado sin ser diferente porque después siguen estudiando en la ciudad” (ALP4, 2021).

Según lo expresado por la Inspectora Referente (IRAA, 2021) la modalidad de 7mo, 8vo y 9no, fue creada en un contexto histórico y social de la educación que ahora no es el mismo por lo que, según su opinión, requiere que se revisen y actualicen los criterios de selección de escuelas rurales para impartirlo como oferta educativa de EMBR. Para la Inspectora “en esos años había más matrícula en las escuelas rurales, con el devenir de los años ha disminuido porque disminuyó la población rural y aumentaron las ofertas en EM”. Si bien consideró que es necesario que se sostenga el Ciclo Básico Rural en los lugares donde no hay acceso al liceo o una escuela agraria para que los niños no pasen desde sexto año directamente al trabajo con la familia, enfatiza que la realidad actual de la población rural amerita una nueva mirada.

El Director del Departamento de Educación Rural Limber Santos, comentó en la entrevista que formó parte de la Comisión de Universalización de la Educación Media Rural “donde se mapeó el país con las ofertas de EMR existentes”, allí se identificaron “los lugares particularmente complicados por falta de oferta y la cantidad de niños que no tenían un lugar de Secundaria, ni de Educación Técnica Profesional ni de 7mo, 8vo y 9no”. Y agregó: “Existen zonas rojas, donde el estudiante necesita contar con alojamiento o realizar un viaje que requiere estar muchas horas fuera del hogar”. (Santos, 2021)

La existencia de zonas vulnerables también es manifestada por el Coordinador Departamental quien expresó que se estudiaron territorios de todos los departamentos del país. Entre los departamentos donde se detectaron lugares a priorizar se encuentra el que contempla esta investigación, con cuatro zonas en rojo debido al alto porcentaje de desvinculación educativa de los estudiantes. Lo que sucede allí es explicado por el

Coordinador de UCDIE como “falta de conocimiento porque tiene Ciclo Básico en tres instituciones y la deserción viene de los poblados que lo rodean” (CD.UCDIE, 2021). Esta falta de conocimiento expresada por el CD.UCDIE (2021) es refutada por los adultos referentes quienes expresan conocer las propuestas educativas y el alcance de cada una aludiendo a otros aspectos como los obstáculos para enviar a sus hijos e hijas a estudiar luego del egreso de EP.

Para otra de las ex alumnas de 7mo, 8vo y 9no, que hoy tiene 23 años, la modalidad fue la única oportunidad que tuvo de finalizar Ciclo Básico, ya que su familia no podía pagarle alojamiento en la ciudad cercana. En cuanto a esto expresó que “tanto es así que no pude seguir cuarto año. Aproveché lo que había en mi pueblo y eso sigue pasando hoy, hay muchachos en el pueblo que terminan 9no y se van a trabajar.” Ante el interrogante sobre si le gustaría continuar sus estudios expresa que ahora no, porque tiene una hija pequeña y tiene un negocio que es su sustento (ELC7, 2021).

En cuanto a la calidad de la enseñanza se observan diferentes posturas. Por un lado el Coordinador departamental de la UCDIE expresó que:

En los centros educativos de la ciudad los estudiantes que ingresan de cursar la modalidad 7mo, 8vo y 9no no llegan con una preparación suficiente y eso se nota. También cuando vienen de un liceo rural sufren el cambio a un liceo que tiene todas las materias separadas, cada una con un profesor. (CD.UCDIE, 2021)

Esta visión es compartida por algunos de los expertos consultados y se refieren a que es el reflejo de la escasa formación de las y los maestros. Si bien la capacitación es exigente, es considerada insuficiente para adquirir la formación específica de asignaturas como Física, Química, Idioma Español, Historia, entre otras. Otros de los entrevistados manifestó que esto se ve amortiguado porque al ser un solo docente que imparte varias asignaturas como por ejemplo Ciencias Sociales, Lengua y Literatura “no se fragmentan las asignaturas, sino que se tiende a la interdisciplinariedad que es tan necesaria para relacionar contenidos y mejorar la comprensión de los adolescentes” DETP (2021).

Según señala el documentado redactado por el CODICEN titulado “Aportes iniciales a la discusión sobre fundamentos y perfiles de la E.M.B” cuando se piensa en cambios a nivel educativo los docentes son un factor relevante. Por ese motivo es fundamental considerar a los centros educativos como espacios de profesionalización docente por excelencia y de

formación permanente que incluya cursos de actualización, pero sobre todo que genere situaciones reales de aprendizaje colectivo y colaborativo en el escenario real de los centros educativos, lo que debería ser el camino para una formación de calidad (CODICEN, 2013, p.45).

La calidad de la capacitación docente aparece cuestionada por la Inspectora Referente quien expresa que la parte más débil en muchos casos son los docentes de Inglés y Tecnología que provee ES, ya que presentan muchas inasistencias y ausencias (IRAA, 2021). Esto también se confirma con el aporte de la Maestra Directora de una de las escuelas donde se imparte la modalidad 7mo, 8vo y 9no (E8) quien expresó su preocupación de que los adolescentes no contaron con profesor/a de inglés en todo un año. “Si bien el cargo fue elegido al comienzo del año, el profesor presentó certificado médico. Se ofreció en las elecciones docentes no fue elegido y ¿quién se hace responsable?” (MD E8, 2021).

En el mencionado documento redactado por CODICEN (2013, p.45) se planteó también que el rol docente adquiere relevancia “para que los cambios se concreten y expresen en mejores modalidades de enseñanza, mejor gestión de las instituciones y mayor efectividad de los sistemas educativos” y agrega sobre la capacitación profesional:

Sin olvidar que los nuevos tiempos reclaman una formación de calidad para toda la docencia y requieren un desarrollo profesional permanente del profesorado, resulta imperioso atender en forma interrelacionada la profesión en sí, la carrera docente, la formación profesional y las condiciones laborales, como forma de revalorizar la profesión, mejorar el interés por ella y lograr la posibilidad de desarrollo profesional y de titulación obligatoria en el mediano y largo plazo. (CODICEN, 2013, P.46)

Teniendo en cuenta lo señalado se evidencia que la capacitación docente debe ser permanente, ya que la realidad muestra que algunos docentes participaron en cursos de formación de cada grado (7mo, 8vo o 9no) al comienzo de la experiencia, esta formación se realizó hace más de dos décadas y no han recibido actualización hasta la fecha. En años posteriores se exhortó a estos docentes a completar su formación en los grados faltantes.

Por otra parte en el año 2021 obtuvieron un Postítulo en Educación Media Básica Rural de 7mo, 8vo y 9no otro grupo de docentes de todo el país, entre los que se encuentra la autora de este estudio, luego de dos años de capacitación, que los habilitó a optar por un grupo de asignaturas según la opción seleccionada al comienzo del curso de todos los grados

de EMB. Es así que egresaron docentes habilitados para impartir Ciencias Sociales, Lengua y Literatura y por otra parte otros habilitados para Ciencias Naturales y Matemáticas. Se observa que si bien existe diferenciación en la nominación del certificado de capacitación ya que uno es curso y el otro Postítulo¹⁶ no tiene incidencia en las elecciones de cargo ya que los docentes son ordenados por antigüedad, actividad computada y aptitud docente. Quienes cursaron el curso de capacitación manifiestan que esa modalidad les permitió profundizar en cada grado así como en las asignaturas y por otro lado los egresados del Postítulo en 7mo, 8vo y 9no consideran que la forma de abordar las asignaturas favoreció el abordaje interdisciplinar y multigrado que es necesario cuando los grupos por ser de bajo número de estudiantes se fusionan (funcionando dos o tres grados juntos).

Otro aspecto a revisar, que también hace referencia a los docentes y las asignaturas que se imparten, según la opinión del Director de Escuela Técnica Profesional, es optar por un formato educativo que permita mayor interdisciplinariedad, agregando que existe una carencia relevante en la modalidad de 7mo, 8vo y 9no, algo que traen desde la Escuela Primaria: “tampoco podemos permitirnos que no hayan determinados actores dentro de la propuesta ya que por ejemplo la Educación Física y es fundamental para el desarrollo del adolescente” (DETP, 2021). Cabe agregar que los docentes que se desempeñan en esta modalidad no están capacitados para impartir la asignatura Educación visual y Plástica y en ocasiones lo hacen por su voluntad, poniendo en primer lugar el derecho de los y las adolescentes a recibir esos conocimientos (al menos los básicos) para que su inserción en el siguiente ciclo de EMS no les sea desconocido y difícil.

Por otra parte en cuanto a la formación docente la MD de la escuela E2 plantea que es consciente de “que a veces se cuestiona el nivel educativo de esta modalidad”. Reconoce que los docentes son maestros capacitados y no profesores y que el Postítulo se realiza en dos años intensos y no en 4 como un profesorado, pero considera que se debería tener en cuenta que los maestros tienen toda la formación pedagógica-didáctica de su carrera como docente de cuatro años, la responsabilidad de preparar sus clases y dedicación que caracteriza a la mayoría. La docente de la escuela E8 manifiesta que la formación para dictar clases en 7°, 8° y 9° “es de gran exigencia y buen nivel, son dos años de aprendizaje muy intensos con jornadas presenciales y virtuales.”

¹⁶ Consta en los certificados otorgados a los/as docentes en el año 1999 y 2000 que se trató de un “Curso de Capacitación para maestros de... (grado 7mo, 8vo o 9no), en el área de... (Ciencias Sociales y Lengua o Ciencias Naturales y Matemáticas) con una carga horaria de 200 horas presenciales y 80 horas no presenciales. En cuanto al “Postítulo en Educación Media Rural Modalidad 7mo, 8vo y 9no” que se realizó en el período 2019-2020 constó con una carga horaria de 525 horas con 35 créditos en el área optada.

Otro aspecto que parece instalarse en el discurso de los directivos de los centros de EM, es el manifestado por la directora DL1 (2021). La entrevistada sostuvo que los estudiantes del medio rural se destacan porque “no vienen a perder el tiempo y aprovechan las horas de clase más que los estudiantes urbanos.” Es factible que quienes concurren desde el medio rural a estudiar a la ciudad conozcan las estrategias, esfuerzo a nivel económico y organización que desplegó su familia para dar continuidad a su trayectoria educativa, manifiesten afinidad por los estudios y sea importante que haya una familia detrás donde se valore la educación y se los impulse a seguir. Por su parte los estudiantes que concurren desde el medio urbano cuentan con el centro educativo a escasa distancia de sus hogares y no requieren de las acciones que si realizan los del medio rural para concurrir a estudiar como por ejemplo utilizar el transporte público con muchas horas de espera y traslado, prever la alimentación para el día, semana o mes, tramitar boletos, entre otros.

En cuanto al nivel de aprendizaje la Directora del liceo, la Directora de la Escuela Agraria y el Director de la Escuela Técnica Profesional coinciden al expresar que las dificultades de los estudiantes provenientes del medio rural son las mismas que las que manifiestan los del medio urbano. En otro orden de apreciaciones también coinciden en que la mayor dificultad se da en la socialización, integración y competencias comunicativas. Esto quedó evidente en la entrevista de una de las estudiantes, quien logró finalizar sus estudios terciarios luego de varias interrupciones. Para ella el cambio de la escuela rural al liceo urbano significó una gran dificultad porque: “se me hizo difícil hacer nuevos compañeros, no había compañerismo y algunos no te hablaban, teníamos diferentes valores” (EGG6, 20219).

En referencia a la calidad del aprendizaje de la modalidad una ex estudiante de 7mo, 8vo y 9no, que en la actualidad se desempeña como docente, expresó que tanto ella como sus dos hermanos se insertaron sin problemas en el liceo de la ciudad cercana: “incluso mi hermano menor siguió sus estudios en la capital departamental con buen desempeño y las dos mayores somos docentes”. La percepción relatada por esta docente es de relevancia ya que expresa la mirada de alguien con conocimientos en educación, lo que no sucede con otros/as estudiantes, padres y madres que priorizan la presencia de la oferta educativa en su localidad y no perciben algunos de los elementos que han sido cuestionados por las autoridades como lo son la ya mencionada capacitación y evaluación docente, los recursos didácticos, ausentismo de profesores, falta de profesor/a de Educación Física, escasa socialización y conocimiento de otros entornos educativos, entre otros.

En el tomo I del documento “A 140 años de La educación del pueblo: Aportes para la reflexión sobre la educación en el Uruguay” se realizó un recorrido histórico de la educación de Uruguay desde el periodo colonial hasta el año 2013 en Primera Infancia, Inicial, Educación Primaria, Secundaria, Técnico Profesional y Tecnológica, abordando en el capítulo II la Educación Secundaria, dentro de este, uno de sus puntos desarrollados la modalidad de EMBR de 7mo, 8vo y 9no.

El documento expresaba que para llevar adelante esta política como respuesta al problema real que representa la falta de oferta educativa formal en el territorio rural, las autoridades de la educación se enfrentaron a dos obstáculos; uno de ellos es la transposición y adaptación del currículo urbano a zonas rurales escasamente pobladas, el segundo fue la designación de docentes. Para ello se tomaron en cuenta y utilizaron los edificios ya existentes de las escuelas rurales a los cuales se les proporcionó material didáctico acorde a su función y la formación de los docentes de educación primaria, a quienes se les brindó instancias de formación. En el documento se enfatiza también que por la necesidad de garantizar “estándares de calidad” los docentes recibirán dicha capacitación (M.E.C, 2014, p.130).

Se percibe que la modalidad es valorada por las familias ya que permite en primer lugar la permanencia del adolescente un tiempo más en el hogar sin tener que alejarse para cursar EMB en otra localidad más lejana. Tanto es así que se observó que varios de los adolescentes entrevistados donde tienen esa opción llegan hasta noveno grado y no continúan los estudios. Para ALP4 contar con esta modalidad de CBR en el pueblo “nos da tiempo a que los chicos crezcan y estén más maduros para cuando tengan que irse” y agrega que no es lo mismo dejar en la ciudad a un niño de 12 años que a un adolescente de 15 años.

Existen ejemplos de familias que no manifiestan interés de que sus hijos continúen estudiando, pero esto sucede en escasas ocasiones en las localidades donde existe esta modalidad de 7mo, 8vo y 9no y ya forma parte de la cultura del lugar. Otro punto a destacar es que la mayoría sí tiene interés en continuar sus estudios y buscan alternativas para solucionar y salvar los obstáculos al margen de las políticas implementadas por el Estado. Uno de los ejemplos desde hace dos décadas atrás es la organización espontánea de un grupo de adultos de la localidad donde se encuentra la escuela E3 al contratar un vehículo para que trasladara a sus hijos hasta la escuela E8 ubicada en la localidad a 20 km donde sí se impartía la modalidad de 7mo, 8vo y 9no. Un año después se comenzó a implementar la modalidad en la localidad y este servicio ya no fue necesario. Otro ejemplo que se conoce y fue compartido

por la MD de la Escuela E8 es el de otra localidad vecina ubicada hacia el Norte, que no está incluida en el espacio delimitado para esta investigación, pero se considera ilustrativo de las formas que encuentran las familias para organizarse y lograr dar continuidad a la educación de sus hijos. Una persona del pueblo donde se ubica la escuela E8 recibió y dio alojamiento a tres adolescentes del sexo femenino para que puedan concurrir al centro de estudio, solicitando a cambio retribución económica para la alimentación y gastos de servicios básicos.

