

“Educación e Inclusión Social”: alcances y desafíos posibles para Argentina y Brasil.

Hernán Mariano Amar,¹ Guillermo Bianchi,² Gabriel Asprella,³ César Tello⁴
Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)

¹ Doctorando en Ciencias Sociales (FLACSO Argentina). Magister en Ciencias Sociales con Mención en Educación (FLACSO Argentina). Especialista en Políticas Educativas (FLACSO Argentina). Postítulo Docente Profesor en/de Ciencias Sociales (ISPSA). Licenciado en Ciencias de la Comunicación (Universidad de Buenos Aires). Actualmente se desempeña como Profesor Jefe de Trabajos Prácticos en las carreras de Educación, y en actividades relativas al diseño y/o gestión de proyectos educativos en la Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). También desarrolla funciones como Profesor de Historia Política I y II en el Centro Cultural Brasil-Argentina (Embajada de Brasil), y como Profesor de Teorías y Procesos de la Comunicación Social I (espacio orientado hacia la problematización de las relaciones entre la Comunicación Social y la Educación en América Latina) en el ISFDyT N°77 (DGCyE, Provincia de Buenos Aires, Argentina). Forma parte, además, del equipo de investigación del proyecto titulado “Discursos, prácticas e indicadores de inclusión en la escuela secundaria” (UNTREF), y del proyecto denominado “La imaginación pedagógica. Innovaciones y permanencias en la enseñanza y la evaluación en la escuela secundaria” (FLACSO Argentina-UNICEF). Y es miembro del comité científico de la Revista RIDAS (Revista Iberoamericana de Aprendizaje-Servicio), editada por la Universitat de Barcelona y CLAYSS.

² Profesor en Filosofía (Universidad Nacional de La Plata). Actualmente se encuentra cursando la Especialización en Docencia Universitaria de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Se desempeña, entre otros cargos, como Profesor en las carreras de Educación y en actividades relativas al diseño y/o gestión de proyectos educativos en la Secretaría de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil de la UNTREF. Forma parte, además, del equipo de investigación del proyecto titulado “Discursos, prácticas e indicadores de inclusión en la escuela secundaria” y radicado en la UNTREF.

³ Doctorando en Educación (Universidad de Sevilla, España). Diploma de Estudios Avanzados (DEA) Programa de Doctorado (Universidad de Sevilla, España). Licenciado en Filosofía y Ciencias de la Educación (UNED, España). Profesor en Ciencias de la Educación (Universidad Nacional de La Plata). Se desempeña actualmente como Secretario de Extensión Universitaria y Bienestar Estudiantil y Coordinador de las carreras de Educación de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). También como Profesor Titular de la cátedra Políticas y Administración de la Educación en las carreras de Educación de esta Casa de Altos Estudios. Coordina, además, el equipo de investigación del proyecto titulado “Discursos, prácticas e indicadores de inclusión en la escuela secundaria” y radicado en la UNTREF.

⁴ Doctor en Ciencias de la Educación (Universidad Nacional de La Plata). Magíster en Política y Administración de la Educación (Universidad Nacional de Tres de Febrero). Diplomado Superior en Gestión Educativa (FLACSO-Argentina). Licenciado en Ciencias de la Educación (Universidad Nacional de La Plata). Docente de grado de la Universidad Nacional de La Plata, la Universidad Nacional de Tres de Febrero y la Universidad Nacional de General San Martín. Y de posgrado en la Universidad Nacional de General San Martín y la Universidad de Buenos Aires. Miembro del NICPE (Núcleo de investigación sobre Producción de conocimiento y política educativa) del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Educación, Cultura y Sociedad (CEIECS-UNSAM), y del International Group on Comparative Monitoring of the Implementation Policies of the Right to Education. Director de la Red Latinoamericana de Estudios Epistemológicos en Política Educativa (ReLePe). Miembro de comité editorial de revistas especializadas en educación a nivel nacional e internacional. También se desempeña como Director de Investigación y Desarrollo en la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Introducción

El presente trabajo describe y analiza las diversas problematizaciones y representaciones sobre las relaciones entre “Educación e Inclusión Social” planteadas en algunos debates y programas educativos internacionales consensuados entre los agentes y agencias de los países desarrollados, los organismos internacionales y las instituciones de la sociedad civil, fundamentalmente en las tres últimas décadas. Y señala que la producción de estas discusiones e ideas educativas “universales” (mejor dicho, con pretensiones “universalistas”) son traducidas y/o re-contextualizadas según las tradiciones históricas particulares de las regiones y/o sus Estados nacionales.

Para mostrar esta tensión entre la producción y la circulación internacional de las discusiones e ideas educativas en los centros globales, y sus traducciones específicas en la región latinoamericana y/o sus Estados nacionales, nuestro trabajo propone: 1) un breve recorrido e indagación sobre los alcances y límites de las políticas públicas argentinas y brasileñas de “educación inclusiva” desplegadas en la última década bajo sus gobiernos posneoliberales, en el marco de nuevos proyectos políticos que recuperaron la centralidad del Estado nacional y se constituyeron en alternativas viables al modelo neoliberal hegemónico en la región durante la década del noventa. Con el objetivo de enunciar ciertas “continuidades” regionales y/o nacionales respecto a los debates y programas educativos globales construidos bajo las lógicas del clima epocal pos Consenso de Washington, pero también ciertas “reformulaciones” en el sentido de la construcción de políticas educativas insertas en un sistema general de políticas estado-nacionales sociales locales

