

## **Eje 1: La educación como derecho<sup>1</sup>**

El derecho a la educación posee un alto reconocimiento normativo, tanto a nivel internacional como nacional. No obstante, como derecho humano fundamental continúa siendo una deuda para grandes sectores, en especial para América Latina y el Caribe. En Uruguay, si bien se extendió la obligatoriedad de la educación y se desarrollaron distintas estrategias para garantizar el acceso de sujetos históricamente excluidos, persisten desafíos en torno al cumplimiento del derecho a la educación, en vínculo con otro conjunto de derechos que también requieren ser garantizados. Si bien Uruguay alcanzó la universalización de la cobertura en las edades correspondientes a educación media básica así como el incremento del egreso, aún persisten desigualdades que se expresan en el acceso, asistencia, trayectoria, aprendizajes y egresos (INEEd, 2026). Como se señala en el citado informe, la infantilización de la pobreza constituye un desafío adicional para el sistema educativo que exige que el Estado desarrolle políticas integrales.

La Ley General de Educación reconoce a la educación como un derecho humano fundamental, como un bien público y social, a la vez que establece la responsabilidad del Estado. Como derecho universal, que corresponde a cualquier persona, no puede ser retaceado por consideraciones de ningún tipo. Ello exige prestar atención a las interrelaciones entre el ejercicio del derecho a la educación y los procesos de desigualdad social, asociados a la clase, raza, género, sexualidad, nacionalidad. La concepción del derecho a la educación como derecho social implica no solo el reconocimiento jurídico sino su realización efectiva.

Un principio fundamental para pensar el derecho a la educación es la igualdad. Igualdad no concebida en términos de homogeneidad sino en articulación con la diferencia, sin que esta se traduzca en una desigualdad. Construir igualdad supone que cada sujeto pueda ejercer el derecho a su propia construcción identitaria accediendo a un conjunto de saberes comunes. Exige reconocer que “todos los sujetos pueden constituirse como sujetos de una acción educativa, establecer relaciones significativas con el conocimiento y transformarse a partir de las mismas” (ODEd)<sup>2</sup>.

Esta perspectiva implica problematizar, tanto desde la dimensión de las políticas como de las prácticas educativas, aquellas formulaciones que tienden a desvalorizar, responsabilizar o culpabilizar a los sujetos, eximiendo al Estado de su responsabilidad. Los cuatro sub-ejes que se presentan a continuación abordan diferentes aspectos del derecho a la educación desde una perspectiva que busca trascender miradas que se centran en responsabilidades individuales y enfatizar en las tramas colectivas y relacionales que atraviesan la educación. Estos aspectos refieren a convivencia, educación integral a lo largo de la vida, inclusión y diversidad, y al para qué formamos.

<sup>1</sup>Documento elaborado por Stefanía Conde, Clarisa Flous y Cristian López (Observatorio del Derecho a la Educación (ODEd), Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UDELAR).

<sup>2</sup>ODEd: <https://fhce.edu.uy/oded/que-observamos/>

## 1.1 Convivencia en los ámbitos educativos

La temática de la convivencia en general, y en los ámbitos educativos en particular, ha adquirido relevancia en los últimos años. El estar juntos, compartir espacios y encontrarse resultan desafíos en un contexto de fragmentación, diferenciación social y condiciones de desigualdad. El concepto de convivencia en los ámbitos educativos implica no solo el “vivir-con”, sino que también incorpora dimensiones vinculadas a la participación, la construcción de ciudadanía, el respeto a la diversidad, el vínculo social y las relaciones de intercambio, la pertenencia e inclusión, el conflicto escolar y la vida cotidiana (Viscardi et al., 2022). En este sentido, resulta relevante reflexionar sobre las formas en que son habitados los espacios educativos, o en otras palabras, cómo la convivencia es tramitada por las instituciones.

Las instituciones educativas como ámbitos de construcción colectiva y su potencial integrador ocupan un lugar privilegiado en la construcción de vínculos de confianza con los otros. En este marco, el concepto de convivencia, que supone el reconocimiento del otro, “la experimentación de relaciones más democráticas y justas, menos verticales y discriminatorias, más dialógicas y participativas” (Viscardi y Alonso, 2013, p. 244), resulta fundamental para la permanencia de quienes más necesitan integrarse a la escuela.

