

VI CONGRESO NACIONAL E INTERNACIONAL de ESTUDIOS COMPARADOS en EDUCACIÓN

Título:

**Reflexiones e interrogantes sobre las políticas de inclusión educativa en Argentina,
Brasil y Uruguay**

Autoras:

Vanesa V. López: vanelopezjairala@gmail.com, Alejandra M. Castro, alecastrosanuy@gmail.com;

Silvia E. Kravetz, kravetzsilvia@gmail.com.

Facultad de Filosofía y Humanidades. UNC.

Resumen

El presente trabajo se inscribe en el Proyecto de Investigación titulado “Políticas de inclusión educativa 2003-2014. Los casos de Argentina, Brasil y Uruguay, 2da etapa aprobado por la Secretaría de Ciencia y Tecnología de la Universidad Nacional de Córdoba, cuyo objetivo consiste en abordar comparativamente las principales políticas de inclusión educativa de alcance nacional y/o federal en Argentina, Brasil y Uruguay. El estudio comenzó a desarrollarse en 2014 y abarca el análisis de las políticas destinadas a garantizar el derecho a la educación de todos los niños, niñas y adolescentes en el tramo de educación obligatoria en cada uno de los países y abarca el periodo comprendido entre 2003 y 2014.

Este proyecto es tributario de otro proyecto más amplio, de carácter interinstitucional denominado “*Estudo comparado de políticas públicas educacionais nacionais da Argentina, Brasil e Uruguai (2001-2014)*” aprobado por la CNPq de Brasil, centrado en el análisis y comparación de las transformaciones educacionales de carácter nacional de la última década en Argentina, Brasil y Uruguay. El proyecto plantea el estudio partir de tres grandes ejes de políticas, particularmente relevantes: *legislación, gobierno y coordinación de los sistemas educacionales; políticas de inclusión educacional; y financiamiento público de la educación.*

Teniendo en cuenta que la inclusión educativa ha sido una temática central en las políticas educacionales de tres países, interesa en este trabajo dar cuenta del sentido que adquiere el concepto como principio orientador de las políticas.

Para ello abordaremos en primer término, algunas perspectivas teóricas que arrojan luz sobre los principios de igualdad, equidad, derecho a la educación y otros estrechamente vinculados al principio de inclusión y en segundo término, presentaremos algunas de las políticas de inclusión educativa más relevantes en cada uno de los países.

Palabras clave:

Políticas educacionales – inclusión educativa – derecho a la educación -

Introducción

En las últimas décadas el concepto de inclusión ha sido una temática recurrente que orientó la definición de las políticas sociales, entre ellas las políticas educativas y en particular aquellas destinadas a garantizar el cumplimiento de la educación obligatoria. Al respecto en este trabajo pretendemos por una parte, presentar algunos sentidos que adquiere este concepto como principio orientador de las políticas y por otra, describir y analizar algunas políticas educativas destinadas a la inclusión educativa en Argentina, Uruguay y Brasil.

Para ello abordaremos en una primera instancia algunas perspectivas teóricas que echan luz sobre los principios de igualdad, equidad, derecho a la educación, estrechamente vinculados con el principio de inclusión.

La perspectiva y los estudios sobre el derecho a la educación están vinculados al principio de inclusión, sobre todo porque en el periodo en estudio “el peso y la importancia adquiridos por el derecho a la educación como unidad discursiva de organismos nacionales e internacionales ha sido considerablemente mayor en comparación con el alcance que de ellas debieran derivarse” (Pacheco Mendez, T. 2010: 235).

En la década en estudio en este caso, el énfasis en la perspectiva de derechos se profundiza y es el Estado quien cobra protagonismo en ser sujeto garante de los derechos entre ellos el de

educación que proclama. Pero el discurso se amplía vinculándolo expresamente al mandato inclusivo del sistema educativo como estrategia para garantizar la justicia social.

Reflexionando en este sentido consideramos pertinente recuperar los aportes de Dubet (2005) respecto a la contribución que el Sistema Educativo hace a la justicia social.

El autor expresa que para promover la justicia educativa será necesario reconocer la desigualdad de condiciones sociales con la que los sujetos acceden al sistema educativo. En esa línea de razonamiento, sostiene que una escuela justa no puede dedicarse tal como lo viene haciendo a seleccionar a los estudiantes en base a criterios meritocráticos¹ de acuerdo al principio de la igualdad de oportunidades. Bajo el supuesto de considerar a las desigualdades sociales como condicionantes del éxito escolar de los sujetos, plantea la necesidad de pensar en escuelas que prioricen otras formas de igualdad, tales como la igualdad distributiva, la igualdad social y la igualdad individual de las oportunidades.