mutuamente complementarias destinadas a profundizar el alcance de los planteos y presupuestos postulados a escala mundial sobre las relaciones entre “Educación e Inclusión Social”; 2) unas críticas y proposiciones sobre las relaciones entre la “Inclusión Social” y la “calidad de la educación”, dado que entendemos que los próximos debates y políticas públicas posneoliberales sobre la “educación inclusiva” a nivel global/local no deberían reducirse a temáticas aledañas y/o derivadas al significante “calidad educativa” (como sostienen actualmente algunos intelectuales, especialistas y funcionarios del campo educativo cuando se los consulta por los posibles y futuros lineamientos de la nueva fase o etapa de las políticas educativas de “Inclusión Social”), sino sobre cuestiones orientadas a la construcción de la “subjektividad política”, la ruptura de las significaciones actuales sobre el lugar del “Otro” (aún teñidas de una visión “etnocéntrica”), y el reconocimiento central de las personas en términos de “justicia” e “igualdad” de posiciones sociales. Problemáticas que, sin desconocer las contribuciones fundamentales y primeras de las políticas públicas sobre la materia, terminan por definirse en última instancia en el territorio de la cotidianidad en tanto espacio de construcción de una estructura social.

Socio-historia y política de las relaciones entre “Educación e Inclusión Social”: tensiones entre lo “internacional circulante” y las apropiaciones regionales y/o nacionales.

Según Schriewer (2011), en las últimas décadas se produjo un proceso de “internacionalización” de las políticas y formas de saber educativas, pero

también de sus particulares apropiaciones y usos locales. Para el sociólogo alemán, las investigaciones de Educación Comparada demostraron una expansión global de los sistemas educativos, la ideología educativa vinculada al desarrollo y los circuitos de comunicación científica a nivel mundial, y paralelamente unas traducciones o re-contextualizaciones particulares problematizadas según los contextos históricos regionales y/o nacionales. Al respecto, Bourdieu (2006a) también se refería a estos rasgos de las “condiciones sociales de la circulación internacional de las ideas”, cuando enunciaba que los conocimientos generados en los países centrales son recibidos en microcosmos locales sin el contexto originario de su producción: estas “lecturas de auctor”⁵ específicas son, predominantemente, construcciones orientadas según las motivaciones, deseos, pasiones y disputas que atraviesan y estructuran a los campos intelectuales nacionales.

Es en la estructura de relaciones socio-históricas y políticas internacionales, regionales y/o nacionales, siempre en negociación y tensión, que debe comprenderse la producción y reproducción de discursos, prácticas y políticas públicas sobre “Educación e Inclusión Social” en América Latina: como la traducción o re-contextualización local, impulsada por las tradiciones históricas en las que están inmersos los agentes y agencias pedagógicas nacionales (tanto los productores de conocimiento académico como los planificadores estatales) de las ideas “universales” educativas (en realidad, con pretensión de “universalidad”) discursivizadas fundamentalmente por los países centrales, organismos internacionales como la UNESCO, la OCDE y el Banco

⁵ Bourdieu (2006a) entendía por “lectura de auctor” aquella práctica discursiva que extraía recursos o reglas de otros autores para construir sus objetos particulares. En este sentido, el sociólogo francés distinguía entre los “lectores” o “comentadores” (reproductores) y los “auctores” que “leen para hacer algo, para hacer avanzar el conocimiento” (Bourdieu, 2006b:198).

Mundial, y las agencias de la sociedad civil. Unas traducciones operadas en diversos sentidos, algunas veces opuestos a los principios y presupuestos concebidos en los debates y programas educativos globales.

Las relaciones entre “Educación e Inclusión Social” comenzaron a problematizarse con regularidad a partir de la década del noventa, mediante el impulso otorgado por el *Programa de Educación Para Todos (EPT)*. Producido y acordado en los congresos internacionales organizados en Jomtien (Tailandia, 1990) y Dakar (Senegal, 2000). Según Rambla y Curran (2012), en estos encuentros se debatió el rol y las funciones a desplegar por los países desarrollados, los organismos internacionales y las agencias de la sociedad civil implicados en cuestiones relativas a la educación: bajo la coordinación de la UNESCO, y con la presencia de varios organismos (PNUD, UNICEF, FAO, OIT, OMS, entre otros), institutos, escuelas, agencias como la Campaña Mundial de la Educación y países de la OCDE acordaron en Dakar las siguientes metas para 2015:

Objetivo 1: Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.

Objetivo 2: Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria y obligatoria de buena calidad y la terminen.

Objetivo 3: Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.

Objetivo 4: Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.

Objetivo 5: Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.

Objetivo 6: Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas (UNESCO, 2012).

Si bien en términos generales por “educación inclusiva” se comprendió la capacidad para respetar e interpretar las diversas trayectorias de los sujetos, de manera de democratizar el acceso a las oportunidades educativas para la adquisición de conocimientos para la construcción ciudadana y la vida social (Acedo y Opertti, 2012), válido es enunciar que el significante “Inclusión” fue problematizado y representado de diversos modos o maneras a partir de Jomtien y tras Dakar. Esta multiplicidad de acentuaciones, condicionadas por las restricciones y posibilidades históricas (políticas, económicas, sociales y culturales) transformaron y/o complejizaron el concepto en los documentos coordinados por la UNESCO y articulados con los países centrales desarrollados de la OCDE y las agencias de la sociedad civil.

Desde una perspectiva socio-histórica y política, se puede afirmar que el concepto de “Inclusión” comenzó a ser problematizado y representado

desde la perspectiva basada en los Derechos Humanos, en un recorrido iniciado desde el Artículo N°26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (el derecho de todas las personas a la educación para el desarrollo individual y social desde una perspectiva de justicia social) hasta la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989 (y sus derechos a recibir una educación sin discriminación por discapacidad, etnia, religión, lenguaje, género) (Acedo y Operti, 2012).