El artículo N° 41 de la Ley General de Educación plantea que “el centro educativo de cualquier nivel o modalidad será un espacio de aprendizaje, de socialización, de construcción colectiva del conocimiento, de integración y convivencia social y cívica, de respeto y promoción de los derechos humanos”. Desde hace 20 años en nuestro país se han establecido políticas y lineamientos en clave de un sistema de convivencia que aún es necesario fortalecer. Desde los programas iniciales de “Convivencia: el centro educativo como espacio de aprendizajes” (Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2009) o el proyecto de “Promoción de convivencia saludable” (ANEP, 2012), así como el Plan Nacional de Convivencia y Participación de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP, 2024) y las recientes “Bases para la consolidación del Plan Nacional de Convivencia y Participación 2026-2030” (ANEP, 2026), se identifican distintas iniciativas a nivel central y en los centros, con el objetivo de promover procesos de participación y democratización de los espacios educativos.

De este modo, se trasciende una lógica normativa de pautas de funcionamiento del sistema educativo, y se promueven además los vínculos y la participación de los distintos actores de la comunidad educativa. Así, las políticas en clave de convivencia trascienden la lógica de los abordajes sobre la violencia, abarcando un campo más amplio vinculado a la cultura y las prácticas escolares, las voces de los sujetos, la comunidad educativa y sus singularidades.

Algunas preguntas propuestas para la reflexión son: ***¿de qué forma se problematizan las dinámicas de convivencia en los centros?, ¿cómo trascender las prácticas disciplinadoras y punitivas, para avanzar hacia un sistema de convivencia que implique la democratización de los espacios educativos?, ¿cuáles son las respuestas que ofrece hoy el sistema educativo y cuáles son los desafíos en clave colectiva?***

## 1.2 Educación integral a lo largo de la vida

Las referencias a la integralidad en la educación son muy extendidas, tanto que afirmar la necesidad de una “educación integral” es una expresión que genera amplio consenso en la opinión pública sin despertar mayores discusiones. Sin embargo, lejos de ser un concepto transparente, atraviesa la historia de la pedagogía con distintos sentidos según el contexto político, filosófico y social en que se produzca. Más que una noción unívoca, plantea un campo de tensiones que refiere a la articulación de un conjunto de dimensiones del sujeto y de la sociedad en el que se entrelazan aspectos pedagógicos y políticos.

En nuestro país, la Ley General de Educación N° 18.437 (Uruguay, 2008), alude explícitamente a la “educación integral” refiriendo a la educación inicial (Art. 24), a la educación en primera infancia (Art. 38) y a la educación artística (Art. 40, numeral 3). Por otro lado, el término “integral” aparece refiriéndose al desarrollo de las personas (Art. 13, literal B), al tratamiento de los temas en educación asociado al principio de laicidad (Art. 17) y a la realización personal (Art. 83, literal A).

Al analizar la ley en toda su extensión se encuentra una gran cantidad de definiciones que es posible relacionar directamente con la noción de integralidad. Algunas de las más relevantes refieren a sus fines: “pleno desarrollo físico, psíquico, ético, intelectual y social de todas las personas sin discriminación alguna” (Art. 2) y “la búsqueda de una vida armónica e integrada a través del trabajo, la cultura, el entretenimiento, el cuidado de la salud, el respeto al medio ambiente, y el ejercicio responsable de la ciudadanía” (Art. 3), y otros vinculados a la política educativa nacional, al establecer que “el Estado articulará las políticas educativas con las políticas de desarrollo humano, cultural, social, tecnológico, técnico, científico y económico” (Art. 12) y que deberá “procurar que las personas adquieran aprendizajes que les permitan un desarrollo integral relacionado con aprender a ser, aprender a aprender, aprender a hacer y aprender a vivir juntos” (Art. 13)<sup>3</sup>. También podemos encontrar referencias a la articulación con la educación no formal y la coordinación de los diferentes ámbitos educativos, sociales, culturales y productivos.