El principio de la igualdad distributiva de las oportunidades se encuentra orientado a favorecer la equidad de la oferta escolar, a partir de reconocer que los estudiantes acceden a establecimientos educativos diferenciados, los que reproducen, mediante la fragmentación de sus propuestas pedagógicas, las desigualdades sociales a través de trayectos educativos diferenciados. En tal sentido se trata de promover políticas orientadas según el *criterio de discriminación positiva y equidad*, dotando de recursos materiales y humanos a las instituciones inscriptas en contextos vulnerables.

En un texto posterior “Repensar la justicia social” (2011) el autor desarrolla ampliamente su pensamiento y se inclina por la idea de la igualdad de posiciones por cuanto considera que “...es más favorable para los más débiles ...”(pag 95) y afirma que “la igualdad es buena en sí misma. Las desigualdades hacen mal: hacen mal a los individuos que son víctimas y hacen mal a la sociedad (pág.96)

Estas afirmaciones suponen un posicionamiento acerca de las posibilidades para todos los sujetos en una sociedad, de alguna manera; se está suponiendo que los individuos están incluidos en los servicios básicos que las sociedades garantizan para ellos. Y al abordar esta temática hace

¹ O lo que es lo mismo, jerarquías de excelencia o niveles de excelencia desde los aportes de Perrenoud. Jerarquía entendida como norma que introduce un orden promoviendo una clasificación de los sujetos de acuerdo al grado de dominio así como a su distancia de la norma (Perrenoud, 2008:35)

referencia a un concepto que está en el reverso o que es complementario de la inclusión social y educativa: el concepto de desigualdad social. Al respecto expresa que “las desigualdades sociales incrementan la hostilidad de los grupos y los individuos” (pag.97)... “degradan la vida colectiva...”, etc. El autor afirma que la “igualdad, en todo caso la igualdad realtiva entre las posiciones sociales, es un bien en sí mismo. Esta constatación es un argumento fuerte a favor de la igualdad de posiciones cuyo objetivo es reducir la brecha de los ingresos y de las condiciones de vida. Es necesario defender las políticas de redistribución que siguen siendo el medio más seguro de tender hacia desigualdades moderadas (pag.98)

Esta afirmación supone importantes derivaciones para pensar a la educación como un bien que debería poder ser distribuido también teniendo en cuenta la igualdad de posiciones o al menos la inexistencia de desigualdades sociales de posiciones significativas.

Nancy Fraser (2008) siguiendo la línea de pensamiento de Dubet, analiza los tipos de reivindicaciones de justicia social y plantea que se dividen en tres grupos. Uno de estos grupos se encuentra constituido por reivindicaciones redistributivas, que como su nombre lo indica pretenden una redistribución más justa de los recursos y riquezas. Estas reivindicaciones apuntan a la puesta en práctica de una política de redistribución tendiente a paliar las injusticias socioeconómicas.

Otro grupo de reivindicaciones en torno a la justicia social, radica en la proclama por políticas de reconocimiento. Estas políticas, se encuentran orientadas a paliar las injusticias sustentadas en la falta de reconocimiento y respeto a la diversidad cultural característica de nuestras sociedades.

Una tercera acepción del concepto de justicia social implica entenderla como participación. La justicia implica la promoción del acceso y la equidad para asegurar la plena participación en la vida social. Lo que supone garantizar una participación plena por sobre todo a aquellos que son sistemáticamente excluidos por su origen, edad, género, habilidad, educación o situación socioeconómica.

Por ende a través de políticas orientadas al fomento del reconocimiento y a la participación (acompañadas de políticas sociales destinadas a la redistribución de la riqueza desde el ámbito político-económico) el sistema educativo en tanto que institución legítima de transmisión de la

herencia sociocultural, tiene la posibilidad de intervenir en pos de la constitución de una sociedad sino justa, al menos, tal como sostiene Dubet, menos injusta.