Según Acedo y Operti (2012), a partir de la década del ochenta, los agentes y agencias dedicados a la inclusión social desplazaron el énfasis hacia aquellos estudiantes con “necesidades especiales”: la *Conferencia Mundial sobre Educación para Todos* en Jomtien (1990), las *Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad* (1993) y fundamentalmente la *Declaración de Salamanca y marco de acción para las necesidades educativas especiales* (1994) se convirtieron en las referencias orientadoras para la incorporación de estos estudiantes en las escuelas comunes dentro de las líneas o ejes operativos del *Programa de Educación Para Todos*. Para estos autores, a partir del *Foro Mundial sobre la Educación* celebrado en Dakar (2000), el significante “Inclusión” fue acentuado hacia el abordaje de los grupos vulnerables o en situación de marginalidad: el *Marco de Acción* de Dakar se concentró en los sectores subalternos sumidos en la pobreza, que antes no eran considerados como prioritarios en la agenda educativa internacional (niños/as trabajadores/as en zonas urbanas y rurales, de minorías étnicas o afectados por el hambre y/o enfermedades como el SIDA).

Por último, a partir de 2005 se plasmaron algunos documentos como las *Directrices sobre políticas de inclusión en la educación* (2005 y 2009), y se organizó el evento de la 48° *Reunión de la Conferencia Internacional de Educación*: ambos llevaron la problematización y representación de las

relaciones entre “Educación e Inclusión Social” hacia la transformación integral de los sistemas educativos nacionales. La inclusión comenzó a percibirse como la vía regia para democratizar la educación y combatir la exclusión social a través de propuestas formales y no formales de “calidad”, entre otras políticas y mecanismos institucionales:

La inclusión empieza a ser vista más como un proceso evolutivo permanente, un viaje sin fin, para entender, enfocar y responder a la diversidad de situaciones y perfiles de los estudiantes. (...)

La 48° Reunión de la Conferencia Internacional de Educación (2008) colocó la educación inclusiva en el centro de la transformación y el desarrollo del sistema educativo en su conjunto. Representantes de 153 países, incluyendo más de 100 Ministros y/o Viceministros de Educación, conjuntamente con representantes de 20 organizaciones intergubernamentales, 25 ONG’s, fundaciones y demás instituciones de la sociedad civil, se pusieron de acuerdo en que la educación inclusiva es “un principio rector general para reforzar la educación para el desarrollo sostenible, el aprendizaje a lo largo de toda la vida para todos y un acceso a las oportunidades de aprendizaje en condiciones de igualdad para todos los niveles de la sociedad (UNESCO-IBE, 2008b) (Acedo y Operti, 2012: 35).

Como sostiene Serna (2012), los “enfoques dominantes de la cuestión social” en la década del noventa, modelados por la racionalidad política neoliberal y su programa rector plasmado en el Consenso de Washington abordaron la mayoría de las problemáticas en términos de “transitoriedad”, cuestiones a ser corregidas por las políticas públicas “compensatorias”: unos

dispositivos y mecanismos focalizados y residuales destinados a construir redes de seguridad social, desplegadas en alianza con las Organizaciones No Gubernamentales. Bajo estas orientaciones generales también se recomendó el diseño de políticas públicas sobre las relaciones entre “Educación e Inclusión Social” según los lineamientos de los acuerdos programáticos formulados por la UNESCO, los países de la OCDE y las agencias de la sociedad civil englobados en el *Programa de Educación Para Todos*: tanto las sugerencias sobre la integración de personas con “necesidades especiales educativas”, como las propuestas dirigidas a los sectores vulnerables de la población contenían el sesgo del abordaje microscópico, acotado y específico, desvinculado de los condicionamientos ejercidos por la estructura social y de la inserción en un sistema general de políticas sociales mutuamente complementarias.

A partir de la primera década de dos mil, y luego de los efectos visibles en términos políticos, económicos, sociales y culturales producidos por la globalización neoliberal, Serna (2012) sostiene que los acuerdos pos Consenso de Washington criticaron el “fundamentalismo de mercado” y su imposibilidad de construir sociedades con crecimiento e igualdad social. Al respecto, la fragmentación social producida por las políticas globales y estatales neoliberales generaron respuestas críticas en las agencias y agendas internacionales, y muchas de ellas comenzaron a discursivizar cuestiones relativas al desarrollo con inclusión social y la distribución del ingreso desde una perspectiva que combinaba las políticas “neo-universales” junto con acciones focalizadas diversificadas (más allá de las contradicciones existentes entre los enfoques antagónicos del “liberalismo social” y el “paradigma focalizador residual” del Banco Mundial y el “reformismo social” del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD-):

A partir de la primera década del nuevo siglo se revaloriza el papel del Estado Social con políticas públicas sociales de nuevo tipo que combinan unas provisiones sociales “universales” con intervenciones de “focalización diversificada”, reconociendo los derechos sociales básicos al conjunto de la población y atendiendo diversas situaciones de vulnerabilidad, discriminación y exclusión social (Serna, 2012: 47).