Los adultos referentes, padres y madres, coinciden en que los estudiantes al terminar la escuela primaria, ingresan al año siguiente y tienen la posibilidad de hacer ciclo básico en su propio pueblo, cerca de su familia, sin necesidad de trasladarse y experimentar el desarraigo a temprana edad. Por otra parte surge desde la percepción de casi todos los entrevistados que los estudiantes que terminan el Ciclo Básico Rural, se insertan sin inconvenientes al bachillerato de la ciudad y no tienen desventajas en cuanto a lo disciplinar en comparación con los compañeros que lo cursaron en la ciudad. “Por supuesto, esto depende en gran medida de cada centro y de la dedicación y deseo de superación de cada alumno (Maestra Directora de E2 2021).

Los expertos consultados también comparten una visión positiva de la experiencia haciendo énfasis que se necesita su fortalecimiento mediante profesores de áreas específicas mediante la virtualidad y otros técnicos en forma presencial como forma de compensar las carencias del medio rural. Para la Inspectora Referente “los que quedan a cursar séptimo, octavo y noveno deben de recibir la mejor calidad educativa posible y para eso se debe ampliar el espectro de lo conocido, tender redes y acercar otros actores” (IRAA, 2021). También hay consenso entre los expertos entrevistados en que la modalidad se debe de sostener en los lugares donde no se pueda acceder a otro centro educativo.

Para el Director de la Escuela Técnica Profesional es necesario revisar algunos aspectos de la modalidad:

Existen algunas experiencias que es necesario potenciar porque no se tiene forma de llegar a otros centros educativos con otros recursos materiales y humanos. Es necesario, para mejorar la calidad educativa, aprovechar la lección que nos está dando la pandemia sobre la virtualidad, hay que pensar cosas combinadas virtuales y presenciales. (DETP, 2021)

En cuanto a las políticas educativas actuales, se plantean en el Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo (A.N.E.P, 2020) los lineamientos y objetivos estratégicos entre los que está el aumento y sostenimiento de la cobertura en edades de 12 a 14 años de la EMB. Para ello una de las estrategias es la “definición conjunta de la oferta educativa, teniendo en cuenta la realidad del territorio” (p.131). Se expresa allí también la política educativa tendiente al fortalecimiento, integración y desarrollo de la propuesta educativa para la ruralidad teniendo como estrategia la reformulación de las propuestas de las escuelas rurales con la experiencia 7°. 8° y 9° entre otros.

Surge también del análisis de las percepciones de los adultos referentes y estudiantes también la alta aceptabilidad de la experiencia de EMBR con la modalidad de 7mo, 8vo y 9no.

Al analizar la Tabla 6 se puede detectar que en el año 2013 se produjo un incremento de escuelas que imparten la modalidad para luego reducir nuevamente el número aunque no en gran cantidad a nivel nacional. Esto es diferente en el departamento que involucra esta investigación, llegando a ser un 50% menos. Para Santos (2021) la disminución de la cantidad de escuelas rurales que ofrecen esta modalidad se respalda con estudios minuciosos del impacto en la comunidad de la eliminación de la zona de esta oferta educativa y que la razón es justificada y considera la presencia de una mejor opción en el espacio cercano.

Tabla 6: Experiencias de 7mo, 8vo y 9no

| Año | 1999 | 2013 | 2021 |
|---------------------------------------|------|------|------|
| Cantidad de escuelas a nivel nacional | 22 | 61 | 50 |

Fuente: Elaboración propia a partir de Almirón (2013), Sanz (2014) y Dirección Sectorial de Planificación Educativa.

Santos (2021) plantea que se ha dado casos donde las familias y la comunidad se resisten a que se retire la modalidad de la localidad a pesar de contar con otras ofertas educativas específicas del ciclo en la zona. Expresó además, que donde se han eliminado las experiencias se debe a que ya no cumplían con los requisitos planteados para su implementación, pero que se percibe igualmente la necesidad de fortalecer las experiencias que permanecen con el fin de que quienes asisten reciban una educación de calidad que es una de las metas planteadas en las políticas educativas de A.N.E.P desde siempre.

Por otra parte en el documento “Aportes iniciales a la discusión sobre fundamentos y perfiles de la E.M.B” se enfatiza que la democratización de la enseñanza no solo se refiere al acceso a la educación sino que además debe considerarse la asignación de recursos para

equilibrar las desigualdades que presenta su condición socioeconómica de origen (CODICEN, 2013, p.35). En este sentido, se considera pertinente mencionar la desigualdad que representa el territorio de origen si se piensa en la variedad de recursos que tienen a disposición los centros educativos urbanos: laboratorios, museos, otros centros educativos, lugares de recreación, centros deportivos, piscina, librerías, centros de reparación de dispositivos tecnológicos entre otros. Por otra parte Maestros/as Directores consideran que no reciben orientación académica suficiente, que no se los incluye en los presupuestos para campamentos educativos y salidas didácticas y que perciben cierta indiferencia de sus autoridades inmediatas con la modalidad.

Sin embargo todos los actores educativos involucrados expresan que valoran y consideran de relevancia para los territorios rurales alejados de otros centros de educativos de EM, la modalidad de 7mo, 8vo y 9no. A pesar de ello ninguno hizo alusión, con excepción de los Maestros Directores de estas escuelas, que los maestros que se forman en la mencionada capacitación, no reciben calificación por su desempeño en el área como si lo hacen en Educación Primaria. Además reciben escasa orientación por parte del cuerpo inspectivo, recordando que en el año 2012 se recibió orientación en territorio por los profesores de los cursos para docentes valorándose como positivo, aunque no se repitió la experiencia.

Tampoco se remunera con una compensación a Maestros Directores por tener en su centro educativo la modalidad, solo recibiendo la retribución económica si toma horas docentes. Para quien tiene a su cargo la gestión de una escuela con 7mo, 8vo y 9no implica mayor demanda de tiempo, organización, responsabilidad, supervisión, administración de recursos humanos y materiales recibiendo solo el sueldo de su cargo en Educación Primaria. Otro factor distorsionante es que no se lo considera como un Área, como lo son Tiempo Completo o APRENDER por ejemplo, lo que no permite efectivizar el cargo como profesor aunque se tenga la formación específica. Se puede acceder a dictar clase como profesor con la capacitación acorde, anotándose año a año en lista de aspirantes, esto trae como consecuencia que el grupo docente no permanezca y se solidifique en el tiempo. La MD de la escuela E3 manifiesta “nos sentimos ninguneados y siempre somos vulnerados en las elecciones de cargo, hicimos los cursos pero todos los años tenemos la inseguridad si vamos a tener trabajo o no” (MD E3, 2021).

Según Santos (2021) el trabajo de la Comisión de EMBR en el CODICEN fue eficiente, pero faltó tiempo para seguir atendiendo situaciones particulares, puesto que

“lamentablemente esa Comisión ya no existe e ignoro como se están procesando las políticas educativas porque hemos quedado por fuera”

Hasta ahora en este estudio se ha hecho énfasis en las políticas educativas que conciernen a la educación rural en el pasado, pero es relevante incluir en el análisis las acciones que se prevén para la educación rural en el Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024 de la A.N.E.P, ya que permite tener una visión del tiempo actual y del futuro de las acciones a implementarse en Educación Rural. Santos expresa que se trata de “rasgos muy escuetos, si se los observa en relación al conjunto de las propuestas generales para todo el sistema educativo” (Santos, 2022, p. 106) y agrega sobre el segundo lineamiento estratégico que refiere a “reducir la inequidad interna del sistema educativo y mejorar los aprendizajes de los estudiantes, con foco en los sectores de mayor vulnerabilidad educativa y social” (A.N.E.P. 2020, p.137), lo siguiente:

La anterior mención tiene un aire fundacional que desconoce la historia de la educación y de la pedagogía rural en general y los acontecimientos de los últimos años en particular. [...] Esta omisión alcanza a la propia especificidad de la Educación Rural a la que se le aplica un excesivo reduccionismo al incluirla dentro de los sectores de vulnerabilidad educativa. (Santos, 2022, p.113)

Una vez más se observa el reclamo que han realizado históricamente los actores educativos directamente vinculados con la educación rural: la no consideración de la especificidad del territorio rural, sus aportes y conocimientos de la realidad así como el planteo de acciones sin tomar en cuenta lo ya investigado como por ejemplo por la Comisión de Universalización de la EMBR del CODICEN.

3.1.2. Estímulo económico para la continuidad de las trayectorias educativas

En el documento “Panorama de becas educativas 2018” se enfatiza que la mayor parte de los estudios demuestran que existe una relación directamente proporcional entre la contribución económica pública como las becas y los niveles de escolarización y egreso. El objetivo de este apoyo económico es el de favorecer la permanencia, continuidad y finalización de la etapa educativa donde se implementa.

El estudio realizado por Barrales, Guerrero, Dajer, Pérez y Villalobos (2017) expone al otorgamiento de becas como una herramienta de equidad educativa que contribuye a la igualdad de oportunidades y reducción de la vulnerabilidad.

Se toma en cuenta en esta investigación, la beca de apoyo económico del M.E.C porque es la que llega a la franja etaria y geográfica seleccionada para este análisis. Esta beca escoge a sus beneficiarios por el índice de carencias críticas, es decir que es dirigida a los hogares con mayor vulnerabilidad económica acompañado por otro indicador que es el rendimiento académico. Este último indicador no contempla a quienes han interrumpido sus trayectorias, siendo uno de los grupos en los que más se debería volcar recursos para su reinserción.

En el M.E.C (2019) se destaca que las becas otorgadas han aumentado, ya que en 2005 se designaron 946 y en 2018 se llegó a 4.263 estudiantes beneficiados. También reconoce que Montevideo recibe 980, siendo la mayor cantidad por departamento debido a la mayor concentración de centros de estudio y de población.

Tabla 7: Cantidad de becas otorgadas por nivel y sexo según departamento.

| CANTIDAD DE BECAS MEC OTORGADAS POR NIVEL Y SEXO SEGÚN DEPARTAMENTO (Todo el país, 2018) | | | | | | | | | | |
|--|--------------|--------------|----------------|-----------|--------------|------------|--------------|---------------------|-----------|-----------|
| BECAS OTORGADAS | MUJER | VARÓN | TRANS/ OTRO | CES - MB | CES - MS | CET - FPB | CETP - MS | ESCUELAS RURALES | AULAS | |
| MONTEVIDEO | 980 | 566 | 406 | 8 | 637 | 77 | 201 | 49 | 0 | 16 |
| ARTIGAS | 283 | 158 | 125 | 0 | 149 | 26 | 86 | 11 | 11 | 0 |
| CANELONES | 676 | 394 | 281 | 1 | 433 | 44 | 171 | 15 | 0 | 13 |
| CERRO LARGO | 203 | 113 | 89 | 1 | 87 | 23 | 75 | 3 | 15 | 0 |
| COLONIA | 58 | 37 | 21 | 0 | 27 | 6 | 25 | 0 | 0 | 0 |
| DURAZNO | 42 | 24 | 18 | 0 | 17 | 5 | 18 | 2 | 0 | 0 |
| FLORES | 11 | 7 | 4 | 0 | 2 | 1 | 5 | 3 | 0 | 0 |
| FLORIDA | 32 | 19 | 12 | 1 | 18 | 3 | 10 | 1 | 0 | 0 |
| LAVALLEJA | 78 | 30 | 47 | 1 | 50 | 8 | 20 | 0 | 0 | 0 |
| MALDONADO | 55 | 27 | 28 | 0 | 34 | 5 | 12 | 4 | 0 | 0 |
| PAYSANDÚ | 332 | 179 | 151 | 2 | 176 | 5 | 126 | 15 | 7 | 3 |
| RÍO NEGRO | 51 | 26 | 24 | 1 | 29 | 2 | 17 | 3 | 0 | 0 |
| RIVERA | 406 | 229 | 177 | 0 | 285 | 6 | 98 | 10 | 2 | 5 |
| ROCHA | 37 | 15 | 22 | 0 | 25 | 2 | 9 | 0 | 1 | 0 |
| SALTO | 507 | 295 | 212 | 0 | 293 | 71 | 124 | 8 | 0 | 11 |
| SAN JOSÉ | 70 | 34 | 36 | 0 | 43 | 5 | 13 | 1 | 0 | 8 |
| SORIANO | 88 | 48 | 40 | 0 | 36 | 12 | 26 | 8 | 6 | 0 |
| TACUAREMBÓ | 285 | 162 | 122 | 1 | 171 | 32 | 80 | 1 | 1 | 0 |
| TREINTA Y TRES | 69 | 41 | 28 | 0 | 40 | 11 | 10 | 6 | 0 | 2 |
| TOTAL | 4.263 | 2.404 | 1.843 | 16 | 2.552 | 344 | 1.126 | 140 | 43 | 58 |

Fuente: M.E.C (2019). Panorama de becas educativas 2018. p.20

Al observar la Tabla 7, en la columna destinada a las escuelas rurales se registran la menor cantidad de adjudicaciones. Si bien los y las estudiantes del medio rural de EMB pueden estar incluidos dentro de los centros urbanos donde concurren a veces y otros

concurrir a centros de EMB en el medio rural como 7mo, 8vo y 9no, no se especifica. Esto permite realizar varias lecturas siendo una de ellas que la población rural no reúne la condición de vulnerabilidad económica para recibirla, otra puede ser que la escasa cantidad de beneficiarios se debe a la poca densidad de población rural y también cabe la posibilidad de que no la hayan solicitado porque no accedieron a la información, no recibieron orientación al respecto o lo intentaron sin poder completar el trámite.

En la investigación realizada por Rey y Cuello se demuestra que no existen diferencias entre los criterios de selección de los destinatarios de las becas del M.E.C aprobados y los postulantes rechazados, es decir que esto responde a la cantidad destinada previamente para la adjudicación y no a la evaluación real al respecto de la necesidad de esos estudiantes que se inscriben y que tienen la intención de finalizar sus estudios. Al profundizar en el estudio, comparar a los beneficiarios y los rechazados en relación a la trayectoria educativa, los autores comprueban que “la tasa de aprobación de los beneficiarios de las becas MEC es de un 79%, frente a un 72% de los no beneficiarios, colocándose 7 puntos arriba el grupo de becados en relación al de no becados” (Rey y Cuello, 2014, p.47).