Avanzando en esta línea de pensamiento, Pablo Gentili al referirse al comportamiento de los sistemas educativos y su participación en los procesos de exclusión sostiene que “es necesario reconocer que en una gran parte de los países de la región se ha producido una universalización sin derechos (proceso por el cual la expansión en el acceso se realizó en un contexto de déficit de las condiciones necesarias para asegurar la calidad educativa) y/o una expansión condicionada (expansión de la educación en procesos de segmentación y diferenciación escolar, con la consiguiente distribución desigual de las oportunidades educativas)” (Gentili, 2007:79)

Por su parte Flavia Terigi (2009) aporta también al debate sobre la temática. La autora aborda los procesos de inclusión educativa en relación a los tipos de exclusión, distinguiendo cinco tipos de esta última: “estar fuera de la escuela”; “abandono de la escuela luego de asistir varios años a ella”; “escolaridad de baja intensidad” (alumnos que aunque asisten a la escuela no se involucran con sus actividades educativas); “aprendizajes elitistas o sectarios” (en marcos curriculares que no contemplan los intereses, perspectivas y necesidades de todos los sectores), “aprendizajes de baja relevancia” (aquellos alumnos que no fracasan pero accedieron a aprendizajes que no son suficientes para seguir estudiando en el sistema o fuera de él ” (Terigi, 2009:20)

Discute que el formato escolar tradicional de la escuela tal como la conocemos, reúna las condiciones para atender a poblaciones diferentes. Dicho de otro modo, la inclusión no podría depender de la extensión de un único modelo o formato escolar. Más horas, más clases, más actividades tales como hoy se realizan no estarían favoreciendo la inclusión de poblaciones con rasgos diferentes a las que albergó la escuela en sus orígenes, sobre todo la escuela secundaria.

Cobra entonces relevancia la expresión de Gabriela Diker (2008) cuando expresa que para que la educación sea inclusiva, debe ser una y múltiple lo que supone una síntesis difícil de superar, por cuanto expresa la complejidad y la diversidad de propuestas que deberían ponerse a disposición de los alumnos para poder dar respuesta a las diferentes historias, culturas y trayectorias que portan los sujetos que asisten en la actualidad a todos los niveles de los sistemas educativos.

Para cerrar este primer tramo del trabajo, recuperamos el pensamiento del uruguayo Tabaré Fernández Aguerre que realiza valiosos aportes desde la Teoría Política para pensar las políticas de inclusión. El autor señala que las políticas de inclusión se caracterizan por la concurrencia de cuatro elementos (2009:143): la finalidad, la focalización, los incentivos y el modelo pedagógico-organizacional y que pueden definirse como un “conjunto novedoso de programas que se proponen cumplir con dos grandes objetivos: fortalecer la integración a la escuela de adolescentes y jóvenes escolarizados, pero que tienen un alto riesgo de abandonar el curso debido al rendimiento académico o su origen social. Por otro revincular a quienes han abandonado la educación formal sin completar el nivel que estaban cursando”²ⁱ Y se interesa especialmente por lo que caracteriza como la forma más brutal y extrema del fracaso del sistema educativo: la desafiliación, un resultado que coloca a los adolescentes y jóvenes en su situación de extrema vulnerabilidad frente al mercado, compromete el ejercicio de la ciudadanía y condena al riesgo de pobreza extrema (Fernández Aguerre, 2009)

De esta definición puede inferirse una característica crucial: el carácter integral o transversal y extraeducativo. En ese sentido, trascienden el campo sectorial para ubicarse como “componentes claves de las redes de asistencia social” enmarcadas en programas más amplios de lucha contra la pobreza.

Una segunda característica de las políticas es una estructura de incentivos que combina transferencias monetarias y en especie, junto con los incentivos intrínsecos que se proponen modificar el comportamiento y la experiencia educativa misma (2009:145)

Finalmente, las políticas de inclusión promueven un modelo pedagógico alternativo a las escuelas tradicionales, que se apoya en tres pilares (2009:145). El currículum, roles y organización. El currículum si bien se ajusta a la propuesta oficial, en general incluye trayectos personalizados, otras modalidades de evaluación y acreditación. Los nuevos roles educativos aluden a nuevas tareas y nuevos perfiles que se incorporan a las instituciones para el trabajo individual o en pequeños grupos: tutores, trabajadores sociales, psicólogos educacionales y otros profesionales. Estos nuevos mediadores focalizan su labor en posibilitar y mejorar las condiciones de los trayectos escolares. Por último, se propone el desarrollo de una nueva estructura organizacional que pueda albergar esta experiencia socio pedagógica. Se proponen dentro o fuera de la escuela nuevos

²Si bien este artículo está centrado en el nivel secundario de la educación obligatoria, las categorías empleadas por el autor resultan pertinentes para pensar las políticas de inclusión educativa en general

formatos de organización del trabajo, del tiempo y de los espacios con mayor flexibilidad que las estructuras tradicionales.