Estos debates sobre cuestiones y políticas públicas sociales a nivel global en la última década, que impactaron en las reflexiones sobre las relaciones entre “Educación e Inclusión Social” fueron re-contextualizadas con ciertas lógicas y especificidades en América Latina. No puede obviarse en este proceso de traducción la reflexión crítica de los campos intelectuales y la emergencia de gobiernos nacionales “necesarios” y “nacional-populares” en la región que diseñaron e implementaron nuevas políticas públicas posneoliberales orientadas, como sostiene García Delgado (2006 y 2013), hacia la construcción de modelos de desarrollo “productivo con inclusión social”. Veremos, entonces, los modos o maneras en que Argentina y Brasil, a través de sus gobiernos nacionales, problematizaron la nueva agenda de desarrollo económico-social y las propuestas específicas en términos de políticas públicas sobre cuestiones relativas a la “educación inclusiva” en este período.

Posneoliberalismo y “Educación e Inclusión Social”: los casos de Argentina y Brasil.

Los efectos de las políticas públicas implementadas por los gobiernos nacionales de la región desde la perspectiva de la racionalidad política neoliberal se materializaron, con diversos alcances, a partir de mediados de la década del noventa. A fines de los noventa/principios de dos mil, las consecuencias políticas, económicas, sociales y culturales (como enuncia de Marinis -2008-: la “desconversión de lo social estado-nacional”) generadas por la ofensiva neoliberal en América Latina generaron las condiciones para la emergencia de nuevos movimientos sociales, grupos político-académicos y luego gobiernos nacionales posneoliberales.

Los nuevos gobiernos nacionales posneoliberales de la región fundaron la producción e implementación de sus políticas públicas, como sostiene Cao y Laguado (2014), en las propuestas alternativas al Consenso de Washington concebidas a través de dos fuentes o vertientes: 1) la perspectiva del “nuevo desarrollismo”; 2) la “tradición nacional-popular”.

El enfoque del “nuevo desarrollismo” comenzó a ser construido por una corriente de economistas heterodoxos que proponían la recuperación de la centralidad del Estado en materia de intervención económica y social en pos del desarrollo, pero con una preocupación novedosa sobre ciertos equilibrios macroeconómicos como la búsqueda y el mantenimiento de los superávits gemelos (fiscal y comercial) para asegurar la soberanía nacional sobre la orientación de las políticas públicas de desendeudamiento externo, reindustrialización orientada hacia el mercado interno y la exportación, e inversión pública creciente en educación, ciencia y tecnología aplicadas a la innovación de los procesos productivos (Cao y Laguado, 2014).

Según Bresser Pereyra (2007), a diferencia de la “ortodoxia convencional”, que considera al mercado como la única agencia eficaz y

racional para distribuir y asignar bienes y servicios, el “nuevo desarrollismo” reconoce al mercado y su dinamismo a la hora de generar innovación y competitividad, pero expone sus límites y falencias en la distribución equitativa de los recursos materiales y simbólicos. Y enfatiza el rol promotor central del Estado en materia de intervención económica y social para generar desarrollo nacional y regional con autonomía relativa. Por otro lado, a diferencia del “viejo desarrollismo”, descarta los supuestos de crecimiento económico centrados ilimitadamente en los incentivos de la demanda y el déficit público: argumenta que Keynes defendía la expansión del gasto y el déficit público de manera acotada, en casos de recesión, pero no convalidaba la existencia de “déficits públicos crónicos” (Bresser Pereyra, 2007).

La otra fuente o matriz con contribuciones significativas a la producción de una propuesta alternativa al neoliberalismo en América Latina es la tradición “nacional-popular”. Esta corriente incorpora a los fundamentos teórico-prácticos del nuevo modelo de desarrollo económico y social las reflexiones sobre las relaciones desiguales de poder, tanto a nivel internacional como nacional, constituyendo en principios fundantes de los saberes y políticas públicas a la igualdad y justicia sociales (Cao y Laguado, 2014). Para el “nacionalismo popular”, los países de la región se encuentran insertos en una posición subordinada respecto al sistema-mundo capitalista global, y su posicionamiento la condena a marcados desequilibrios económicos, sociales y culturales. Para torcer la vara en otro sentido, es necesario que el Estado no sólo promueva la generación de empleo con altos salarios, sino también la redistribución del ingreso vía la implementación intensiva de políticas sociales neo-universales, subsidios a los servicios públicos, acceso democrático a ciertos bienes simbólicos o culturales, incremento de la inversión pública en educación, ciencia y tecnología (Cao y Laguado, 2014).

Tanto el “nuevo desarrollismo” como la tradición “nacional-popular” contribuyeron a la generación discursiva de una propuesta política alternativa a la racionalidad política neoliberal, de manera de recuperar la centralidad del Estado en el desarrollo económico y social de América Latina. Sin embargo, para Cao y Laguado (2014), estas dos corrientes presentan divergencias o tensiones respecto al mantenimiento o discontinuidad de los equilibrios macroeconómicos (superávits gemelos -fiscal y comercial-), la extensión y alcance de las políticas sociales, y la formación o cualificación del personal destinado a dirigir y coordinar las esferas u organismos del Estado. Una de las críticas más fuertes que el “nuevo desarrollismo” enuncia respecto al “nacionalismo popular” es la renuencia a conservar el superávit fiscal y la escasa predisposición en la selección de recursos humanos cualificados para la dirección de los niveles del Estado. Respecto a este último punto, el “nacionalismo popular” se defiende alegando que el “nuevo desarrollismo” privilegia el perfil tecnocrático de los funcionarios y dirigentes estatales, construyendo políticas públicas atravesadas por el sesgo economicista que detentan estos funcionarios-especialistas “asépticos” o “despolitizados” (expertos que consideran que los problemas sociales sólo se resuelven con mejores y eficaces dispositivos técnicos) (Cao y Laguado, 2014).