La población rural no aparece como destinataria en forma específica si no que se la incluye en la totalidad. Tampoco se consideran en forma especial la condición de vulnerabilidad que presenta el territorio rural con la poca densidad de población y dificultad en el acceso a la información, la escasa conectividad, la falta de orientación al respecto de las becas, lo que en muchos casos lleva al intento de postularse sin poder completar el trámite. Ese aspecto fue considerado por una de las Maestras Directoras quien manifestó “A pesar de que hay ayuda de las instituciones públicas, las familias desconocen y no realizan algunos trámites, muchas veces también porque no saben el manejo de la tecnología. Habría que estar más cerca de estas familias para asesorar y acompañar” (MD E3, 2021). Se percibe además baja tolerancia a la frustración ante el desconocimiento, como lo manifiesta una de las madres al expresar que luego de varios intentos de completar el formulario web desistió “a pesar de que escribía todos los datos me daba error” (AAM6, 2021).

Se trata de una política educativa valorada y considerada de relevancia al momento de estimular la trayectoria de los estudiantes sobre todo cuando se solicita que quien la reciba brinde una devolución sobre sus asistencias a clases y calificaciones. Al respecto, la Inspectora mencionada considera que las becas son muy necesarias en la Enseñanza Media, en la enseñanza terciaria y para después. “Las que se dan a estudiantes de la ciudad están muy bien porque hay que tender a democratizar y universalizar la educación, pero considero que

las destinadas al medio rural se justifican aún más, ya que de esta manera pueden acceder a una oferta mayor en la ciudad” (IRAA, 2021).

Se entrevistaron a un total de dieciséis estudiantes de los cuales cuatro hicieron uso de la beca de pasajes y una adolescente tramitó la beca de ayuda económica del M.E.C pero no fue seleccionada. Una de las estudiantes consultada manifestó que estuvo por gestionarla, “pero opté por no tramitarla porque me dijeron que no me la iban a dar porque mis padres son arrendatarios del Instituto de Colonización y tienen vehículo propio. Eso debería verse porque viviendo en el campo tenés vehículo por necesidad” (EGG, 2021).

Según Barrales, Guerrero, Dajer, Pérez y Villalobos “la condición económica que vive una persona marca su estilo de vida y en muchos casos sus aspiraciones personales, ya que su poder adquisitivo puede ser lo que determine si tiene la facilidad o no de aspirar a educación” (Barrales, et. al, 2017, p.3).

Por su lado la estudiante EBC4 expresó su preocupación por gastar los escasos recursos familiares para estudiar en la ciudad. Ante la pregunta si considera que recibir la ayuda económica mediante una beca hubiera contribuido a mejorar la situación responde: “por supuesto porque éramos tres hermanas para estudiar y mis padres no podían elegir a una, entonces optaron que luego de finalizar 9no no estudiáramos más”.

La Directora de la Escuela Agraria (DEA1, 2021) también acompaña la preocupación por la falta de becas, mencionando que “es lamentable que en cada año se adjudiquen menos becas y muchas veces con los docentes consideramos la prioridad para otros destinatarios porque conocemos la situación de cada estudiante”, lo que coincide con lo planteado por el Coordinador Departamental de UCDIE cuando expresa “creo que la gente conoce y se postula para las becas pero no llega a toda la gente que lo necesita de verdad. Se puede postular todo el que quiera a través de un formulario online y no hay un trabajo social de análisis de cada situación” (CD.UCDIE, 2021). La Directora del liceo se suma a lo anterior expresando que “cada vez son menos las becas que nos llegan” (DL1, 2021).

Consultado a los adultos referentes y estudiantes prima la respuesta de no haber recibido este beneficio ni información suficiente. El estudiante EYT8 expresó que conoce que se dan becas, pero agregó que “nunca supe ni pregunté como se hacía”. Por su parte EIC11 dijo que conoce que hay becas “pero te piden muchas cosas que no entendía”. La madre de EIC11 comentó que intentaron llenar el formulario web pero les daba error a pesar de que ponían los datos correctos.

Si bien los directores de los centros educativos de EM entrevistados nombran la beca “Compromiso Educativo”, la figura del referente como su gran fortaleza y lamentan que ya no se cuente con ese recurso humano, no se profundiza ya que está dirigida a estudiantes de EMS.

El valor de esta política educativa fundamentada por Rey y Cuello (2014), aunque no contemple al territorio rural exclusivamente, tiene puntos en común que contribuyen a la presente investigación. Al ser incluidos/as en programas de becas los/as estudiantes provenientes de contextos vulnerables mejoran su escolaridad así como los que provienen de un “bajo clima educativo” en el hogar mejoran la asistencia, ven favorecida su continuidad educativa y por otra parte quienes cuentan con antecedentes de rezago o repetición mejoran sus resultados académicos.

Teniendo en cuenta que el vínculo con el sistema educativo mejora cuando el/la estudiante en situación de vulnerabilidad recibe una beca, es en la EMB el momento de recibirla por presentar la etapa clave donde muchas veces la familia piensa que no es obligatoria como si lo es la EP. A su vez porque existe la posibilidad que el/la adolescente se inserte en el mercado laboral informal o se desmotive debido a los obstáculos económicos que representa para la familia su continuidad educativa. Se apuesta en mayor medida a otorgar becas a estudiantes universitarios cuando la interrupción de las trayectorias educativas es en etapas anteriores, lo que luego repercute en los bajos números de egresos en las etapas subsiguientes (El País, 03/02/2019).

Se observa una valoración positiva por parte de todos los entrevistados sobre la adjudicación de otro tipo de beca como son los boletos gratuitos para los estudiantes que viven alejados del centro educativo y sobre todo en el medio rural, aunque el Director de la Escuela Técnica Profesional considera que “el transporte gratuito es fundamental, pero que el cambio de régimen es complicado, no tan fluido como antes con el afán de controlar, tiene mucha burocracia detrás” (DETP, 2021).

En suma se destaca el valor que se le da a esta política educativa por todos los actores, pero se hace necesario rever su alcance ya que no contempla al menos en forma directa, a estudiantes de EMB que residen en el territorio rural y egresan de las escuelas rurales. Esto se vincula con lo expresado por Serra y Canciano (2006) cuando mencionan que la equidad de las políticas educativas deben contemplar la igualdad de oportunidades compensando las desigualdades, carencias y diferencias. Teniendo en cuenta que uno de los lineamientos generales planteadas por A.N.E.P es “ampliar el acceso, la retención, el egreso y mejorar el

trayecto de todos los estudiantes en los diferentes ciclos de su formación, promoviendo aprendizajes de calidad” (A.N.E.P, 2020, p.129), es que esta política de compensación económica debería contemplarse como uno de los estímulos para ampliar las tasas de escolarización y graduación.

3.2. La incidencia del territorio en las trayectorias educativas

En el documento “Universalización de la Educación Media Rural” se especifica qué variables se tienen en cuenta para considerar a la población como rural. De esta manera se deduce lo que se considera territorio rural para el Instituto Nacional de Estadística, es decir aquellas zonas de las áreas amanzanadas más las áreas amanzanadas de hasta 500 habitantes. Tomando estos criterios todas las localidades que integran esta investigación forman parte del territorio rural.

Existen algunas concepciones erróneas sobre el territorio rural que es necesario tener en cuenta para este análisis como la idea de que las situaciones de extrema pobreza y vulnerabilidad en el territorio rural forman parte del pasado, que la vida allí es rutinaria, sin conflictos sociales y que las diferencias entre el medio rural y urbano se han reducido debido al avance de los dispositivos tecnológicos y de comunicación (Santos, 2005, p.14).

La Tabla 7 permite ver en una primera lectura que la población rural ha descendido en 322.387 habitantes desde el año 1963 al año 2011, lo que significa un descenso del 35%. Si bien no se cuenta con un censo de población desde el año 2011, los números son claros en mostrar el creciente despoblamiento del campo donde si la tendencia se mantiene, hoy estaríamos hablando de números más graves aún. Un punto interesante sería saber si entre las causas que llevan a esta migración está la de falta de oportunidades educativas en el territorio entre otras.

Tabla 8: Evolución de la población rural

| Año | 1963 | 1975 | 1985 | 1996 | 2004 | 2011 |
|-----------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Total población rural | 498.000 | 474.000 | 405.000 | 292.000 | 266.289 | 175.613 |
| Base 100 = año 1963 | 100 | 95 | 81 | 58 | 53 | 35 |

Fuente: Sanz (2014).Censo de Población y Vivienda, Instituto Nacional de Estadística

En cuanto al territorio delimitado se reafirma la heterogeneidad planteada en capítulos anteriores. Las localidades se pueden clasificar en: A) las de fácil acceso ya que cuentan con

caminería en estado aceptable, distancia menor a 20 km y frecuencia diaria de transporte público. Aquí se encuentran las escuelas E1 y E2. B) las de difícil acceso por caminería en mal estado, ubicadas a más de 30 km, con frecuencia diaria de ómnibus. Esta es la situación de las escuelas: E3, E8. Y C) las cercanas (menos de 15 km), con caminería aceptable, sin frecuencia de ómnibus, correspondiendo a esta situación las escuelas E5 y E6. Y D), las de difícil acceso por caminería de ripio en muy mal estado, distancia mayor a más de 30 km sin frecuencia de ómnibus, aquí están las escuelas: E4, E7, E9. La distancia es un tema relativo en el medio rural ya que en el caso de la localidad E9 se ubica a 65 km de la ciudad nodo, pero requiere de dos horas aproximadamente de viaje en auto debido al mal estado del camino y esto se repite en otras localidades.

Mascheroni por su parte realiza una generalización sobre el territorio rural que no coincide en su totalidad con lo aportado por quienes lo habitan en las localidades más alejadas. Ella expresa que “los hábitos de consumo se parecen cada vez más a los urbanos” y que el uso masivo de teléfonos celulares, extensión de caminería, accesibilidad a la compra de motos de bajo costo “permite a los trabajadores viajar diariamente” (Mascheroni, 2018, p.103). Un ejemplo de esta discrepancia lo plantea AMC7 quien expresa: “Todos los años era la misma angustia con mis hijos grandes y ahora con el que sale de la escuela el año próximo. En la escuela E8 a 18 km hay Séptimo, Octavo y Noveno y los inscribí, pero en mi casa tenemos una única moto que la usa mi esposo para ir a trabajar, no puedo contar con ella” Al consultarle cómo solucionó con sus dos hijos mayores que ahora se encuentran estudiando en otro departamento en casa de un familiar responde: “algunas veces mi esposo se iba con un compañero al trabajo, otras se quedaba en la estancia para que yo pudiera usar la moto, (entre risas) ¡íbamos los tres! Algunas veces volvía y otras cuando estaba corta de nafta me quedaba a esperarlos” (AMC7, 2021).

La extensión de la caminería que cita Mascheroni (2018) si bien es una realidad, no significa que sea una caminería en óptimas o en aceptables condiciones. Para ARJ5 el estado del camino “agota porque rompo el vehículo todo el tiempo y lo necesito porque es la única forma de ir a la ciudad” lo que también reafirma EGC12 al recordar que en ocasiones no podía llegar hasta el centro de estudio por el estado intransitable que quedaban los caminos por la lluvia. ASS12 agrega al mal estado de los caminos el costo de combustible que significó llevar a sus hijos a estudiar a la Escuela Agraria: “eran dos viajes ida y vuelta en las semanas del internado por lo que tratábamos de hacer compras y trámites para no tener que volver” (ASS12, 2021).

Los adultos referentes y estudiantes enfatizan la idea de que no presentan el mismo acceso a los centros educativos de EMB la población que habita localidades con transporte público a diario en relación a quienes no cuentan con este recurso, es decir, tiene distinta connotación para quienes pueden trasladarse en vehículo propio por caminos en buen estado que los que lo hacen por caminos de ripio sin mantenimiento. Es así como recorrer 50 km por una ruta interdepartamental puede requerir de media hora de viaje, desde otra localidad por un camino vecinal recorrer la misma cantidad de km implica un tiempo de una hora y media o más. Esto se ve agravado si la familia no cuenta con vehículo propio o los recursos económicos para solventar este movimiento que se requiere para que sus hijos puedan continuar los estudios. AAP3 madre de EAG9 y EFD10 manifestó que se vio forzada a retirar a sus hijas de la Escuela Agraria porque “se nos rompió el auto y para enviarlas en taxi¹⁷ cada 15 días, necesitábamos \$15 000 por mes.”

Quienes viven en localidades donde cuentan con transporte público también plantean sus objeciones:

Era sacrificado por las horas que debíamos permanecer fuera de nuestra casa, el desgaste de recorrer 80 km diarios y contar con dinero para la alimentación todos los días o poder llevar algo preparado y al otro día volver. (EIC11, 2021).

Por su parte un estudiante del mismo pueblo amplió esta vivencia agregando que:

Todos los días nos levantábamos alrededor de las 5 y 20 de la mañana y había que esperar el ómnibus, muchas veces estaba oscuro o lloviendo. No había agencia ni ningún lugar para esperar abrigados o seguros. El ómnibus de regreso salía a las 14 horas y volvíamos a las 15 a nuestro pueblo. En esa época no todos teníamos teléfonos celulares por lo que nuestros padres hasta que no regresábamos a casa no tenían noticias nuestras. (EFR13, 2021)

Para las familias acercar a los adolescentes a un centro de estudio desde donde no se cuenta con transporte público implica también disponer de tiempo, lo que muchas veces no se tiene por ser empleados rurales, generalmente en estos casos son padre y madre que se emplean en establecimientos agropecuarios. Si bien existe la posibilidad de alojar en la ciudad a estos estudiantes, siempre que se cuente con el recurso económico o un familiar dispuesto a recibirlo, la separación a temprana edad y desarraigo genera otro obstáculo.

¹⁷ Es común en localidades rurales donde no se cuenta con línea de transporte público o vehículo propio, recurrir al servicio de traslado de un auto particular que presenta una tarifa arbitraria sin estar habilitado para hacerlo.

AVS2 describe su situación como difícil aunque su hijo haya cursado la EM en la Escuela Agraria ya que su único medio de transporte era una moto y los lunes tenía que llegar antes de las 8 horas al centro de estudio, por lo que debía salir desde E9 a las 5 horas de la madrugada para llegar a tiempo si no se presentaba ningún inconveniente. “Los viernes era más fácil porque él se quedaba en casa de un familiar y yo iba a buscarlo el sábado con más tiempo, lo bravo se pasaba en invierno”. Se le consultó también sobre qué decisiones tomaba en días de lluvia a lo que respondió que optaba por no llevarlo hasta que mejorara el tiempo “porque usted sabe que si llueve mucho el puente no da paso y quedamos aislados” (AVS2, 2021).