A lo largo del recorrido por las políticas inclusivas de los tres países, trataremos de recuperar estas conceptualizaciones para el análisis de las experiencias nacionales.

Políticas de inclusión educativa. Conceptos y experiencias en Argentina, Brasil y Uruguay

El caso de Argentina

A partir del año 2003 el gobierno nacional electo tras la crisis, produce un giro en el discurso político y asume una posición crítica respecto de las orientaciones neoliberales dominantes en los años '90, recuperando progresivamente su capacidad regulatoria en los procesos sociales y políticos; por ende, la política social va adquiriendo un lugar cada vez más relevante en la agenda pública. El Estado Nacional viene desplegando desde entonces, un conjunto de medidas que intentan abordar de manera integral las problemáticas sociales vinculadas con los derechos ciudadanos relativos a la identidad de los sujetos, el acceso a los servicios básicos tales como educación, alimentación, salud, libertad de expresión sin discriminación de género, etc.

En lo que respecta específicamente a las políticas educativas orientadas a los niveles de educación obligatoria, Feldfeber y Gluz (2011) sostienen que durante el período de gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007), la legislación constituyó el instrumento privilegiado para orientar las políticas educativas del periodo. Durante el período mencionado se sancionaron las siguientes leyes:

- *Ley de Garantía del salario docente y 180 días de clase* (N° 25.864, año 2003);
- *Ley del Fondo Nacional de Incentivo Docente* (N° 25.919, año 2004),⁷
- *Ley de Educación Técnico Profesional* (N° 26.058, año 2005)
- *Ley de Financiamiento Educativo* (N° 26.075, año 2005)
- *Ley Nacional de Educación Sexual Integral* (N° 26.150, año 2006).
- *Ley de Educación Nacional* (N° 26.206, año 2006), que deroga la Ley Federal de Educación sancionada en el año 1993 y reordena todo el Sistema Educativo Nacional.

En el marco de estas nuevas regulaciones, es importante destacar que las variables de trayectoria escolar vinculadas principalmente al rendimiento (promoción y repitencia) se asumen como problema del sistema y como tal, su abordaje constituye una política de estado. Este posicionamiento implica e interpela al propio sistema educativo como responsable de los procesos que despliegan los estudiantes, por lo que cuestiones propias del sistema tales como la gestión, organización, diseño de la propuesta de enseñanza, la propuesta curricular, formato escolar - variables que habrían contribuido a incrementar el escaso rendimiento y el fracaso escolar- se transforman en cuestiones a abordar desde las políticas educativas; esto es, en iniciativas y programas específicos.

Durante el período estudiado observamos un desplazamiento de la preocupación por la equidad a una preocupación por la inclusión, la “igualdad” y la necesidad de reinstalar políticas de inspiración universal.³ No obstante y paralelamente, se mantuvieron acciones de tipo focalizado y meritocrático como becas destinadas a un cupo de estudiantes en condición de vulnerabilidad (Feldfeber y Gluz: 2011). La misma ambigüedad caracterizó al Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE), que reemplazó al Plan Social como intervención hacia aquellas escuelas que atendían a la población más vulnerable y que confrontó con el discurso de la carencia de los estudiantes enfatizando las condiciones de enseñanza y partiendo de la idea de que “todos pueden aprender”. Se definió como una propuesta transversal que buscaba sostener políticas comunes para todo el nivel. Sin embargo, junto a estos cambios, mantuvieron mecanismos de intervención propios de los ‘90, como la modalidad de organización por programa, con un equipo específico, con rituales y prácticas propias, que establecieron una identidad diferente a la de las escuelas comunes: el ser “escuelas PIIE” (Gluz y Chiara, 2007).

En base a lo planteado y atendiendo a las sucesivas aproximaciones del análisis documental, el equipo ha podido advertir que la idea de inclusión, se encuentra presente en los documentos ministeriales y en las Resoluciones del Consejo Federal de Educación. En este sentido es posible visualizar la relación que se construye entre inclusión y acción política. Al respecto Senén González (2008), lo expresa al señalar que en este período de gobierno se produce tanto la recuperación de la capacidad de intervención del estado, la repolitización de las políticas públicas, entre ellas las educativas, como así también el reconocimiento de la educación como derecho social.

³Se establecieron becas estudiantiles destinadas a la población no escolarizada para que reingrese al sistema junto con propuestas institucionales de acompañamiento a través del Programa Nacional de Inclusión Escolar y sus componentes “Volver a estudiar” y “Todos a la escuela”.