Cierto es que Argentina, en los primeros años de gobierno de Néstor Kirchner privilegió el enfoque del “nuevo desarrollismo” para construir una alternativa político-económica a la racionalidad política neoliberal. Pero, a partir del primer mandato de Cristina Fernández de Kirchner, la acentuación “neodesarrollista” sumó los principios fundantes del “nacionalismo-popular”, generando ciertas contradicciones y debates internos en sus filas (y, en algunos casos, rupturas). La apropiación del excedente de la renta agraria entró en arena de disputa política. También la concentración económico-mediática y la

administración de los fondos jubilatorios que se encontraban en manos de la ex AFJP. Junto con la producción y extensión de las políticas sociales “neo-universales”, la reorientación intensiva de la inversión pública al sostenimiento de la demanda agregada (que ya no presentaba ningún temor o recaudo por la generación de déficit fiscal, más sí por el saldo positivo de la balanza comercial), la profundización de las políticas de reestatización de empresas de servicios públicos, la posición soberana frente a reclamos de los “fondos buitres” se fue configurando un gobierno nacional decidido a problematizar las construcciones discursivas y políticas públicas artífices de las relaciones desiguales de poder entre grupos y/o clases sociales a nivel local y en el sistema-mundo capitalista financiero global:

A partir de 2003, el kirchnerismo se propuso construir (con diferente suerte y distintas velocidades) un nuevo Estado Social sobre las ruinas originadas por el proceso de endeudamiento externo, especulación financiera y salida de capitales diseñado por la racionalidad política neoliberal a partir del autodenominado “Proceso de Reorganización Nacional” (1976-1983), y consolidado (con sus variantes) por la política económica dispuesta por el menemismo (1989-1999) y legitimada por la Alianza (1999-2001). Del derrumbe económico, social, cultural, político-ideológico de 2001 (precedido por una recesión feroz iniciada en 1998) surgió, de manera no determinada o lineal, un proyecto político nacional-popular y democrático orientado hacia la transformación de las estructuras materiales y simbólicas heredadas de la Argentina neoliberal. Para fracturar las estructuras y lógicas neoliberales emplazadas en una primera fase por la última dictadura cívico-militar, y consolidadas-ampliadas

por el menemismo y la Alianza, el kirchnerismo avanzó con reformas estructurales sobre los planos económico y/o simbólico: 1) impulsó la anulación de las leyes de Obediencia Debida y Punto Final y el Indulto, y la reapertura de los juicios a los militares y civiles artífices y cómplices de los secuestros, torturas y desapariciones dispuestos por el Terrorismo de Estado; 2) promovió la reindustrialización por sustitución de importaciones fundada en el sostenimiento de un tipo de cambio competitivo; 3) recuperó el empleo y el salario a través del proceso de reindustrialización sustitutiva y el restablecimiento de las negociaciones colectivas de trabajo; 4) canceló la deuda externa con organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, y renegoció y redujo drásticamente las obligaciones con los acreedores privados, de manera de recuperar el control estatal sobre las variables fundamentales de la macroeconomía nacional; 5) reestatizó parcial o totalmente algunas empresas de servicios públicos privatizadas (AYSA, Correo Argentino, la administración del espectro radioeléctrico, Aerolíneas Argentinas, YPF) y los fondos previsionales en manos de las ex AFJP; 6) incluyó a más de 2.500.000 ciudadanos sin jubilación en el sistema integrado previsional; 7) diseñó una política exterior centrada en la cooperación con América Latina (con sus ramificaciones en el eje Sur-Sur); 8) dispuso la implementación de la Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo y la Ley de Educación Nacional N° 26.206, con el consiguiente retorno de la Educación Técnica, entre otras cuestiones; 9) decretó la existencia de la Asignación Universal por Hijo (AUH) para más de 3.500.000 hijos/as de trabajadores informales, empleados domésticos y desocupados; 10) extendió los beneficios de la AUH a mujeres embarazadas a partir del tercer mes de gestación; 11) promovió la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual N° 26.522, y la creación

de los programas “Fútbol para Todos” y “Deporte para Todos” con el objetivo de garantizar el acceso y uso igualitario de los medios masivos de comunicación y la distribución de ciertos bienes simbólicos, respectivamente; 12) distribuyó más de 3 millones de netbooks entre estudiantes y docentes de escuelas públicas de nivel secundario, Educación Especial e Institutos de Formación Docente a través del Programa “Conectar Igualdad”; 13) llevó la inversión en el sistema educativo más allá de la cifra estipulada por la Ley 26.075 (6,47% del PBI en 2011); 14) creó cooperativas de trabajo a través del Programa “Argentina Trabaja”; 15) impulsó la sanción de la ley de matrimonio igualitario; 16) implementó el programa de otorgamiento de créditos hipotecarios para la construcción de 400.000 viviendas denominado PRO.CRE.AR (Amar, 2013:11, 12 y 13).

Concretamente, en materia de política educativa estado-nacional, a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional N°26.206/06, los gobiernos nacionales kirchneristas recuperaron algunos conceptos sobre “Inclusión Social” modelados en los debates y programas educativos globales posneoliberales, pero re-contextualizados y profundizados según las tradiciones históricas nacionales y la especificidad del posicionamiento político-pedagógico del espacio “nacional-popular”. El concepto de “Inclusión Social”, entonces, intentó atravesar a todo el sistema educativo nacional desde un eje político-pedagógico transformacional integral, a diferencia de las políticas públicas sobre educación de la década del noventa (diseñadas a partir de la Ley Federal de Educación N°24.195) centradas exclusivamente en las “necesidades especiales” y luego en los “márgenes” de la sociedad a través de políticas focalizadas residuales.