Al respecto Santos (2021) incorpora el concepto de cobertura real ante la insuficiencia de cobertura en el medio rural, ya que permite tener en cuenta lo subjetivo y objetivo. Implica por ejemplo los factores físicos, geográficos y logísticos reconociendo la complejidad y el entrecruzamiento de factores que impiden conceptualizarse como un territorio uniforme.

Los nuevos formatos requeridos ante la pandemia de Covid-19, han provocado que el territorio rural y la educación se incluyan en un artículo periodístico. Allí se expresa varias inquietudes que son afines con este estudio aunque se haga referencia a estudiantes que viven en el interior y estudian en la UdelaR (en la capital del país). Las situaciones mencionadas en dicho artículo coinciden con la realidad de los adolescentes del interior profundo del territorio rural. EL autor expresa su inquietud ante los costos económicos que significa para las familias estudiar fuera de la localidad de origen y el desarraigo que significa para el estudiante. (La Diaria, 08/09/2021)

En el informe “Universalización de la Educación Media Rural” aparece la dimensión socioeducativa y la distancia a centros educativos de EM como las de mayor relevancia para las trayectorias de los estudiantes. Esto lo corrobora el Coordinador de UCDIE, cuando expresa que “tienen dificultad para concurrir porque viven en la ruralidad profunda donde se registra la mayor deserción. Esto se intensifica cuando la frecuencia de ómnibus no es adecuada y la vulnerabilidad económica de las familias es alta” (CD.UCDIE, 2021).

Tanto en el documento antes citado como en “Protección de trayectorias educativas” se hablan de las “zonas rojas” como aquellas consideradas críticas donde los adolescentes en edad de cursar EM no cuentan con oferta educativa a menos de 10 km. Esta investigación permitió identificar en la población objetivo que se registran tres localidades donde están las

escuelas E4, E7 y E9 en esta situación, si bien la densidad de población es baja, en el período 2009 al 2019 se contabilizaron 66 adolescentes que egresaron de EP.

No solo los estudiantes tienen inconvenientes con las distancias a los centros de estudio, para el Coordinador de UCDIE “es necesario que las propuestas de EM se diversifiquen, pero en el medio rural es muy difícil por las distancias y la movilidad docente que se requiere” (CD.UCDIE, 2021). Se suma a esta inquietud el aporte de la adulta referente quien plantea su preocupación de que sus hijos reciban educación de calidad “con docentes preparados para que cuando pasen a cuarto año y tengan que ir a la ciudad no pasen vergüenza y terminan dejando como mi sobrino que tuvo excelente escolaridad pero no pudo con el bachillerato cuando fue a la ciudad” (ARM1, 2021).

El aspecto laboral como causal de la interrupción de sus trayectorias educativas aparece sobre todo en las respuestas de los estudiantes del sexo masculino entrevistados, no como fin inmediato al egresar de EP sino como segunda opción. EFR13, EJT9, EJG3, ECP2, EGC13 expresaron que dejaron de estudiar por distintas razones, tales como no adaptarse a la Escuela Agraria, no gustarle, situación económica de la familia por ejemplo, buscaron trabajo y si lo encuentran dejan de estudiar. Al preguntarles si les gustaría dar continuidad a los estudios responden “podría ser”, “si puedo seguir trabajando sí”, “ahora no”, “ya tengo trabajo y nunca me hizo falta terminar de estudiar”. Esto corrobora lo planteado por Fernández (2010) en cuanto a la necesidad de intervención inmediata ya que el factor tiempo en la desvinculación es crucial.

Es así que tanto las personas entrevistadas independientemente de su rol y formación coinciden que el territorio incide como factor relevante en las trayectorias de los estudiantes. Sucediendo lo mismo con los documentos estudiados que expresan “el grupo de trabajo reconoce que las condiciones de vida en el medio rural, influyen en las trayectorias de los estudiantes, y por lo tanto en su continuidad educativa” (Sanz, 2014, p.9).

Cuando se indaga a los estudiantes se percibe escaso cuestionamiento ante las desventajas que cuentan para acceder al derecho de la educación, parecen tomarlo con resignación ya que son historias que se repiten a nivel familiar y en la comunidad, incluso cuando alguien logra terminar sus estudios terciarios pasa a ser un emblema para la localidad y lo cuentan con orgullo, no sin aclarar que para lograrlo tuvo que enfrentarse a varios obstáculos. En relación a lo mencionado, Fernández, Fernández y Soloaga expresan que “los territorios rurales y sus habitantes han estado rezagados por décadas en términos de

desarrollo humano y bienestar respecto de los urbanos. Hoy sigue siendo así, pero en un contexto diferente”(Fernández, et al, 2019, p. 5).

Por su parte Santos (2021) sostiene que el tamaño del territorio de Uruguay, lo amigable que es desde lo geográfico comparado con el resto de América plantea desafíos pero no imposibilidades de llegar a todos los territorios. Esto también es planteado por Sanz (2014), quien considera que en la investigación realizada no se detectan zonas en situación extremadamente críticas. Para Santos es viable “rastrear” adolescente a adolescente para así hacer un diagnóstico y poder llegar a todos mediante el recurso estatal presente en cada localidad que es la escuela pública rural. La escuela debe funcionar como anclaje involucrando a las instituciones que imparten EMB, abandonar la segmentación por subsistema y así no perder de vista la trayectoria escolar completa y agrega que “es necesario apelar a nuevas formas como lo es la de fortalecer modalidades híbridas que haya un núcleo duro a distancia y un lugar presencial en la escuela. Esto requiere presupuesto para pagar a los docentes e invertir en su formación ya que los cambios no se pueden hacer sin presupuesto” (Santos 2021).

Los territorios rurales presentan diferencias en cuanto a su constitución física y configuración de servicios, redes de comunicación y presencia de instituciones públicas y educativas. En el Informe del estado de la educación en Uruguay 2015-2016 del INEE se especifica que el acceso a la educación inicial y a partir de los 14 años fue más bajo en las localidades pequeñas y áreas rurales del interior del país que en el resto del interior y Montevideo. El periodista Gustavo Garibotto enuncia que “seguimos olvidando a los olvidados.” Interpela a la sociedad que no tiene noción de lo que significa para la población rural “asegurar la continuidad educativa de los gurises de campaña que salen de la escuela rural” (La Diaria, 08/09/2021).

Esto también lo plantean Fernández, Fernández y Soloaga al considerar que la dinámica del territorio delimitado implica que se presenten localidades con mayor participación y ejercicio de la ciudadanía así como otras con mayor exclusión. Los/as autores enfatizan que se requiere un mayor comprensión del contexto territorial rural para entender su influencia en las “oportunidades, decisiones y resultados” de la población rural que luego repercuten en el (Fernández, et al, 2019, p.37). Una de las decisiones que repercute en el territorio y se intensifica con los años es el despoblamiento rural que nace entre otras razones cuando las familias como la de ERG16 dio relevancia a que su hijo continúe sus estudios sin

perder el relacionamiento diario, los afectos, los cuidados, los valores y hábitos familiares por lo que decide cambiar su residencia a la ciudad.

Es así como las concepciones de cada familia sobre las trayectorias educativas en el territorio rural cobra trascendencia en el desarrollo de las trayectorias educativas de los estudiantes de EMB ya que además de las limitaciones socioeconómicas, existen otros elementos que son decisivos al momento de acompañar las trayectorias educativas de los y las adolescentes, optar por su interrupción o darle continuidad luego de una intermisión. Es por ello que políticas educativas como el SPTE la incluyen dentro de sus estrategias de intervención buscando el diálogo y el establecimiento de acuerdos.

Según García Huidobro (2004) las políticas educativas no deben centrarse solo en los recursos materiales sino que deben de tener en cuenta el aspecto subjetivo y cultural de la población y esto incluye a las familias. Las trayectorias educativas en el medio rural constituyen un desafío para todos los involucrados. Con esta investigación se reafirma que el territorio rural con sus componentes naturales, constituyen uno de los factores condicionantes para la continuidad de las trayectorias educativas de los estudiantes, pero no el único ya que surgen otros de igual relevancia como son las políticas educativas. Por eso se expresa que si se quiere diseñar políticas educativas “que integren la EMR, las estrategias y sus acciones” es imprescindible contextualizarla (Sanz, 2014, p.5).

Existe una relación indiscutida entre familia y trayectorias educativas. La educación no queda ajena a los problemas económicos, fragilidad en los vínculos laborales, estructura cambiante, capital educativo bajo, entre otros que afectan fuertemente la consecución de los estudios. Las políticas educativas a través de las instituciones que las ponen en práctica, deben dar señales claras que contribuyan a la toma de decisiones correctas, pues formarán parte de la historia familiar e individual para siempre (Figarola et al, 2003.b, p.37). Este aspecto referido a la historia familiar es tomado por el adulto referente ARD11 quien manifestó en presencia de su hijo que considera importante que estudie y se pone como ejemplo expresando que por no estudiar debe de trabajar muchas horas por día al sol, sin beneficios y sin poder progresar. Por otra parte otra de las madres entrevistadas considera que ahora los adolescentes no comprenden que dejar de estudiar “les puede parecer la mejor opción hoy porque no conocen otra cosa, ni saben sus derechos, ni conocen lo que ellos mismos son capaces de hacer y además los patrones buscan su conveniencia y el pobre que siga pobre” (ASS12, 2021). La Inspectora Referente se refiere a este tema expresando que “aún existe esa asimetría peón-patrón que hace tanto daño” (IRAA, 2021).

Por otra parte algunos adultos entrevistados parecen no tener claro sobre el valor de la educación; tampoco nadie desde las instituciones educativas, o las otras instituciones que se relacionan con los centros educativos y representan al Estado, les ha hecho saber que tienen obligaciones que cumplir con respecto a sus hijos e hijas, en este caso a nivel educativo. Así lo manifiesta uno de los padres quien no se mostró cómodo en la entrevista y expresó claramente que no le da valor a la educación, sintetizando en esta frase su pensamiento: “yo nunca estudié y soy gente, no hace falta estudiar para ser trabajador y ser buena gente. Mi hijo ya consiguió trabajo y no anda en malos caminos (APM9, 2021)”. Estas creencias limitantes cuentan con una base argumentativa por parte de quien las expresa y también son expuestas por Santos (2021) al plantear que existen diferencias entre lo que se pretende para un varón y para una niña. Mientras que para el varón la inserción laboral es una posibilidad ya que “el liceo no es para él” para la niña no, porque “¿qué va a hacer en el campo? brindándole la posibilidad de avanzar en los diferentes grados.

Se perciben también otros factores culturales vinculados a las costumbres. La madre de dos hijos desvinculados del sistema educativo desde que egresaron de EP expresa que a sus hijos mayores no los envió a estudiar porque es “para perder el tiempo y gastar dinero con todo lo que les piden en los liceos si a ellos no les gustaba estudiar” (AAM6, 2021). La Inspectora Referente reconoce que el tema “laboral de los adolescentes es una causa propia del medio rural” lo que coincide con lo expresado por la adulta referente AAM6 “prefiero que trabajen para ayudar en la casa que hagan gastar a uno lo que no puede” (AAM6, 2021). Para el grupo de trabajo que redactó el documento Coordinado por Sanz la población rural presenta indicadores desfavorables en relación con la urbana. Si bien la alimentación cuenta con un buen nivel de satisfacción debido a la producción y autoconsumo “los niveles de pobreza en zonas rurales, medidos a través de los ingresos del hogar, se ubican por debajo de los registrados en áreas urbanas” (Sanz, 2014, p. 10).

Por su parte el Director del D.E.R expresó que hay que tener en cuenta que “para algunas familias la única forma de enviar a sus hijos a estudiar es haciendo uso de un alojamiento en un hogar estudiantil o casa de familiar lo que para la familia es inaceptable por la edad y características del adolescente que tiene que desarraigarse después de haber transcurrido toda la etapa de educación Primaria en la misma escuela” (Santos, 2021). Esto también lo manifiesta la madre de dos adolescentes que cuentan con Primaria completa y nunca se matricularon en EMB, al expresar que el año próximo egresa de sexto año su hijo más pequeño. “Imagínese la angustia que sentiría si lo tuviera que dejar en la casa de mi

madre. El sufre de asma y solo yo lo entiendo” (AAM6, 2021). Se requiere de una logística organizativa que implica el aspecto económico sobre todo, para enviar a los adolescentes con familiares que en ocasiones son casi desconocidos o a un hogar estudiantil cuando toda su escolaridad la transcurrió cerca de su familia en una escuela rural (La Diaria, 08/0972021).

Para la Inspectora Referente de 7mo, 8vo y 9no:

Los agentes educativos en todas sus dimensiones tienen el deber de mirar el futuro y ver que va a pasar para adelante con los futuros ciudadanos. Nosotros a un pueblo educado, instruido no le podemos vender espejitos de colores y tampoco les podemos cerrar puertas ya que ellos las van a abrir en cuanto lo deseen y tengan las herramientas conceptuales para hacerlo. (IRAA, 2021)

En tal sentido se destaca la postura de Boudon (1983) sobre la herencia social que se teje entre varios factores y que conforman un sistema no definitivo. Es decir que ante la reproducción de culturas familiares, carencias, creencias y limitaciones si se introduce un factor de cambio este sistema puede modificarse y dar lugar a una nueva configuración donde una generación se beneficiará y así sucesivamente. PISA (2011) considera que quienes viven en entornos poco favorables pueden contrarrestar y superar estos obstáculos si se les brinda las condiciones e igualdad de oportunidades de hacerlo. Teniendo en cuenta lo anterior es que las políticas educativas y el involucramiento real de los actores educativos en la protección de trayectorias educativas pueden constituir un factor de cambio, la realidad es permeable y admite intervención.

Según los aportes de Martínez y Álvarez lo que se espera de la familia es que “promueva el desarrollo óptimo de los hijos” estimulando una actitud positiva hacia los estudios lo que se ve condicionado por el nivel educativo del núcleo familiar. Las autoras amplían lo dicho al identificar como uno de los factores de trayectorias no encauzadas a aspectos relativos a la familia y el entorno social. El apoyo, las expectativas académicas y la comunicación con el centro educativo por parte de la familia junto a los recursos, a la calidad de los mismos y al relacionamiento con personas del entorno son preponderantes en el logro de una trayectoria educativa exitosa, (Martínez y Álvarez, 2005, pp.134-135).

De acuerdo con Arias y González (s. f) lo anterior es enfatizado porque perciben que la desigualdad económica, de vivienda, territorial y social aún persiste y representan un obstáculo al momento de garantizar la igualdad de oportunidades sobre todo en los puntos de partida tan desiguales que se presentan en la sociedad.