La decisión política de ampliar la obligatoriedad tanto del nivel inicial (sala de 4 y más recientemente sala de 3) como de la escuela secundaria, e incrementar además la cantidad de horas en la escuela en el nivel primario, a través de la jornada extendida, supuso desplegar una serie de acciones por parte del estado nacional y los estados provinciales orientadas por la idea de inclusión educativa. El acceso de mayor cantidad de población y su heterogeneidad supuso repensar el formato escolar, la organización y la propuesta curricular, en base al principio de justicia social que implica democratizar saberes, reconocer de manera incluyente diferentes historias, trayectorias y oportunidades culturales, de las que tanto niños, adolescentes y jóvenes son portadores y que es necesario reconocer y a partir de ello desarrollar aprendizajes significativos.

En síntesis en el caso de Argentina, podemos decir que en el periodo estudiado se visualizan posiciones y acciones orientadas a paliar los efectos de un modelo de sistema educativo meritocrático orientado bajo el principio de la igualdad de oportunidades (Dubet, 2005). Y se priorizan otras formas de igualdad como por ejemplo aquella que se construye a partir de la decisión de fortalecer los establecimientos educativos que atienden a aquellas poblaciones más vulnerables dotándolos con más recursos humanos y materiales (“igualdad distributiva de oportunidades” según Dubet, 2005) También se reconocen rasgos de las denominadas “políticas de reconocimiento” (Fraser, 2008) que implican el respeto a la diversidad cultural y la promoción del cambio cultural y simbólico, representado por ejemplo en el reconocimiento como sujetos de derechos a aquellas poblaciones que históricamente han sido relegadas, indígenas, personas con discapacidades transitorias o permanentes, inmigrantes y en contexto de encierro.

En este sentido y a modo de cierre transitorio del apartado, podemos decir que el contenido de las acciones y programas tiene una orientación universalista en tanto las políticas de inclusión desplegadas procuran atender los diferentes tipos de exclusión educativa, que reseñamos más arriba parafraseando a F. Terigi

Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE)

A continuación se analiza el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE), un programa que se implementó en Argentina entre los años 2004 y 2010 y que lo seleccionamos entre otros por su valor de representación de las políticas inclusivas durante el periodo estudiado.

El Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) se propone favorecer a los niños y niñas que asisten a escuelas urbanas primarias pertenecientes a sectores socialmente más desfavorecidos. El PIIE se inicia en el año 2004, anunciado por el Ministerio de Educación Nacional con el objetivo de fortalecer la enseñanza y mejorar las condiciones de aprendizaje en escuelas públicas primarias, urbanas y suburbanas de todo el país.

La selección de las escuelas receptoras del Programa es de acuerdo a los criterios fijados en la Resolución N°177 del año 2002 del Consejo federal de Cultura y Educación, en la que se explicita la distribución de fondos para el Plan Federal Educativo (Res. 173/02) y se señalan criterios de distribución de recursos atendiendo al régimen de coparticipación entre jurisdicciones y a la mayor asignación de recursos para compensar la situación de las que presentan los indicadores de vulnerabilidad más desfavorables. Lo que puede observarse es el carácter focalizado y compensatorio tanto en la selección de las instituciones como en la asignación de recursos.

En la presentación del Programa⁴ se hace referencia a la crisis que atraviesa el país, situación que ha deteriorado las condiciones de vida de gran parte de la población y a muchos otros los ha condenado a integrar la franja de la pobreza. Esta situación favorece las desigualdades en el plano cultural y en la integración ciudadana. En este escenario de fragmentación social se reconoce que “la población más desfavorecida encuentra en la escuela un lugar de posibilidades para sus hijos. Ampliar estas posibilidades exige fortalecer y repensar la escuela, las prácticas pedagógicas y las responsabilidades públicas. El actual momento de crisis, es también una oportunidad de recreación de expectativas y nuevos compromisos políticos” (PIIE, Documento Base, 2004:4).

Este “nuevo compromiso” también es con las escuelas, entendidas como lugares que brindan posibilidades de construcción e integración ciudadana, lo cual requiere fortalecerla y rediseñarla y la responsabilidad pública que le compete al Estado es la de intervenir fuertemente en la educación “garantizando la escolaridad básica, fomentando la escolarización temprana y

⁴ Documento Base del Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE), Ministerio de Educación de la Nación, 2004.

proveyendo oportunidades para la formación integral y el desarrollo social y cultural para el conjunto de la ciudadanía” (PIIE, Documento Base, 2004:3).