Estas políticas públicas posneoliberales sobre “educación inclusiva” fueron insertas, además, en un sistema general y articuladas con otras políticas estado-nacionales sociales “neo-universales” como la Asignación Universal por Hijo (AUH), aunque sin dejar de responder con algunas “intervenciones focalizadas diversificadas” allí donde la situación lo ameritaba. Todas estas disposiciones fueron dirigidas a apuntalar el acceso, la permanencia y/o el egreso de la escuela secundaria obligatoria (desde el nivel Inicial -5 años en un primer momento, y desde los 4 años a partir de 2014- hasta la finalización del nivel medio), y no escatimaron recursos del Estado Nacional aún a riesgo de incrementar la obsesión de los economistas “ortodoxos”: el “gasto público” social.

Al respecto, Poggi (2014) destaca los avances en materia de políticas públicas educativas en sus relaciones con la “Inclusión Social” en Argentina, fundamentalmente en la ampliación y democratización de la cobertura del nivel Inicial y en la terminalidad de la escuela secundaria obligatoria: la tasa de escolarización para los niños/as de 5 años de edad se incrementó desde el 73,7% en el año 2000 al 93,6% en el año 2010 (+19,9%); desde el 99,2% en el año 2000 al 99,5% en el año 2010 (+0,3%) para los niños/as de 6 a 11 años de edad; descendió 0,3% en el segmento de los adolescentes de 12 a 14 años (97,8% en el 2000 al 97,4% en el 2010), pero se incrementó nuevamente desde el 85,2% en el año 2000 al 88,3% en el año 2010 para la franja entre los 15 y 17 años (+3,1%), y desde el 45,4% en el 2000 hasta el 47,2% en el 2010 (+1,8%) para el grupo etáreo entre los 18 y 24 años (aunque persistan, pese a este aumento global en todos los segmentos de edad, diferencias estructurales entre el nivel socioeconómico alto y bajo). Por otro lado, si tomamos los jóvenes de 20 años con secundario completo por nivel socioeconómico (NSE) encontraremos un incremento considerable en los de NSE bajo (del 35,3% en el

año 2000 al 48,4% en el año 2010: +13,1%) y NSE medio (del 54,1% en el año 2000 al 68,9% en el año 2010: +14,8%), y un leve descenso en los de NSE alto (del 76,3% en el año 2000 al 75,5% en el año 2010: -0,8%) (Poggi, 2014).

En palabras también de Kessler:

Nos parece entonces que, más allá de todos los contraluces señalados –y de, sin duda, muchos otros-, vista en general, la sociedad es menos desigual. En forma evidente, respecto al comienzo de nuestro período de estudio y también (...) respecto de los años '90, puesto que el signo general de las tendencias ha sido en su mayoría contrapuesto al de dicha década. Además, en muchos temas consideramos que el país es menos desigual en comparación con el pasado. Nos referimos a décadas previas, aún a aquellas que en el imaginario social aparecen como los años dorados de la integración social, pero que, por ejemplo, a la hora de considerar la obtención de reivindicaciones puntuales de ciertos grupos (...) hay un claro balance favorable para nuestro tiempo. Una marca de nuestra época es también la creciente visibilidad de múltiples desigualdades entre grupos y territorios, que si bien no se han resuelto, estaban hasta ahora en un grado de exclusión extrema por hallarse fuera de toda consideración pública (Kessler, 2014:350).

Los gobiernos nacionales de Lula da Silva y Dilma Rousseff, aunque desde una perspectiva centrada en la vertiente del “nuevo desarrollismo” (con sus preocupaciones y atenciones sobre los superávits fiscal y comercial, como bien lo deja en claro Rousseff con su política económica de “ajuste” implementada desde 2014) también recuperaron debates e ideas de los programas educativos internacionales bajo ciertos principios construidos en la

época del pos Consenso de Washington (la “inclusión” como un eje de transformación integral del sistema educativo), pero las tradujeron según las tradiciones locales específicas de Brasil. Pese a las restricciones presupuestarias planteadas en términos político-económicos, que tienen su impacto y correlato en la expansión de las políticas sociales y educativas, y a problemáticas político-pedagógicas pendientes diferentes a las de Argentina (en Brasil aún persisten altas de analfabetismo y deserción en el nivel primario), la potencia sudamericana también orientó sus esfuerzos de políticas públicas sobre “educación inclusiva” hacia el aumento del acceso, la permanencia y/o el egreso de los niveles Inicial, Primario y Secundario (aunque con una contundente ampliación y democratización de la tasa de cobertura fundamentalmente en el nivel Inicial, y un incremento importante en la terminalidad del nivel secundario según el NSE). E insertó sus políticas públicas sobre las relaciones entre “Educación e Inclusión Social” en un sistema general de políticas estado-nacionales sociales mutuamente complementarias (por ejemplo, con el Programa Bolsa Familia) con el objetivo de potenciar y ampliar los efectos de la inclusión consensuados a nivel global en los debates y programas educativos surgidos al calor del escenario posneoliberal.