En suma las categorías de análisis no son posibles concebirlas en forma aislada. Su análisis evidencia las relaciones que se entretienen entre las políticas educativas, el territorio rural, las trayectorias de los estudiantes de EM y las familias.

Las decisiones que surgen desde las políticas educativas y que repercuten en las familias y por consiguiente en los estudiantes tienen incidencia en un ciclo que se repite desde hace varios años y que se le ha denominado despoblamiento rural. En el artículo de La diaria (08/09/2021) se lo ilustra como “comienzo del fin” y sucede cuando la figura materna debe instalarse en la ciudad para dar continuidad educativa a su hijo/a, el padre queda en el campo por motivos laborales y se da paso a inconvenientes a nivel económico, afectivo y emocional. De esta manera se contribuye al despoblamiento rural, se eliminan ofertas educativas por falta de alumnos y el territorio rural sigue siendo postergado por las políticas públicas ya que la densidad de población es baja. Se reproduce y agudiza ese ciclo y las desventajas entre del medio rural en relación al urbano para la continuidad de los estudios de los adolescentes que lo habitan.

De acuerdo a lo expresado por Santos (2005) el escaso interés en diseñar políticas públicas para el medio rural puede derivar del no reconocimiento de la problemática como por ejemplo del despoblamiento rural, considerándose que la baja densidad de población no amerita la atención que otros territorios lo exigen. Por su parte tanto el Coordinador de UCDIE como Santos (2021) manifiestan que en las instituciones donde desempeñan su rol profesional tienen interés en continuar investigando sobre el egreso de los estudiantes de Educación Media y sobre la educación rural respectivamente, pero que no han sido consultados por las nuevas autoridades e ignoran si se los tendrán en cuenta. Esa discontinuidad en la política pública y en las investigaciones que podrían auxiliar a la misma, agudizan la problemática en cuestión.

3.3. Las trayectorias educativas

En América Latina se han detectado aspectos externos al sistema educativo que influyen en las trayectorias no encauzadas y desvinculación de los/as estudiantes. En la EM existen algunas situaciones, que en ocasiones se manifiestan desde la EP, que afectan las trayectorias teóricas del estudiantado. Entre las causas se encuentra la repetición de grados, inasistencia, bajo rendimiento, no matriculación en el siguiente ciclo o grado, promoción parcial dependiendo la promoción total de exámenes previos (INEEd, 2017, p.37).

Estas causas planteadas por INEEEd se reflejan y confirman en los resultados de este estudio entre otras. Es así que también el nivel socioeconómico del estudiantado lleva a la necesidad de trabajar a temprana edad y abandonar la educación, muchas veces por no visualizar oportunidades reales e inmediatas para su subsistencia. Otros factores que influyen son el capital cultural y simbólico de las familias junto a la estructura familiar así como la historicidad de abandono y desvinculación educativa a nivel familiar y de la comunidad. También aparecen como factores claves el género y la edad de los/as estudiantes siendo los varones que más interrumpen sus trayectorias educativas y generalmente en forma definitiva. Román (2013)

El documento “Propuesta para un sistema de protección de trayectorias educativas” expone que el sistema educativo uruguayo presenta tres señales que definen una trayectoria teórica y deja en evidencia la desviación de ella. Estas marcas que lo distinguen son que la organización de los diferentes tramos educativos es por grados o niveles que necesitan ser transitados en orden, el currículo también se presenta graduado y los grados se estipulan para cumplir en un año (CODICEN, 2016).

Terigi (2009) plantea que para el éxito de las trayectorias educativas completas y continuas hacen falta dos tipos de intervenciones, por un lado las urgentes que no se pueden postergar y por otro lado las sostenidas en el tiempo que responden a obstáculos estructurales. Surge así mismo de parte de los entrevistados en todos sus roles la necesidad de políticas educativas que propongan líneas de acción con distinto grado de alcance y urgencia para la protección de trayectorias de los estudiantes del territorio rural. Entre las intervenciones urgentes están las que pueden hacer los docentes desde su rol y articulando con otras instituciones para resolver lo inmediato.

Un ejemplo de lo anterior es lo expuesto por el DETP1 donde se coordina con el Municipio local el traslado de dos jóvenes que cursan bachillerato en un vehículo de esa institución por no poder coincidir con los horarios de la línea de transporte que cruza por la localidad. En la misma línea de carencia los vecinos de la localidad E4, así como otra localidad que no se incluye en esta investigación, se han movilizado para solicitar a las autoridades departamentales una solución definitiva al aislamiento que experimentan por no tener frecuencia diaria de ómnibus y que año a año significa un obstáculo para la continuidad educativa de sus adolescentes.

Por otro lado el Director del Departamento de Educación Rural reconoce que “las políticas educativas para EMB son insuficientes para proteger las trayectorias educativas de

EMB, pero más grave es el caso de la EMS donde los porcentajes son más bajos. No se está cumpliendo con la Ley porque el sistema no está garantizando que todos puedan terminar el segmento obligatorio de la educación” (Santos, 2021). El policía comunitario expresa que si bien él ha participado en algunos llamados desde los centros educativos por casos concretos “es poco lo que se puede hacer”, depende del grado de apertura y escucha de los adultos porque “plantean situaciones económicas y familiares que no las puedo resolver, así mismo primero se les trata de convencer mediante el dialogo y se le recuerda que es su deber cumplir con el derecho de la educación de su hijo porque si no lo hace está faltando a la Ley”(PC, 2021).

La insuficiencia de las políticas educativas para proteger las trayectorias educativas de los y las estudiantes de EMB queda de manifiesto ante lo expresado por los entrevistados. Es necesario también tener presente el desaprovechamiento que existe de políticas que si bien son de carácter social como la planteada en la Ley N° 18,227 sobre la prestación de asignación familiar no se consideran en todos los centros educativos de EMB como forma de coacción luego de agotar las acciones conciliadoras con la familia. En el artículo de Diario El País (19/01/2019) Tapia citando palabras Consejero Héctor Florit (en aquel momento), exponía que mientras el criterio de EP “es mucho más exigente” en Secundaria se tiene en cuenta el abandono y no las faltas, agregando que en Primaria el que tiene más de un 20% de inasistencias (cuatro por mes), ya se queda sin la prestación y en Secundaria se es más tolerante en cuanto al número de faltas permitidas. Esta estrategia de sanción monetaria es conveniente teniendo en cuenta la opinión de Fernández (2010) y Terigi (2009), quienes le adjudican al factor tiempo de alejamiento de los y las estudiantes de las aulas, un factor relevante para su reinserción.

En el segundo informe del INEEd se explicita el alcance del término calidad educativa con visión democrática expresando que esta se da cuando los recursos y “los procesos educativos brindan oportunidades suficientes para que todos los estudiantes, sin exclusiones, puedan completar el trayecto obligatorio” (INEEd, 2017, p.10). Esto presenta falencias en el territorio rural investigado en cuanto existen localidades sin oferta educativa para EMB (E4, E7 y E9). Tampoco existen alternativas que provengan desde el sistema educativo, por lo que las familias cuando pueden hacerlo lo resuelven con estrategias propias mientras que cuando no pueden optan por la interrupción de la trayectoria educativa del o la estudiante.

Para Román (2013) el tránsito entre EP y EM propicia una situación compleja sobre todo para los y las estudiantes en situación de vulnerabilidad. Si bien esta transición debería ser fluida, pasa a significar una ruptura incrementada por el cambio de institución educativa, número de docentes, currículo, compañeros, organización, carga horaria entre otros. Por medio de la UCDIE se organiza el tránsito educativo mediante reuniones informativas interinstitucionales con los estudiantes y familias, así como visitas a los centros de estudios de EM, además de llevar adelante jornadas donde se vivencia la propuesta antes de ingresar a ella.

El Coordinador Departamental destaca uno de los principales cambios producidos luego de la implementación de acciones de UCDIE: “cada subsistema trabajaba cada uno por su lado, Primaria daba el pase a los que completaron el ciclo y ahí la familia debía hacerse un lugar en la EM, quienes tenían más recursos económicos y culturales lo hacían luego de largas colas, hasta pasaban la noche para obtener un lugar. Gracias a la informatización que tuvo el sistema educativo en Primaria con GURI y en EM con el Portal de Secundaria y la bedelía de U.T.U. Todos los subsistemas están confederados” (CD.UCDIE, 2021).

La política educativa de Protección de las Trayectorias Educativas marcó un antes y un después en el sistema educativo uruguayo. Para el mencionado Coordinador Departamental de “hoy con el sistema de preinscripción y de confirmación sabemos el número de adolescentes desvinculados, pero se sabe en qué situación están, se puede tomar medidas con otras instituciones para atender sus dificultades y otro número corresponde a personas con distinto grado de discapacidad” (CD.UCDIE, 2021)..

En el Informe de Educación en Territorio A.N.E.P (2019) se destacaba que en el departamento que corresponde a este estudio, en el año 2018 se constató un 99,3 % de estudiantes egresados de sexto año matriculados en Educación media Básica. Esto demuestra que la matriculación en un centro educativo de EMB presenta un porcentaje óptimo, pero estos datos se los deben confrontar con el número que realmente ingresa, permanece y egresa de la institución durante esta etapa, lo que según el documento es el 69,5 %. Por lo tanto, surge de estos porcentajes que un 29,8 % no culminan su trayectoria en Ciclo Básico.

Otro avance del Sistema de protección de Trayectorias Educativas es el referido al registro de información relevante del estudiante. La información que conforma la historia del estudiante y sus trayectorias es de gran relevancia para Terigi (2009) ya que permite reunir datos sobre las trayectorias no encauzadas al margen de que se pida pase para otro centro de estudio, cambie su domicilio o presenten situación de ausentismo.

También aparecen en el documento “Propuesta para un sistema de protección de trayectorias educativas” los indicadores de vulnerabilidad a nivel socio-económico, la vulnerabilidad personal, familiar y socioeconómica, trabajar, cuidado de familiares e hijos, embarazo, extra edad, participación en actividades deportivas con exigencia de entrenamiento. No aparecen como indicadores de vulnerabilidad el lugar de residencia ni la distancia al centro de estudio siendo que es la causa más expuesta por los adultos referentes y los estudiantes de su desvinculación en el presente estudio.

El Director del D.E.R realiza una apreciación significativa al expresar que:

Si se juntan todas las ofertas para EMR son unas pocas decenas aunque no todos los egresados se inscriben en centros educativos del medio rural, algunos concurren a centros educativos urbano. La creación de las sectoriales de UCDIE muestra que los números no son tan grandes, pero muchas veces son mentirosos porque una cosa es la inserción y otra el sostenimiento en el tiempo cuando la inserción es precaria. Es necesaria una inserción sostenible y prolongada en el tiempo que realmente permita completar el Ciclo Básico y que aún persisten los problemas en la EMR, pero se han ido mejorando en casos puntuales que no son suficientes y se agravan cuando se pasa de EMB a EMS. (Santos, 2021)

Entre las causas que surgen de esta investigación y que contribuyen a que los estudiantes interrumpen sus trayectorias están también los factores culturales. Al respecto el Coordinador UCDIE plantea lo siguiente:

También por factores culturales como nos sucedió en una colonia donde sus habitantes son de otra nacionalidad y se relacionan poco con nuestra cultura, los niños presentan muchas inasistencias a la escuela y después se los introduce al trabajo, se casan jóvenes y se mueven con colonias en otros países lo que provoca la no inserción en EM. Esto viene desde generaciones anteriores, el Estado necesita más concreción en su actuación para romper ese círculo que se repite. (CD.UCDIE, 2021)

Entre otros factores que influyen en las decisiones de desvinculación definitiva o temporal están la falta de medios de transporte público en algunas localidades, la situación económica de la familia, vínculos débiles con la educación formal en el historial del estudiante, separación del adolescente de corta edad de sus adultos referentes, manifestándose

en menor medida los factores culturales y creencias limitantes a nivel intrafamiliar planteados en el párrafo anterior.

Los adolescentes que no continúan sus estudios, varones en su totalidad, optan por ingresar al mercado laboral informal, pero manifiestan ser otras las causas de esta decisión y no la necesidad de trabajar en sí misma; en el caso de las mujeres manifiestan el trabajo no remunerado que realiza en el cuidado de hermanos menores y actividades del hogar así como la conformación de su familia. Según el artículo periodístico escrito por Urwick las mujeres sobreviven más tiempo en el sistema educativo debido a estereotipos patriarcales presentes en la sociedad que perjudican al varón por considerarlo mano de obra útil a temprana edad por sobre la mujer (El País, 03/02/2019).

En las localidades en las que permanece la modalidad de 7mo, 8vo y 9no la desvinculación es menor, profundizándose al momento de finalizar la EMB y tener que continuar la EMS en otra localidad. Estos indicadores de desvinculación están en concordancia con los presentados en los documentos analizados.

Se advierte que en EM el vínculo con el sistema educativo no es fuerte como en EP por lo que debe ser cuidado y conocer las herramientas a disposición para que si el recorrido no es constante volver a encauzarlo. De esta afirmación surge el interrogante ¿es posible reincorporar al sistema educativo a los estudiantes entrevistados que cuentan con varios años de desvinculación? Aunque el proceso no es sencillo se considera que es posible lograrlo mediante nuevos formatos y modalidades que se adapten a los horarios y necesidades de los estudiantes.

Las metas planteadas sobre la universalización de la EM son apenas perceptibles ya que se ha detectado que solo cuatro de diez estudiantes finalizan la etapa obligatoria en todo el país. Un factor que puede jugar negativamente según el INEEd es la aprobación de la Ley N° 19.133 que contempla la posibilidad de que los adolescentes puedan trabajar con la debida autorización de I.N.A.U y la continuación de los estudios. A lo anterior se le agrega la persistencia de la inequidad económica de los hogares de los adolescentes que menos tasa de egreso presentan (INEEd, 2019, p.87). En resumen se ha avanzado en cuanto a la protección de trayectorias partiendo de la incorporación de otros indicadores que hacen a la complejidad del hecho que significa mucho más que conceptualizar a las trayectorias con sus diferentes configuraciones como los que están dentro del sistema y los que están por fuera pero conforme todo lo expuesto anteriormente aún se está lejos de resolver todos los problemas de interrupción de trayectorias educativas. Con los sistemas informáticos se logró matricular a

todos los egresados de EP sin que por ello se consiga la permanencia en el sistema de esos estudiantes matriculados. Si bien se han incorporado protocolos de ausentismo, en casos difíciles son pocas las posibilidades de actuación y reversión de la situación.