Discutir acerca del carácter integral de la educación cobra relevancia cuando se pone en evidencia la multiplicidad de dimensiones que lo conforman: la forma de concebir a los sujetos, a su desarrollo en múltiples niveles, los sentidos que le damos a la educación en tanto derecho, a sus fines, a su articulación con otras esferas de la vida social, de la herencia cultural a transmitir, de los modos de enseñanza, entre otros. Poner el foco en unas u otras permite identificar las diferentes concepciones que buscan articular estas ideas.

El Art. 40 de la Ley General de Educación plantea un conjunto de líneas transversales del Sistema de Nacional de Educación que permiten identificar una articulación de dimensiones en la noción de integralidad: la educación en derechos humanos, la educación ambiental para el desarrollo humano sostenible, la educación artística, la educación científica, la educación lingüística, la educación a través del trabajo, la educación para la salud, la educación sexual, la educación física, la recreación y el deporte.

<sup>3</sup>Este último artículo es una referencia directa al Informe para Unesco “La educación encierra un tesoro” de Jaques Delors, de 1990.

De estas líneas, ponemos énfasis en la educación sexual por la relevancia en el debate público sobre educación en los últimos años, así como diversas iniciativas en materia de política educativa. Esta es entendida desde su carácter histórico y social, por lo que se constituye como parte del discurso pedagógico (Darre, 2008) e implica una selección de ideas y nociones legítimas para un tiempo determinado. En este sentido, nuestro país ha tenido diversas experiencias en clave de lineamientos institucionales en términos de educación sexual, caracterizado por marchas y contramarchas, impulsos y frenos (Viscardi et al. 2021). A partir del año 2006 comienza a concretarse un proceso de institucionalización de la educación sexual, a partir de la creación de la Comisión de Educación Sexual (integrada por consejos desconcentrados de la ANEP y la dirección central y general de salud) y del Programa de Educación Sexual para el sistema educativo. Esta creación se produce en un contexto de ampliación de derechos vinculados a la sexualidad y el género, en un marco donde los derechos de salud sexual y reproductiva comenzaron a analizarse con perspectiva de derechos humanos y vinculados a la ciudadanía (Rossi, 2015). Es en este momento donde la educación sexual se torna un elemento constitutivo del derecho a la educación (Viscardi et al., 2021) y en donde la ANEP sostiene que “la educación sexual representa una dimensión de la educación integral de nuestros niños, adolescentes y jóvenes, y constituye una estrategia fundamental en la formación de ciudadanos activos y responsables” (ANEP; 2017, p. 9). La educación sexual representa en sí un campo de disputas de diferentes posicionamientos y su desarrollo en la educación formal no está exento de tensiones.

Otra dimensión que suele asociarse a las nociones de integralidad y que ha cobrado fuerza en el debate público es la vinculada a la educación emocional. Los debates sobre educación hacen presentes las tensiones entre las diferentes posiciones que trabajan el abordaje de las emociones desde el ámbito educativo. En este sentido importa identificar posiciones diferentes que van desde propuestas que apuntan a la gestión personal y a que los individuos desarrollen competencias para adaptarse frente a diversas problemáticas a las que se enfrentan, a otras que ponen acento en las desigualdades y condiciones sociales, y entienden que las emociones tienen un contexto y deben comprenderse en su complejidad personal, social y política. Debatir sobre estos sentidos implica tomar posición respecto a los fines de la educación para la vida en democracia, la formación de ciudadanía y la construcción de marcos de convivencia.

Posibles preguntas que surgen para el intercambio, son: *¿qué sentidos tiene la educación integral y qué dimensiones de la vida individual y colectiva debería abordar?; ¿qué propuestas son necesarias para avanzar en la consolidación de las líneas transversales?; ¿qué lugar tiene la educación sexual integral en las políticas educativas y qué desafíos se presentan?; ¿qué desafíos surgen respecto al vínculo de la educación y el trabajo en las propuestas educativas?; ¿qué posibilidades plantea la extensión del tiempo pedagógico en el marco de una educación integral?*

### **1.3 Inclusión y diversidad (desafíos hoy: género/generaciones, migrantes, étnico-racial, discapacidad)**

En el contexto del reconocimiento de la educación como derecho universal y de la extensión de la obligatoriedad de la educación, la Ley General de Educación, en su artículo 8, refiere a la “diversidad e inclusión educativa” en el marco de los principios de la educación, y establece que “el

Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social”. Con este fin, el sistema educativo ha venido desarrollando un conjunto de políticas dirigidas a distintos grupos poblacionales que sufren procesos de exclusión: sujetos en situaciones de pobreza, personas en situación de discapacidad, personas en contextos de privación de libertad, personas jóvenes y adultas, entre otros. Algunas de estas políticas se han caracterizado por la interinstitucionalidad así como por la articulación entre la educación formal y no formal. Particularmente, las diversas políticas de inclusión educativa, dirigidas fundamentalmente a sujetos en situaciones de pobreza, se propusieron modificar distintos elementos de las formas escolares (currículo, evaluación, espacios y tiempos educativos). Si bien ello se produce en un escenario de búsqueda de ampliación de derechos, se ha advertido sobre algunas tensiones en torno al carácter focalizado de estas políticas con dificultades para interpelar al sistema educativo en términos más amplios. A su vez, en algunos casos, la intencionalidad de favorecer procesos de inclusión ha tenido como riesgo la fragmentación del sistema educativo.

Las persistentes desigualdades educativas que atraviesan distintos colectivos exigen repensar las relaciones entre igualdad y diferencia en clave de efectivización del derecho a la educación. La discapacidad, el antirracismo, los feminismos, la interculturalidad, la educación en contextos de privación de libertad, la educación de personas adultas, interpelan y desafían las conceptualizaciones y formas de abordar el derecho a la educación. Constituye un desafío avanzar en políticas de redistribución, reconocimiento y representación (Fraser, 2008) de todas las voces en los ámbitos educativos. La perspectiva interseccional en el diseño de políticas educativas es fundamental para identificar y atender el entrelazamiento de las distintas formas de opresión que atraviesan la vida de los sujetos.

Algunas interrogantes que quedan planteadas en este sentido, son: *¿qué estrategias de política educativa son necesarias para habilitar el encuentro de las distintas identidades en un marco de igualdad?, ¿qué transformaciones requieren las prácticas educativas?, ¿qué cambios son necesarios en el currículo?, ¿de qué modo se podría avanzar en políticas educativas que contemplen un enfoque de interseccionalidad?*

#### **1.4 Educación, desarrollo cultural, científico y tecnológico del país. ¿Para qué formamos?**

La pregunta en torno a para qué formamos remite al sentido de la educación, a la concepción del sujeto de la educación y al proyecto de sociedad que se quiere construir. En este sentido, responderla implica dar cuenta de las diferentes dimensiones planteadas en el eje y articular respuestas de política educativa que puedan efectivizar el derecho humano a la educación.

En escenarios regionales y globales atravesados por perspectivas que enfatizan en el “individuo aislado”, centrar la discusión en torno al derecho a la educación exige pensar los desafíos pendientes en la integración de todas y todos, así como los sentidos de la educación respecto a la construcción de una sociedad más justa, solidaria y democrática. La educación como derecho no puede pensarse desvinculada de la democracia. Las instituciones educativas, en tanto habilitan el encuentro con los otros y con el conocimiento, se constituyen en espacios privilegiados para la

construcción colectiva y la producción de igualdad. En tiempos de “pedagogías de la crueldad” (Segato, 2021) que cosifican la vida, las instituciones educativas como espacios de encuentro, aprendizaje y cuidado, ocupan un lugar central en la construcción de un mundo vincular y comunitario.

Si bien la educación tiene un sentido en sí misma vinculado a la transmisión de la cultura, en función de este sub-eje, sería importante considerar cómo ella se articula con un modelo nacional de desarrollo en términos culturales, científicos, tecnológicos, humanistas.

Las vertiginosas transformaciones tecnológicas en los diferentes ámbitos de la vida de las personas, entre ellos el ámbito educativo, exige repensar para qué tipo de sujetos queremos formar así como el sentido de la formación. El pensamiento crítico, la creatividad, la experimentación, el intercambio de perspectivas, la conversación, constituyen dimensiones clave de lo educativo que requieren ser disputadas en un escenario que comporta nuevos desafíos.