Al respecto, Poggi (2014) también resalta los avances en las políticas públicas educativas y sus relaciones con la “Inclusión Social” en Brasil: la tasa de escolarización de los niños/as de 5 años de edad se incrementó desde el 65,9% en el año 2000 al 86,6% en el año 2010 (+20,7%); desde el 95,5% en el año 2000 al 98,4% en el año 2010 para la franja etárea comprendida entre los 6 y 11 años (+2,9%). Las tasas también mostraron cambios al alza en la población comprendida entre los 12 y 14 años (de 95,0% en el 2000 al 97,9% en el 2010: +2,8%) y de 81,1% en el año 2000 al 83,7% en el año 2010 para el segmento de

jóvenes ubicados entre los 15 y 17 años de edad (+2,6%). Sin embargo, hubo un retroceso considerable en el grupo etáreo comprendido entre los 18 y 24 años (34,0% en el año 2000 a 28,9% en el año 2010: -5,1%), a diferencia de lo evidenciado en Argentina.

Respecto a los jóvenes de 20 años con secundario completo según el nivel socioeconómico en Brasil, Poggi (2014) demuestra que el NSE bajo evidenció avances significativos desde tasas del 19,8% en el año 2000 al 41,2% en el año 2010 (+21,3%); desde el 40,1% en el año 2000 al 58,4% en el año 2010 para el NSE medio (+18,3%), y del 67,5% en el año 2000 al 80,7% en el año 2010 para el NSE alto (+13,2%).

En suma: tanto Argentina como Brasil, a pesar de las diferencias en sus acentuaciones “nacional-popular” y “neodesarrollista” respectivamente en el diseño e implementación de las políticas públicas (y, específicamente, en sus propuestas de “educación inclusiva”), y sus diferentes necesidades y/o urgencias educativas discursivizadas en la última década posneoliberal, presentan sin embargo puntos de convergencia en esta materia, a saber: una traducción o re-contextualización local de los debates y programas sobre las relaciones entre “Educación e Inclusión Social” a nivel global en términos de “continuidad”, pero también de “reformulación” y ampliación de esos postulados educativos “universales” según las lógicas y demandas político-pedagógicas y sociales nacionales. Un movimiento de reflexión y producción que profundiza y amplía en muchos aspectos los alcances planteados por las directrices mundiales, al articular e insertar sus políticas públicas de acceso, permanencia y/o egreso en los sistemas educativos nacionales en un sistema general mutuamente complementario con otras políticas estado-nacionales sociales de corte “neo-universales”.

A pesar de estos avances, Poggi (2014) también enuncia los problemas que presentan las políticas de “educación inclusiva” en la región respecto a lo que se denomina “calidad de la educación”: entre otras cuestiones, los “bajos” conocimientos detentados por nuestros estudiantes, y que se manifiestan en algunas evaluaciones como el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE 2010: una evaluación de Matemática y Lenguaje a los alumnos de tercer y sexto grado de la educación primaria), y en pruebas internacionales como PISA (una evaluación a estudiantes de 15 años en Matemática, Lectura y Ciencias, con independencia del grado o año de estudio al que asisten). Un argumento ya expandido y hecho “carne y piedra” en muchos intelectuales, especialistas y funcionarios del campo educativo, y también en los agentes de los medios masivos de comunicación:

Entre los principales resultados (SERCE, 2008; PREAL, 2009) que pueden destacarse, se comprueba que el desempeño estudiantil en América Latina es bajo; Cuba confirma la ventaja obtenida en relación con el resto de los países participantes en todos los grados y áreas evaluadas, ya puesta en evidencia en el primer estudio. En el otro extremo, con los resultados más bajos, se ubica República Dominicana.

En promedio, los estudiantes no alcanzan expectativas mínimas en matemática, lectura y ciencias y muy pocos estudiantes latinoamericanos tienen un desempeño excelente en dichas áreas.

Asimismo, los resultados alertan sobre los aprendizajes en ciencia en sexto grado, ya que el desempeño de los alumnos fue peor en esta área comparado con el de matemática y lectura (Poggi, 2014: 46).

Si bien PISA no arroja evidencia sobre América Latina considerada como región, porque aún es bajo el número de países que participa sistemáticamente en este estudio, señalaremos a continuación algunas reflexiones sobre PISA 2012, en el que participaron ocho países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Perú y Uruguay). (...)

Los desempeños de los alumnos de 15 años evaluados no arrojan resultados alentadores. Pero desde la perspectiva que aquí se sostiene, la difusión de los rankings no aporta demasiada riqueza (por los alcances y límites de la comparación, que lleva a veces a conclusiones equivocadas cuando no se toman en consideración diferencias que no son estadísticamente significativas) (Poggi, 2014: 49 y 50).

Sobre este punto consideramos que se circunscribirán las próximas discusiones a nivel global, regional y/o local sobre las relaciones entre “Educación e Inclusión Social”. Fundamentalmente sobre los modos o maneras de incrementar la “calidad de la educación” de aquellos grupos y/o clases sociales incluidos en la última década. En este sentido, sostenemos que el debate no debería desplegarse en términos meramente instrumentales, girando exclusivamente alrededor de la “calidad” de los aprendizajes ofrecidos y adquiridos y sus mecanismos de evaluación y acreditación en la educación obligatoria, sino de otras cuestiones medulares para la construcción de sociedades posneoliberales, a saber: la profundización de la construcción de la “subjetividad política”; la problematización del “Otro”, y la instalación definitiva de los conceptos de “justicia” e “igualdad” de posiciones sociales. Significantes que comenzaron a ser discursivizados en Argentina y Brasil, pero

que necesitan un refuerzo para desplazar a otras ideas-fuerza educativas que arrastran sedimentaciones ideológicas en clave neoliberal (enunciamos “calidad educativa”, pero también podemos incluir otros como “equidad” e “igualdad de oportunidades”).