Aún no es suficiente como lo dicen los expertos entrevistados. Las ofertas se incrementan para la ciudad capital departamental porque así lo requiere la densidad poblacional, pero en la Ley General de Educación se expresa que la educación debe llegar a todos promocionando el goce y efectivo ejercicio como derecho humano fundamental. Existen “criterios silenciosos” que parten del sistema educativo y de factores externos a él que se encargan de seleccionar a los estudiantes para que algunos puedan egresar y otros queden en el camino (El País, 03/02/2019).

En este sentido Filardo y Mancebo expresan en forma contundente:

[...] la investigación ha mostrado que “educación para todos y todas” significa albergar al interior del sistema educativo muy diversas situaciones, condiciones juveniles diferentes que no sólo remiten a las distancias en los rendimientos educativos sino en el resto de las esferas en que los jóvenes se mueven, incluyendo el mercado de trabajo, la familia propia y de origen; “educación para todos y todas” implica dar respuesta a los múltiples proyectos y expectativas de rendimiento de la permanencia en los centros educativos que los jóvenes traen consigo. (Filardo, Mancebo, 2013, p.16)

Por último se deja claro que la presente investigación buscó también hacer visible algunos aspectos sobre las trayectorias de los estudiantes de EM en el territorio rural y desmitificar algunas construcciones sociales que romantizan el espacio rural o basan su percepción en una visión parcial, simplificada y superficial de la realidad. Esto también es fomentado por la prensa cuando como lo expresa con claridad Santos (2013) “el planteo de los grandes medios tampoco parece dar cuenta de la escuela rural en su esencia”, es decir que cuando se incorpora el adjetivo rural en relación a lo educativo se tiende a adjetivar la pequeñez de ese centro educativo sin que eso contribuya a la comprensión sobre su complejidad ni al debate sobre la realidad de la educación rural. Santos agrega:

Salvo algunas excepciones, la mayor parte de los abordajes periodísticos sobre la escuela rural se han centrado en temas tales como el sacrificio de maestros y niños para llegar a una escuela en contextos geográficos lejanos, apartados y difíciles; las escuelas con un solo alumno o las escuelas sin energía eléctrica. (Santos, 2013, p.4)

Esta visión de indiferencia a la especificidad del medio rural desde el Estado es retomada por Santos en una publicación más reciente, como una característica del proyecto educativo conservador que se manifiesta en una primera iniciativa a fines de la década de 1990, comienzos del año 2000 y en una segunda instancia vigente en la actualidad:

En la segunda la educación rural tiene muy escasas referencias en los documentos y cuando aparecen omiten la tradición pedagógica y los procesos de los últimos años. El proyecto educativo conservador se manifiesta a través de omisiones, olvidos y prejuicios generando discontinuidades y múltiples incertidumbres a futuro. (Santos, 2022, p.105)

Por todo lo expuesto es que faltaría aún sensibilizar a la sociedad como un todo y a quienes toman decisiones y gestionan la política pública educativa en particular sobre las especificidades de estos territorios rurales, apostando a la comprensión de esa pluralidad y sus particularidades, para que la educación rural se fortalezca y tienda a democratizar las oportunidades de acceso y permanencia en la misma.

Capítulo IV. Conclusión.

4.1. Consideraciones a tener presente a partir de lo investigado

El trabajo realizado ha permitido ampliar y focalizar la mirada sobre las trayectorias educativas de los estudiantes de EMB y su relación con el territorio rural delimitado, así como responder algunas de las interrogantes planteadas al comienzo, pero se hace necesario también reconocer la limitación de esta investigación para responder a otros cuestionamientos y ampliar el alcance de los objetivos propuestos para otros contextos rurales. En tal sentido se analizó los motivos que llevan a la interrupción de las trayectorias educativas de los/las adolescentes del territorio rural de una zona de un departamento del litoral Norte de la República Oriental del Uruguay, en Educación Media Básica en el período 2009-2019, observando y analizando la complejidad de los procesos y situaciones implícitas en dicha interrupción.

En primer lugar es oportuno manifestar que existe consenso a nivel internacional sobre que las trayectorias educativas de los estudiantes que egresan de la etapa primaria y se integran o deberían hacerlo, en el ciclo siguiente de educación es un problema. La tendencia a la universalización de todos los niveles educativos se plantea como metas compartidas. En cuanto a la Educación Media Básica varios países evidencian distinto alcance en la cobertura pero ninguno lo concibe como algo resuelto. Esta coincidencia también aparece en los objetivos y líneas de acción de los organismos internacionales vinculados a la educación y al desarrollo económico de los países ya que se reconoce el vínculo entre estos dos factores. En Uruguay se evidencian resultados que confirman la no excepcionalidad a este hecho.

A nivel académico no se contradice el valor de la educación para el desarrollo integral de las personas, con pleno ejercicio de sus derechos, forma de superar la segmentación social al mismo tiempo que se reconocen la desigualdad e inequidad de los sistemas educativos y su relacionamiento con las diferencias sociales, económica y cultural. Por lo cual a partir de lo antedicho, es posible afirmar que tanto a nivel internacional, regional y nacional se concibe a la educación como un derecho humano reiterándose la premisa de que “todos” deben de acceder, permanecer y egresar de los sistemas educativos de la mejor forma. Bajo estas premisas, los Estados deben diseñar e implementar acciones para garantizar el cumplimiento efectivo de este derecho.

Esta coincidencia también se manifiesta a nivel internacional y en América Latina sobre el tema de la singularidad y vulnerabilidad del territorio rural. La problemática de los niveles de desvinculación se comparte entre estudiantes del medio rural y urbano del

territorio uruguayo y se ha instalado en la agenda de discusión política. Si se revisan y analizan las acciones tendientes a universalizar la Educación Media Básica, en los últimos cien años, han tenido como población objetivo en la mayoría de las decisiones e implementación de políticas educativas a las instituciones que atienden sobre todo a la población urbana, siendo en menor medida las dirigidas específicamente al medio rural. La investigación permitió constatar que el territorio rural es considerado como un lugar de riesgo, donde la desvinculación es mayor, pero esto no se refleja en el diseño de políticas específicas, algunas de ellas se pueden aplicar pero su alcance es limitado por no considerar las variables propias de ese espacio geográfico.

De esta manera con los resultados planteados y publicados por los organismos competentes de este país, queda de manifiesto las limitaciones de la Ley General de Educación N° 18.437 para dar cumplimiento, sobre todo a la promoción de una educación de calidad de todos sus habitantes que tenga como fin el pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todos sin discriminación alguna. También esta limitación se manifiesta en el cumplimiento de los ciclos en que la Ley expone como obligatoria la concurrencia a un centro educativo: Inicial, Primaria, Educación Media Básica y Educación Media Superior. Se considera que quienes diseñan e implementan las políticas educativas deberían tener presente el significado y alcance de la palabra “todos”.

Asimismo, la presente investigación al delimitar un espacio relativamente pequeño permitió evidenciar que las razones y obstáculos expuestos por los estudiantes que han interrumpido sus trayectorias y los llevaron a desvincularse no requieren del despliegue de inmensos recursos materiales y económicos para su solución. En ocasiones se hace evidente la necesidad de intervenciones puntuales y oportunas a corto plazo ya que el factor tiempo es relevante si lo que se pretende es reincorporar al estudiante.

Por otro lado se constató la implementación de políticas públicas educativas que tienden a garantizar la continuidad en los estudios a alumnos/as que desarrollan su trayectoria de Educación Primaria en instituciones educativas de contexto rural asegurando el pasaje interciclos a Educación Media Básica por medio de la preinscripción antes de que finalice el último año del ciclo primario. El pasaje interciclos presenta varias intervenciones que aseguran, casi siempre, que estudiantes y familias conozcan las propuestas educativas de Educación Media Básica en la zona y que se puedan preinscribir en ellas. La presencia de becas de retribución económica y boleto gratuito también están contempladas aunque con escaso alcance real en el territorio. Las políticas educativas nombradas no presentan

especificidad al territorio rural en general y por consiguiente tampoco con el espacio delimitado para esta investigación, sino que responde a políticas educativas nacionales.

Las políticas educativas han ampliado su alcance y se encuentran en proceso de abordar problemáticas de esta franja educativa, pero aún no garantizan la igualdad de oportunidades de los adolescentes de este territorio. Si bien se reconoce que se ha avanzado muchísimo, aún son necesarias políticas educativas focalizadas donde se tengan en cuenta los factores que influyen en la interrupción de las trayectorias en EMB al margen de la densidad poblacional. Entre los puntos que esta investigación no pudo responder está el del porcentaje de estudiantes que habitan el medio rural de la zona delimitada que finalizó efectivamente el Ciclo Básico. Esto se debió a falta de datos completos de los centros de estudio y la imposibilidad de hacer un seguimiento real a los estudiantes de las escuelas incluidas en el estudio debido a la movilidad que presenta esta población, por ejemplo, algunas familias ya no permanecen en el departamento por razones laborales. Si bien a nivel departamental existe este tipo de relevamiento y seguimiento responde a otro tipo de configuración geográfica.

Se percibió en las entrevistas por parte de los padres y madres de los/as adolescentes y de los estudiantes resignación y aceptación de la situación puesto que comparten su realidad de la interrupción en sus estudios con varios habitantes de la zona e incluso en la historia familiar. La mayoría de adultos y jóvenes manifestó que conoce la importancia de continuar los estudios, pero que la distancia, horas para llegar y permanecer en el centro de estudio, horarios de clases y situación económica no se lo permite. Aparece en la mayoría de jóvenes y familiares la concepción de que luego de interrumpir su trayectoria educativa lo importante es contar con trabajo a corto plazo, volver a estudiar requiere de tiempo y puede esperar. Esto es diferente en las localidades que se cuenta con la modalidad de 7mo, 8vo y 9no donde el interés laboral surge luego de finalizado el Ciclo Básico Rural debido a la falta de oferta educativa en el lugar que permita continuar con los grados siguientes (4to, 5to y 6to) y así finalizar la Educación Media Superior.

La relación entre la realidad que representa el territorio rural y la continuidad de las trayectorias educativas en Educación Media Básica de estudiantes que habitan en este departamento del litoral Norte del país es irrefutable. Si bien comparten causas de desvinculación con estudiantes del territorio urbano, en el territorio rural se agudiza y en el delimitado para este análisis adquiere características propias. A lo ya expuesto se debe de señalar que las distancias también dificultan la llegada de docentes pertenecientes a Educación Secundaria de las asignaturas de Tecnología e Inglés para la modalidad 7mo, 8vo

y 9no, el seguimiento por parte del equipo de UCDIE y policía comunitario por ejemplo. Se agrega además el acceso a clases de Educación Física y otros recursos humanos y materiales factibles de ser usado con fines didácticos que el medio no presenta. Todo esto contribuye a disminuir la calidad educativa que allí se imparte.

Si bien la calidad en la educación es una prioridad para las políticas educativas esto puede generar una discordancia con la postura de las familias, quienes priorizan otros aspectos como la permanencia del adolescente en el hogar por más tiempo por ejemplo, aunque la propuesta de la localidad no cuente con profesor de Educación Física, asiduidad de los docentes de disciplinas como Inglés y Tecnología y experiencias nuevas de socialización.

La incidencia de las políticas educativas actuales en las trayectorias personales y reales de las/os estudiantes que habitan este territorio se da en la implementación de 7mo, 8vo y 9no en tres de las escuelas integrantes de la muestra, boleto gratuito en las tres localidades donde se cuenta con frecuencia diaria aunque el horario solo es adecuado para EMS, la posibilidad de ingresar a la Escuela Agraria con régimen de internado con alternancia y un hogar estudiantil perteneciente a INAU que brinda alojamiento a un escaso número de estudiantes del sexo femenino en la ciudad más cercana.

Los estudiantes egresados de la escuela E4 cuentan con la posibilidad de concurrir a 7mo, 8vo y 9no a 18 km, pero no tienen frecuencia diaria de ómnibus y queda en manos de las familias resolver la situación. En general se trata de formas precarias que terminan por desbordar a la familia quién opta por desistir e interrumpir la concurrencia del estudiante al centro educativo.

Por ello es necesario tener presente que la densidad de población está directamente relacionada con la presencia de más oferta educativa, frecuencia de transporte y otros servicios. Es decir que las localidades más vulnerables son las más pequeñas y por ello en las que se debería prestar especial atención para plantear propuestas que se puedan implementar en forma efectiva, garantizando el acceso a la Educación Media más allá de la cantidad de egresados de sexto año.

Por otra parte se observa la voluntad de los actores directivos de los centros educativos de EM para resolver las situaciones que vulneran los derechos de los adolescentes del medio rural, estableciendo redes, generando diálogo, adaptando horarios. Incluso esa actitud aparece en conductas adoptadas por vecinos con vehículo que se solidarizan con otros que no lo tienen y facilitan su traslado, otros que brindan alojamiento. Estas soluciones son momentáneas y no brindan seguridad a las familias, a los estudiantes ni a la institución

educativa, por lo que deben buscarse soluciones que se sostengan en el tiempo y no dependan de esas buenas voluntades y sistemas de solidaridad del momento.

En definitiva las hipótesis planteadas se confirman y señalan que las políticas públicas educativas homogéneas, sin focalización en un territorio rural concreto o con escasa difusión entre los destinatarios condicionan la continuidad en la trayectoria de los estudiantes en la Educación Media. El territorio rural presenta características y condiciones propias de su configuración espacial que sumadas a los factores socio-culturales generan inequidad en el acceso a los centros de estudio de Educación Media.

Por otra parte las políticas educativas se muestran insuficientes e ineficientes cuando cierto sector beneficiario no sabe cómo proceder ante ella, ignora el beneficio y derecho a su usufructo o no contempla las necesidades de los habitantes en el territorio transfiriendo decisiones a nivel educativo elaboradas para otro contexto. Las políticas específicamente diseñadas para aplicarse ante problemas de la educación deberían de potenciarse junto a las políticas sociales que si bien tienen otra finalidad, también presentan sus puntos de encuentro con las educativas y contribuirían al logro de objetivos afines como son el beneficio de los destinatarios finales que son los niños, niñas y adolescentes. Un ejemplo de ello es la política social de retribución económica de asignación familiar que se suspende ante las inasistencias de los estudiantes y no debería quedar a criterio de cada institución educativa sino que por el contrario, debería ser un recurso que se utilice con procedimientos claros dando prioridad a la permanencia de los estudiantes en el centro escolar.

4.2. Propuestas y aportes a partir del estudio

La discusión sobre el tema no se agota teniendo en cuenta las categorías seleccionadas. Si se indaga a otros actores relacionados con la educación, cambiando levemente el enfoque, se pueden y deberían incorporar otras categorías como son el centro educativo como institución formal y la visión de los docentes para responder a estas interrogantes: ¿qué cultura tiene el centro educativo cuando se generan situaciones de ausentismo?, ¿cómo actúan los docentes?, ¿conocen el protocolo de ausentismo?, ¿cuál es el nivel de comunicación entre los docentes del centro, familia y autoridades?, así como se deberán considerar las vías de comunicación terrestres, los servicios, la producción y el trabajo en el medio rural como factor condicionante, el nivel educativo de padres y madres, composición familiar, entre otros.