Algunas interrogantes que pueden guiar la discusión, son: **¿qué sentidos adquiere la formación en cada uno de los niveles educativos (inicial y primaria, media básica, media superior, terciaria y superior)?, ¿qué lugar tiene la escuela en la construcción de un mundo vincular y comunitario?, ¿qué desafíos enfrenta la escuela frente a las transformaciones tecnológicas?, ¿cómo se vincula la educación con una estrategia nacional de desarrollo?**

## Referencias bibliográficas

ANEP (2012). *Proyecto Central Promoción de Convivencia Saludable. Lineamientos generales*. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/sites/ministerio-desarrollo-social/files/documentos/publicaciones/707.pdf>

ANEP (2024). *Plan Nacional de Convivencia y Participación*. <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/publicaciones-direcciones/DDHH/noticias/2024/240223/Plan%20Nacional%20de%20Convivencia%20y%20Participaci%C3%B3n-1.pdf>

ANEP (2026). *Bases para la consolidación del Plan Nacional de Convivencia y Participación 2026-2030*. <https://www.anep.edu.uy/sites/default/files/images/Archivos/publicaciones-direcciones/DDHH/convivencia/Bases%20para%20la%20consolidaci%C3%B3n%20del%20Plan%20Nacional%20de%20Convivencia%20y%20Participaci%C3%B3n.pdf>

Celiberti, Lilián (2005). “Las sexualidades en los centros educativos. Discursos y prácticas del sistema educativo”. En: López Gómez, A (coord.). *Adolescentes y Sexualidad*.

Darré, Silvana (2005). *Políticas de género y discurso pedagógico*. Montevideo, Uruguay: Ed.Trilce.

Darré, Silvana (2008). “Cuando el saber no tiene lugar: la difícil implementación de la educación sexual en el sistema educativo uruguayo” En Araújo, K., Pietro, M. (2008). *Estudios sobre sexualidades en América* (pp. 199-213). Quito, Ecuador: FLACSO-Ecuador.

Darré, Silvana (2012). “Investigar en educación sexual. No vayas a decir las cosas que te dijimos (Uruguay, 2009 - 2010)”. En: *Revista Pucara*, (24). <https://publicaciones.ucuenca.edu.ec/ojs/index.php/pucara/article/view/132>.

Fraser, Nancy (2008). *Escalas de justicia*. Herder.

INEEd (2026). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2023-2024. Tomo I*. <https://www.ineed.edu.uy/images/ieeuy/2023-2024/Informe-estado-educacion-Uruguay-2023-2024-Tomo1.pdf>

Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2009). Coordinación en políticas públicas: El centro educativo como espacio de convivencia, aprendizaje y formación de ciudadanía. <https://archivo.presidencia.gub.uy/web/noticias/2009/11/2009112401.htm>

Rossi, Sabrina (2015). Espacios de Salud Adolescente y derechos sexuales y reproductivos. Un estudio sobre las percepciones de adolescentes y equipos técnicos de servicios públicos. En: López Gómez, A (coord.). *Adolescencia y sexualidad. Investigación, acciones y política pública en Uruguay (2005-2014)* (pp. 139-157). Montevideo, Uruguay: Facultad de Psicología, Universidad de la República, UNFPA.

Segato, Rita (2021). *Contra-pedagogías de la crueldad*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Prometeo Libros.

Uruguay (2008). *Ley General de Educación, N° 18.437*. Montevideo: MEC, IMPO.

Viscardi, Nilia y Alonso, Nicolás (2013). *Gramáticas de la convivencia escolar. Un examen de la cotidianeidad escolar y la cultura política en la Educación Primaria y Media en Uruguay*. Montevideo. ANEP.

Viscardi, Nilia; Rivero, Leonel; Flous, Clarisa; Zunino, Malena; Habiaga, Verónica (2021). La educación (sexual) en disputa: un análisis del campo educativo como escenario de luchas por los derechos de género en el Uruguay de hoy. En: *Ejes de Economía y Sociedad*, 5(8), 96-115.

Viscardi, Nilia; Habiaga, Verónica; Rivero, Leonel (2023). *La burocracia del castigo. El conflicto y sus respuestas en la enseñanza media en Uruguay*. Montevideo. Sujetos editores.