Al respecto, unas breves referencias y críticas a las representaciones del “Otro” que aún continúan legitimándose en algunos debates y programas educativos globales, regionales y/o locales. Y que continúan contribuyendo a la obstaculización de la construcción de sociedades con mayor igualdad social.

La noción del “Otro”, tomada del pensamiento de Levinas (1993) fue apropiada sin su densidad semántica y propositiva: mientras que para el filósofo el “Otro” irrumpe de manera radical en la experiencia del sujeto, y lo obliga a responder a sus diferencias (no en términos de reconversión según los patrones de nuestra propia cosmovisión, sino en el sentido de la escucha de su interpelación y reclamo, resultando transformado en ese proceso), el “Otro” de lo “internacional circulante” y sus usos locales, en cambio, muchas veces lo coloca en un lugar de falta y déficit. Para determinarle subjetivamente los espacios ocupados y los merecimientos de ayuda. Recuperar el “Otro” y su interpelación radical implica, entonces, construir lo que Badiou (2009) denomina como “política de la igualdad”, que consiste no sólo en un programa, sino también en una práctica.

En síntesis: si bien estas ideas alternativas y su fuerza performativa se dirimirán, en última instancia, en el entramado de relaciones sociales “jugadas” en la cotidianeidad de los espacios situados históricamente, las políticas públicas de “educación inclusiva” a desarrollarse por los Estados nacionales de la región para todos los niveles educativos podrían contribuir a enmarcar estas reflexiones filosóficas y pedagógicas sobre estos significantes (siempre modeladas por la historia, la sociedad y la política), de manera de continuar

incidiendo en la construcción de nuevas formas públicas y privadas para la vida en las sociedades posneoliberales de la región latinoamericana.

A modo de conclusión

Hemos analizado brevemente las diversas problematizaciones y representaciones sobre las relaciones entre “Educación e Inclusión Social” en algunos debates y programas educativos internacionales en las últimas décadas, y sus traducciones y re-contextualizaciones en términos de “continuidades” y “reformulaciones” en América Latina, específicamente en la Argentina y el Brasil posneoliberales.

Hemos efectuado, además, unas críticas a los debates y programas educativos globales, regionales y/o locales posneoliberales que circunscriben las discusiones presentes (y por venir) sobre la “educación inclusiva” a cuestiones relativas a la “calidad de la educación”. Saltar el sesgo instrumental, “tecnocrático” de este significante orientador de formas de saber y políticas educativas implicará profundizar, por ejemplo, la noción de “inclusión social” y su operatividad en términos de construcción de “subjetividad política”, problematización del “Otro” e instalación definitiva de conceptos (y sus significados asociados) como “justicia” e “igualdad” de posiciones sociales.

Bibliografía

- Amar, H. M (2013) “Kirchnerismo, Estado Social y Patria Grande”, en Cámola Ballesteros, A. La lucha de la Patria Grande. Buenos Aires: Editora Patria Grande.
- Acedo, C. y Operti, R. (2012) “Educación Inclusiva: de focalizar grupos y escuelas a lograr una educación de calidad como el corazón de una Educación para Todos”, en Rambla, X. (editor) La Educación para Todos en América Latina. Buenos Aires: Miño Dávila Editores.
- Badiou, A. (2009) Compendio de meta-política. Buenos Aires: Prometeo.
- Bourdieu, P. (2006a) “Las condiciones sociales de la circulación de las ideas”, en Intelectuales, política y poder. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA).
- Bourdieu, P. (2006b) “¿Qué es hacer hablar a un autor? A propósito de Michel Foucault”, en Intelectuales, política y poder. Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA).
- Bresser Pereyra, L. C. (2007) “Estado y mercado en el Nuevo Desarrollismo” en Revista Nueva Sociedad, N° 210, julio-agosto de 2007. Caracas, Venezuela.
- Cao, H. y Laguado, A. (2014) “Una administración pública para las sociedades posneoliberales en América Latina”. Documento INAP (mimeo), Buenos Aires.
- de Marinis, Pablo “Comunidade, globalização e educação: um ensaio sobre a “desconversão do social”, en *Pró-posições* v.19, n.3 (57), set./dez.2008. (Revista de la Facultad de Educación de la Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Brasil).
- García Delgado, D. (2006), “Introducción”, en García Delgado, Daniel y Nosetto, Luciano (comps.) El desarrollo en un contexto postneoliberal. Hacia una sociedad para todos. Buenos Aires: CICCUS.
- García Delgado, D. y Ruíz del Ferrier, M. C. (2013) “El nuevo paradigma. Algunas reflexiones sobre el cambio epocal”, en Revista Estado y Políticas Públicas. Año 1, N° 1. octubre 2013. Buenos Aires: FLACSO Argentina pp. 64 a 81. <http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/revista>
- Kessler, G. (2014) Controversias sobre la desigualdad. Argentina 2003-2013. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Lévinas, E. (1993). *El tiempo y el otro*. Madrid: Paidós.
- Ley Federal de Educación N°24195/93.
- Ley de Educación Nacional N°26.206/06.
- Poggi, M. (2014) La educación en América Latina: logros y desafíos pendientes. Buenos Aires: Fundación Santillana.

- Rambla, X. y Curran, M. (2012) La Educación para Todos en América Latina y en el mundo. Buenos Aires: Miño Dávila Editores.
- Schriewer, J. (2011) “Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la Educación y el papel de la investigación comparada”, en Caruso, M. y Tenorth, H.E. Internacionalización, políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global. Buenos Aires: Granica.
- Serna, M. (2012) La Educación para Todos: nuevos enfoques, viejos problemas de la cooperación internacional. Buenos Aires: Miño Dávila Editores.