Es momento de responder al interrogante ¿por qué las políticas educativas deben priorizar la Educación Media Básica? Porque nadie discute la obligatoriedad en Educación Primaria y el acceso se acerca a la cobertura óptima, lo que no sucede en Educación Media Básica. Si el sistema educativo pierde el vínculo con el estudiante en esta etapa es altamente probable que su trayectoria tenga dificultad para encauzarse y dar continuidad a las etapas posteriores como son la Educación Media Superior y la Educación Terciaria. La intervención rápida es condición relevante para volver a encauzar la trayectoria educativa y no debe estar condicionada por el acceso de otras instituciones como INAU y UCDIE al territorio, disponibilidad de vehículo, tiempo y recursos humanos.

Se considera también como factor trascendente para intervenir en forma eficaz ante esta problemática, la implementación de políticas sectoriales que emanen de las políticas educativas nacionales, pero que se ajusten a delimitaciones territoriales pequeñas que permitan focalizar en las necesidades de cada lugar. Se debería hablar en plural, es decir territorios rurales ya que cada uno es diferente con sus oportunidades y carencias. Para ello la cercanía entre las localidades no es condicionante para que las características naturales, las vías de comunicación y los servicios con que cuenta la población sean iguales.

Lo dicho anteriormente conlleva a la necesidad de un análisis de trayectorias reales y personales, visualizando al estudiante dentro de un marco biográfico. Cada estudiante que interrumpe su trayectoria o evidencia vulnerabilidad que lo llevaría a ello, debería generar por parte de los actores que lo detectan inicialmente (docentes, directores, funcionarios) la implementación de ciertos mecanismos inmediatos que le permitan ser escuchado por sus docentes, ampliar la comunicación con la familia y recurrir a otros actores e instituciones si no está a su alcance la solución. La salida temporal o definitiva del sistema educativo, en este caso de la Educación Media Básica, no debería ser una opción.

De esta manera resulta pertinente la incorporación de políticas públicas que trascienden las educativas, que contribuyan a que las familias puedan permanecer en el territorio rural donde han construido su vida personal y laboral, bienes y afectos sin necesidad de sumarse a la migración hacia la ciudad y por ende contribuir al despoblamiento del campo. Por un lado aparece la baja densidad de población asociada a la falta de oferta educativa en la zona, pero no se observan acciones que permitan revertir o frenar este fenómeno. Es así que las familias que no cuentan en su localidad con la modalidad de 7mo, 8vo y 9no y están alejadas de la ciudad más cercana tienen como opción el ingreso de sus hijos a la Escuela Agraria, forzar la separación del adolescente recién egresado del ciclo escolar primario

hospedándolo en casa de un familiar o en una residencia estudiantil aportando el respectivo costo económico y por último cuando estas alternativas no conforman las expectativas de los adultos interrumpir la continuidad educativa hasta que las condiciones cambien.

Las desigualdades presentes en la sociedad no se pueden negar y estas se ven reflejadas en los centros educativos, es por lo que la acción de la educación es limitada al querer intervenir y resolver problemas sociales para lo que debe tender redes con otras instituciones ya que las políticas educativas están íntimamente relacionadas con las políticas sociales como un todo. Es así como la A.N.E.P tiende redes con otras instituciones públicas como el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), Instituto del Niño y el Adolescente del Uruguay, Instituto de Colonización (INC), Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTOPE) entre otros. Estas redes interinstitucionales deberían poder actuar en forma coordinada, sin superponer esfuerzos en pos de un único cometido: garantizar el derecho a la educación de los adolescentes.

Es necesario también fortalecer el acompañamiento en la etapa subsiguiente al egreso de Educación Primaria. La preinscripción en Educación Media Básica ya está institucionalizada y tiene alcance en el 100% de los estudiantes, pero el acceso no garantiza la permanencia. Si bien el nivel de aprendizaje y desempeño de los estudiantes no está en juicio en este estudio se sabe que en primer lugar si el estudiante no ingresa y permanece en el centro educativo la etapa de construir una trayectoria educativa exitosa se ve condicionada y obstaculizada. Los estudiantes que presentan en su historia trayectorias educativas interrumpidas generalmente han mostrado indicios o ciertas conductas que de alguna manera enuncian su situación de vulnerabilidad. Es necesario fortalecer lo que ya se viene implementando con los registros informáticos de los diferentes subsistemas para empezar a detectar en educación inicial estos factores de riesgo y fortalecer el vínculo educativo en todos los niveles de la educación.

Un aporte que permitiría generar otras formas de ampliar la cobertura de la oferta educativa en el ciclo delimitado y mejorar su calidad tiene que ver con generar espacios donde, como lo expresa el artículo 36 de la Ley General de Educación N° 18.437, no sea necesario la concurrencia presencial a todas las clases, sino que se permita mediante el uso de recursos tecnológicos (ya presentes en los centros educativos y en los estudiantes) como son la conectividad y dispositivos informáticos, cursar este tramo educativo en modalidad no presencial o por lo menos híbrida. Esta modalidad híbrida debería igualmente privilegiar e incluir jornadas presenciales en las escuelas referentes, debidamente organizadas de forma

que se garantice la asistencia de todos y un diseño curricular acorde ya que la exclusividad de clases virtuales pueden generen más desigualdad y exclusión de los/las estudiantes. Nunca la comunicación a distancia mediante dispositivos tecnológicos debería sustituir totalmente el contacto e intercambio social imprescindible para esa edad.

En cuanto al sistema de otorgamiento de becas como otra política educativa que llega al territorio rural estas deberían incorporar indicadores de vulnerabilidad propios del territorio ya que se adjudican con los mismos criterios que se le otorga a todos los que se postulan independientemente del lugar de residencia. Se propone el diseño e implementación de becas focalizadas en los estudiantes del territorio rural, con indicadores adecuados que contemplen la realidad de este espacio geográfico. A modo de ejemplo, en la actualidad se considera con los mismos parámetros tener un vehículo en la ciudad y contar con uno en el territorio rural cuando una familia entera depende de su uso para acceder al servicio de salud, realizar trámites, adquirir alimentos, frecuentar a familiares y trasladar a los/as adolescentes del núcleo familiar hasta una ruta donde cruce el transporte público o llevarlos/as hasta el mismo centro de estudio.

También se considera necesario ampliar la cantidad de personas beneficiarias de esta política económica y compensatoria, así como diseñar formularios web intuitivos y amigables al que las personas puedan acceder en forma sencilla independientemente de sus conocimientos tecnológicos o nivel de estudio. También se considera prioritario fortalecer su otorgamiento en Educación Media Básica como forma de asegurar que el estudiante pueda transitar la trayectoria completa de Ciclo Básico para luego insertarse en la siguiente. Se concluye que si la desvinculación definitiva se produce en esta etapa las siguientes no van a ser transitadas por lo que es necesario que se priorice la Educación Media Básica.

Las localidades E4, E7 y E9 son las más vulneradas ya que no cuentan con oferta educativa a 10 km en su zona y tampoco tienen frecuencia de transporte público para que los adolescentes concurren a los centros de estudio después de egresar de EP. Si bien la densidad de población es baja es necesario implementar una forma en que estos estudiantes tengan asegurado su transporte hasta el local de estudio pudiendo ser semanal o diario. Generalmente la población de estas localidades opta por la Escuela Agraria porque tiene el régimen de internado en alternancia, pero en ocasiones esta opción se ve condicionada por el lugar de residencia y no por los intereses del adolescente que optaría por otras alternativas de contar con esa oportunidad. Para dar lugar a este aporte se debe de estar dispuesto a no tener en cuenta la cantidad de km que son necesarios recorrer para buscar a uno o unos pocos

estudiantes y el estado del camino y poner por sobre todo el derecho de todo uruguayo a acceder a la educación y su libre elección de opción y lugar de estudio.

Se considera oportuno, debido al tiempo transcurrido, realizar un nuevo mapeo de las zonas rurales como el presentado por Almirón (2013) y luego por Sanz (2014) y sus equipos de investigación, para evaluar los aciertos e identificar las carencias o aspectos a mejorar en la territorialidad rural referidos a la cobertura de cada localidad con alguna oferta educativa para EM. Este estudio comprobó, en un pequeño espacio delimitado de Uruguay, que no todas las localidades y demandas están contempladas. Por ello se puede afirmar que si bien hay dificultades propias del territorio rural, estas no lo son de tal magnitud como para no encontrar caminos de intervención.

La universalización educativa no es posible pensarla sin la democratización de la educación pública. En el territorio rural se requiere, por parte de quienes diseñan y ejecutan las políticas educativas, de una escucha atenta a los actores de la educación que viven a diario el territorio y tienen una mirada amplia y real de lo que allí sucede. También se debería recuperar el espacio de discusión, análisis y elaboración de propuestas que constituía la Grupo de Trabajo de Educación Media Rural.

4.3. Trayectorias y políticas educativas en el territorio rural: necesidad de revertir una historia de reclamos y ausencias

Las políticas educativas dirigidas específicamente a estudiantes del medio rural han sido escasas a través del tiempo como lo corroboran la bibliografía consultada, los documentos analizados y los actores educativos entrevistados. Es así que al leer a pedagogos y actores de la educación que realizaron su valoración crítica hace más de siete décadas y encontrarle puntos de coincidencia con los reclamos de la actualidad, se evidencia que si bien algunos aspectos ya se han comenzado a poner en el debate y buscar soluciones, muchos quedan aún sin resolverse, por lo que si bien hay avances los mismos no son suficientes.

Se habla de educación y de territorio rural en general como conceptos homogéneos, pero en ocasiones la igualdad aumenta la vulnerabilidad y es por ello que es necesario delimitar una educación rural, porque tratarla como un todo sin mirar sus particularidades también es excluir. Esto requiere otra focalización que es tener en cuenta las distintas configuraciones de cada territorio rural. No todos los territorios tienen las mismas ofertas educativas, servicios, oportunidades y carencias. El territorio rural genera desigualdad que se reproduce desde hace décadas, con leves cambios e intervenciones.

Las políticas educativas en el territorio con el adjetivo rural no pueden traducirse en pequeñas acciones sino en todo un entramado que promueva una educación de calidad. El tener derecho a la educación y la posibilidad de exigir el cumplimiento de ese derecho no es suficiente ya que existen sectores de la población que presentan necesidades básicas no contempladas, no la conciben como valiosa, ignoran que pueden acceder a ella o naturalizan los obstáculos que representa el territorio, visualizan la condición económica y cultural como un suceso que no tiene solución e incluso se responsabilizan de las consecuencias adjudicándolas a su elección de vida. Esto implica un rol activo del Estado en cuanto a la elaboración de políticas educativas y un marco jurídico que proteja este derecho, lo promocióne y auxilia en la toma de consciencia y convencimiento a las familias sobre el valor de la educación para sus hijos/as.

Históricamente las innovaciones en materia educativa parten desde la implementación en las áreas urbanas. Es así como los primeros liceos surgieron en Montevideo, luego en las capitales departamentales, más adelante (4 décadas después es el caso del territorio estudiado) en otras ciudades del interior departamental. Las becas para el transporte gratuito comenzaron a implementarse en la capital del país y departamentos limítrofes para luego llegar a todo el territorio nacional. Se interpreta que la densidad poblacional es un factor determinante sin tener en cuenta otros factores de relevancia como son las limitaciones que presentan los diferentes territorios con mayor o igual urgencia de atención que los espacios urbanos que exigen políticas educativas que se diseñen desde la ruralidad.

De este modo es que se percibe que la población rural se muestra resignada a que los servicios, incluso las ofertas educativas estén presentes en la ciudad y que para acceder deban de organizar sus rutinas, horarios laborales y recursos en torno a ellas e incluso cambiar el lugar de residencia para mejorar su calidad de vida. Se espera que la familia resuelva y prevea la situación educativa de sus hijos e hijas cuando egresan del ciclo primario sin considerar que no todos los adultos referentes están preparados para hacerlo por si solos, ya que en ocasiones tienen otras prioridades para resolver y consideran a la educación, sobre todo a la EM, como algo secundario. Es en este tipo de situaciones que el Estado debe estar presente, ofrecer alternativas e incluso estar dispuesto a realizar coacciones cuando todas las otras herramientas no hayan provocado cambios que garanticen el derecho a la educación del adolescente.

Esta investigación no pretende ser concluyente, sino que por el contrario se encarga de brindar insumos para actores sociales involucrados en el tema a partir de las experiencias

con las trayectorias educativas personales de los/as estudiantes en el territorio rural, el alcance de las políticas educativas y el contexto familiar y poder continuar profundizando.

El análisis permitió nuevas reflexiones y desafíos para próximas investigaciones y diseño de políticas educativas que incluyan al territorio rural como prioridad y como forma de democratizar el acceso a la educación. Incluir a todos debe traducirse en que no puede haber un uruguayo sin acceso a la educación debido al territorio de residencia, lo que implica tener en cuenta la distancia, oferta educativa, transporte, poder adquisitivo, situación familiar entre otros, las limitaciones culturales o las creencias naturalizadas y limitantes de su entorno.

En décadas pasadas la concurrencia universal a Educación Primaria no era una realidad, hoy Uruguay presenta un índice casi óptimo de la matriculación, permanencia y egreso de niños y niñas en edad escolar. Este cambio de mentalidad fue el producto de reclamos de actores educativos, políticas públicas y distintas intervenciones y decisiones que formaron parte de un largo proceso. Para lograr la inclusión universal se debería recurrir a la innovación que incluya nuevos formatos educativos, incorporación de la virtualidad como espacio formal de educación con su debida acreditación e instancias de evaluación, atendiendo especialmente a la calidad educativa en ese contexto y sobre todo construyendo alternativas acordes a las características y oportunidades de este medio vulnerable prestando especial atención a que en este formato no se escatimen recursos humanos así como materiales y se fortalezca la calidad educativa. Estos interrogantes invitan a continuar con la reflexión en referencia al tema: ¿Qué acciones se deben de realizar para que la matriculación, permanencia y egreso de la Educación Media sea considerada, por las familias, estudiantes y otros actores involucrados, con igual relevancia que la Educación Primaria y se logre su universalización? ¿Es posible pensar en la universalización de la Educación Media en el territorio rural del Uruguay, a pesar de la poca rentabilidad y escasa optimización de los recursos económicos que esta permite para llegar a cada adolescente independientemente de su lugar de residencia?

Referencias bibliográficas

- AMBROSI, Nicolás, CONTERI, Carla y COUSILLAS, Lorena. (2015). Miradas: a cuatro años de Compromiso Educativo.
- ARAUJO, Joao Batista. (2001). Educación Media en América Latina: diversificación y equidad. Análisis de prospectivas de la educación en la región de América Latina y el Caribe, 207.
- ARIAS, Santiago; GONZÁLEZ, Sebastián. (s.f.). Análisis de las políticas que atienden la desvinculación educativa en Educación Media Básica Pública del Uruguay.
- BARRALES, Adoración, GUERRERO, Lilia, DAJER Regina, Pérez Mayte y VILLALOBOS Marilú. (2017) ¿Contribuyen las becas escolares a la equidad educativa de los estudiantes de pedagogía? Gestión Arte.
- BELLO, Ismael. (2019). Desvinculación educativa en Educación Media Rural. Un estudio de caso, en La Paloma de Durazno. Tesis Licenciatura en Sociología. Facultad de Ciencias Sociales. Departamento de Sociología. Universidad de la República.
- BLANCO, Jorge (2007). Espacio y territorio: elementos teórico-conceptuales implicados en el análisis geográfico. En Geografía. Nuevos temas, nuevas preguntas. FERNÁNDEZ, María y GUREVICH Raquel (compiladoras). Buenos Aires. Editorial Biblos.
- BOLÍVAR, Ligia. (2010). El derecho a la educación. Revista IIDH, 52, 191-212.
- BOUDON, Raymond. (1983). La desigualdad de oportunidades. Barcelona, España: Laia.
- CALVO, Silvia, SERULNICOFF, Adriana y SIEDE Isabelino. (1998). Retratos de familia...en la escuela. Buenos Aires-Argentina. Editorial PAIDOS.
- CARRO, Sandra y FERNÁNDEZ Alberto. (2012). TEJIENDO REDES. La relación Escuela, Familia y Comunidad en el medio rural. Montevideo-Uruguay. Editorial Psicolibros.
- CASTRO, Julio, (1949). Coordinación entre Primaria y Secundaria. Montevideo. Imprenta Nacional.
- CANALE CERÓN, Manuel. (2006). Metodologías de la investigación social. Santiago: LOM ediciones.

- DE MELO, Gioia, FAILACHE, Elisa, y MACHADO, Alina. (2015). Adolescentes que no asisten a Ciclo Básico: caracterización de su trayectoria académica, condiciones de vida y decisión de abandono. *Páginas de Educación*, 8(2), 66-88.
- FERNANDES, Bernardo. (2004). *Cuestión Agraria: conflictualidad y Desarrollo territorial*. Texto preparado para el Seminario en el Lincoln Center Institute of Land Policy y en Harvard University.
- FERNÁNDEZ Aguerre, Tabaré, & Bentancur, Nicolás (2008). La enseñanza media en Uruguay: cuatro problemas estructurales y tres líneas de política para su rediseño institucional. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6(4), 98-126. ISSN: Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55160407>
- FERNÁNDEZ, Tabaré. (2009). La desafiliación en la educación media en Uruguay. Una aproximación con base en el panel de estudiantes evaluados por PISA 2003. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 164-179.
- FERNÁNDEZ, Tabaré. (2010). *La desafiliación en la Educación Media y Superior de Uruguay. Conceptos, estudios y políticas*. Montevideo-Uruguay. Universidad de la República.
- FERNÁNDEZ, Juan, FERNÁNDEZ, María y SOLOAGA, Isidro. (2019). Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe.
- FIGAROLA, Magela, FUENTES, Álvaro, SÁNCHEZ, María. (2003a). *Equidad en el Ciclo Básico: la experiencia de 7º, 8º y 9º años en las escuelas rurales con dificultades de acceso VII*. Montevideo-Uruguay. A.N.E.P-CODICEN.
- FIGAROLA, Magela, FUENTES, Álvaro, SÁNCHEZ, María. (2003b). *Equidad en el Ciclo Básico: la experiencia de 7º, 8º y 9º años en las escuelas rurales con dificultades de acceso VIII*. Montevideo-Uruguay. A.N.E.P-CODICEN.
- FILARDO, Verónica y Mancebo, María Esther. (2013). *Universalizar la educación media en Uruguay: ausencias, tensiones y desafíos*.

- FOUCAULT, M. (1976). *Vigilar y castigar: Nacimiento de la prisión* por Michel Foucault. . Buenos Aires. Argentina. Siglo XXI Editores.
- GARCÍA-HUIDOBRO, Juan Eduardo. (2004). *Políticas educativas y equidad*. Santiago: UNICEF.
- GENTILI, Pablo. (2009). Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos). *Revista Iberoamericana de educación*, 49(1), 19-57.
- GÓMEZ, Pellón, José Eloy. (2015). Aspectos teóricos de las nuevas ruralidades latinoamericanas.
- GOIA DE MELO, FAILACHE Elisa y MACHADO Alina. (2016). Adolescentes que no asisten a ciclo básico: caracterización de su trayectoria académica, condiciones de vida y decisión de abandono. INEE.
- HERNÁNDEZ, Roberto, FERNÁNDEZ, Carlos y BAPTISTA, Pilar (2006). *Metodología de la investigación*. Cuarta Edición. México D.F. Ed. Mc Graw Hill.
- HERNÁNDEZ, Roberto, FERNÁNDEZ, Carlos y BAPTISTA, Pilar (2014). *Metodología de la investigación*. México D.F. Ed. Mc Graw Hill.
- HUESO, Lorenzo Cotino. (2012). *El derecho a la educación como derecho fundamental. Especial atención a su dimensión social prestacional*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- LIGÜERA, Miguel, LÓPEZ, Álvaro, PEÑA, Carlos, WESTTEIN, Germán. (2001). *Enseñanza de la historia y geografía en el contexto del Mercosur / Congreso: Enseñanza de la Historia y Geografía en el Contexto del Mercosur Seminario Bienal II*. Montevideo, Uruguay)
- MANZIONE PATRÓN, Cecilia. (2017). Documentos en torno a la reafirmación del español como lengua nacional (Uruguay, 1912). In *VIII Jornadas Internacionales de Filología y Lingüística y II de Crítica Genética (Ensenada, 21 al 23 de junio de 2017)*

MARTINEZ, Raquel. ÁLVAREZ, Lucía. (2005). Fracaso y abandono escolar en educación secundaria obligatoria: implicación de la familia y los centros escolares. *Aula Abierta*, 85, pp. 127 – 146. Oviedo, España: Universidad de Oviedo. Recuperado de: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2044877>

MASCHERONI, Paola. (2018). La espacialización en los territorios rurales del Uruguay. DÍAZ, María José y GARCÍA-CASTILLA Francisco (Coords). *Una mirada desde la Sociología Actual: análisis y propuestas del contexto social*. (103-124).

EN LOS TERRITORIOS RURALES DE URUGUAY

MOSCATELLI, Mirta. (1999). Uruguay. La propuesta del batllismo: democracia política+ democracia social, una combinación ideal para una democracia real. *La Trama de la Comunicación*, 4, 327-339.

NAHUM, Benjamín. (coord.). (2011). Historia Uruguaya. Tomo 11. La Dictadura.1973-1984. Montevideo-Uruguay. Editorial Banda oriental.

NAHUM, Benjamín. (coord.). (2011b). Historia Uruguaya. Tomo 1. La Dictadura.1973-1984. Montevideo-Uruguay. Editorial Banda oriental.

NICASTRO, Sandra y GRECO, María B. (2009). Entre trayectorias. Escenas y pensamientos en espacios de formación. Buenos Aires. Argentina. Homosapiens.

RIELLA, Alberto y MASCHERONI, Paola. (2011). Desigualdades sociales y territorios rurales en Uruguay. Pampa: Revista Interuniversitaria de Estudios Territoriales, (7), 39-64.

SÁNCHEZ, Héctor Ávila. (2005). Lo urbano-rural, ¿nuevas expresiones territoriales? Universidad Nacional Autónoma de México.

SANTOS, Limber. (2005). Una historia de ausencias, en Martinis, Pablo; Redondo, Patricia. Igualdad y educación. Escritura entre dos orillas. Buenos Aires. Del estante Editorial.

SANTOS, Limber. (2013). La Educación Rural como objeto de estudio, investigación académica, formación y prácticas. *Revista Quehacer Educativo*, 117, 84-96.

- SANTOS, Limber. (2022). El proyecto educativo conservador en Educación Rural. En Martinis, Pablo (Coordinador). ¿Se terminó el recreo? El Proyecto conservador (pp. 105-122). Sujetos Editores.
- SERRA, María y CANCIANO Evangelina. (2006). Las condiciones de enseñanza en contextos críticos. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Buenos Aires. Argentina.
- SCHMIDT Mariana (2014) PAMPA 10. Territorio(s), desarrollo (in)sustentable y naturaleza colonizada. Una propuesta de abordaje conceptual (pp. 101–129)
- SCIOSCIOLI, Sebastián. (2014). El derecho a la educación como derecho fundamental y sus alcances en el derecho internacional de los derechos humanos. *Journal of supranational policies of education*.
- SOLER, Miguel. (2008). Lecciones de un maestro. Montevideo-Uruguay. A.N.E.P
- TEDESCO, Juan Carlos, y López, Néstor. (2002). Desafíos a la educación secundaria en América Latina. *Revista de la CEPAL*.
- TERIGI, Flavia. (2009). Las trayectorias escolares. Del problema individual al desafío de política educativa. Buenos Aires. Ministerio de Educación.
- PAIE (CSIC-UdelaR), 2018. Análisis documental de: la Ley General de Educación n° 18.437, el Plan Formación Profesional Básica y la Propuesta 2016. Estudio de dos casos. Montevideo.
- PALAMIDESSI, Mariano I. y GOROSTIAGA, Jorge M. y SUASNÁBAR, Claudio (2014). El desarrollo de la investigación educativa y sus vinculaciones con el gobierno de la educación en América Latina. *Perfiles Educativos*, XXXVI (143), 49-66. ISSN: 0185-2698. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13229888004>
- PARSONS, Wayne. (2007). Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. FLACSO México.
- PISA, IN FOCUS. (2011). N° 5, ¿Cómo algunos estudiantes superan su entorno socioeconómico de origen? OECD.

- PISA, INFOCUS. (2013). N° 25, ¿Los países se están dirigiendo a sistemas educativos más equitativos? OECD
- POBLETE, Ximena. (2013). Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Hacia la educación de calidad para todos al 2015. UNESCO
- POGGI, Margarita; FEIJÓ, María del Carmen;. CECHINI, Simone; CUENCA, Ricardo; GARCÍA-HUIDOBRO, Juan Eduardo; GONZALEZ, Mercedes;... & LOBATO, Lenaura. (2014). Educación y políticas sociales: sinergias para la inclusión. IIPE/UNESCO.
- REY, Rafael, y CUELLO, Leonardo. (2014). El impacto de la política de becas del MEC en el logro educativo de los jóvenes.
- ROMÁN, Marcela. (2013). Factores asociados al abandono y la deserción escolar en América Latina: una mirada en conjunto. REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, 11(2), 33-59.
- UNICEF. (2010). La universalización de la educación media en Uruguay. Tendencias, asignaturas pendientes y retos a futuro. Autores: Gustavo de Armas y Alejandro Retamoso. Montevideo, UNICEF.
- VARELA, Santiago. (2020). Desvinculación educativa, políticas de inclusión educativa en Educación Media Básica de Uruguay: análisis de la “Propuesta 2016”. Políticas Educativas–PoEd, 13(2).
- VASILACHIS DE GIALDINO, Irene. (2019). Estrategias de investigación cualitativa: Volumen II (Vol. 22). Editorial GEDISA.
- VITELLI, Rosana, y BORRÁS, Víctor. (2013). Desigualdades en el medio rural uruguayo: algunas consideraciones desde una perspectiva de género. Global Journal of Human Social Science Sociology & Culture, 13(4), 23-32.

Fuentes documentales consultadas

- ALMIRON, Graciela (Coordinadora). (2013). Experiencia de 7º, 8º y 9º Grado en Escuelas Rurales y Localidades Urbanas Menores, con dificultades de accesibilidad a centros educativos de Educación Media. A.N.E.P.

A.N.E.P. (2007). Breve análisis histórico de la educación en el Uruguay. Documento para la discusión. Abril 2007.PDF.Disponible en <https://www.dgeip.edu.uy>

A.N.E.P. (2019).Educación en el territorio. Informe junio 2019.

Disponible en <http://ccdd.anep.edu.uy/sistemas>

A.N.E.P. (2020) Proyecto de Presupuesto y Plan de Desarrollo Educativo 2020-2024.TomoI. Montevideo-Uruguay.

CODICEN. (2013). Aportes iniciales a la discusión sobre fundamentos y perfiles de la E.M.B. Montevideo. Uruguay. A.N.E.P.

CODICEN. (2016) Propuesta para un sistema de protección de trayectorias educativas.

Disponible en <https://www.ces.edu.uy>

INEEd. (2017) Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2015-2016, INEEd, Montevideo.

INEEd. (2019) “Informe sobre el estado de la educación uruguaya 2016-2017”. . Montevideo: INEEd. Disponible en: <https://www.ineed.edu.uy/images/ieeuy/2017-2018/pdf/Informe-sobre-el-estado-de-la-educacion-en-Uruguay-2017-2018.pdf>

Ley N° 18.437. LEY GENERAL DE EDUCACIÓN. Disponible en:

<https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/-18437-ley-general-de-educacion.pdf>

Ley N° 15739. Ley de emergencia para la enseñanza en general. Disponible en:

<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/15739-1985>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. (2014). A 140 años de La educación del pueblo: Aportes para la reflexión sobre la educación en el Uruguay. Tomo I. Educación Pre Primaria, Primaria y Media.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. (2019). Panorama de becas educativas 2018. Disponible en <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura>

NETTO, Wilson, LUACES María y PEDROSO, Oscar. (2019). Territorialización en clave ANEP. Procesos de regionalización y descentralización 2015-2019. *Memorias de las políticas educativas 2015-2019*.

SANZ, Verónica (Coordinadora). (2014). Universalización de la Educación Media Rural Grupo de Trabajo sobre Educación Media Rural. A.N.E.P

Prensa

GARIBOTTO, Gustavo. (08/09/2021). Universidad, sí, pero antes –o a la par– la escuela rural. La Diaria. Disponible en: <https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2021/9>

TAPIA, Carlos. (19/01/2019). El BPS corta 12.607 asignaciones familiares; el 70% son escolares. El País. Disponible en: <https://www.elpais.com.uy/>

URGWICZ, Tomer. (03/02/2019). Sistema educativo “es muy selectivo”. El País. Disponible en: <https://www.elpais.com.uy>