Es importante destacar que desde su concepción el PIIE aborda de forma integral la problemática de la inclusión educativa, en el sentido que considera tanto la necesidad de distribución de bienes simbólicos como materiales en la construcción de la igualdad y la justicia social. Específicamente en el campo educativo la promoción de la justicia social se la plantea vinculada a la distribución de bienes simbólicos (pedagógicos, culturales y sociales) y al fortalecimiento de las condiciones materiales, lo que “equivale a decir que la igualdad de oportunidades educativas es una dimensión constitutiva de la igualdad social.” (PIIE, Documento Base, 4:2004) Estas definiciones se vinculan a los aportes de Dubet (2005) cuando analiza la relación entre el sistema educativo y la justicia social y sostiene que una escuela justa es aquella que aporte y construye diferentes formas de igualdad, en este caso específico podemos identificar la apuesta a los principios de la igualdad distributiva de las oportunidades que implica favorecer la equidad de la oferta escolar, a partir de reconocer que los estudiantes acceden a establecimientos educativos diferenciados, los que reproducen, mediante la fragmentación de sus propuestas pedagógicas, las desigualdades sociales a través de trayectos educativos diferenciados. En tal sentido se trata de promover políticas orientadas según el *criterio de discriminación positiva y equidad*, dotando de recursos materiales y humanos a las instituciones inscriptas en contextos vulnerables.

En la lectura de los Principios generales, propósitos y principales acciones en el Documento Base del Programa se pueden encontrar algunas señales que dan cuenta de tensiones entre diferentes concepciones de políticas inclusivas, que podrían implicar la coexistencia o superposición de diferentes modelos de políticas educativas inclusivas. Por un lado, el carácter focalizado y selectivo de la población/instituciones destinatarias del programa y el mismo formato por programa que representan un modo característico, signo hegemónico, de las políticas educativas de los `90, y por otro lado la explicitación y posicionamiento, al menos desde la discursividad, de la igualdad como punto de partida, el fortalecimiento de las acciones pedagógicas, de enseñanza aprendizaje, en las escuelas como modo de abordar la inclusión-exclusión educativa, la articulación de acciones entre diferentes ámbitos de las políticas públicas para lograr garantizar la igualdad social y educativa, la nítida y contundente definición de la responsabilidad indelegable y principal del Estado – nacional y provincial- en la garantía del derecho a la educación, son claros

ejemplos de un modo diferente de concebir la inclusión educativa respecto a la planteada en la década anterior

Podemos señalar que el programa analizado en el contexto más general de la política educativa se inscribe en una concepción de educación como derecho, con una propuesta integral de abordaje para la inclusión educativa. En este sentido sostenemos que el PIIE por un lado, se aproxima a una definición de criterios de focalización transversal o integral y extra educativo, en el sentido que trasciende el campo sectorial apelando a redes de asistencia que implica a diversas agencias estatales (Fernández Aguerre, T.2009: 144), y por otro lado intenta garantizar el derecho a la educación, ya sea la universalización como la obligatoriedad, construyendo condiciones que posibiliten la inclusión con calidad educativa (Gentili, 2007), con capacitación a docentes y directivos, provisión de materiales didácticos y tecnología, equipamientos de bibliotecas escolares, presencia de asistentes técnicos pedagógicos en las escuelas, etc.)

El caso de Brasil

En el proceso de indagación sobre los aspectos más significativos de las políticas de inclusión educativa en Brasil en el período comprendido entre 2003 y 2010, la lectura de los documentos y artículos producidos por los investigadores permiten visualizar una preocupación por la diversidad étnica, racial y cultural y la desigualdad social y educativa que atraviesa todas las acciones y las políticas educativas en el país. Al respecto, según expresa Sabrina Moehlecke (2009) en un trabajo sobre las políticas de diversidad en el primer gobierno de Lula, la temática toma cada vez más presencia en el debate educativo en Brasil e incluso se pregunta acerca de si la diversidad resulta el principio orientador de las acciones y de la agenda de las políticas educacionales en el primer gobierno de Lula.

En esta línea, resulta ineludible comenzar haciendo referencia a la configuración histórica de la sociedad brasilera, conformada a grandes rasgos por un sector históricamente influenciado por la “cultura moderna europea blanca” asociada a los colonizadores portugueses y otro representado por la multiétnica brasilera, en la que confluyen, entre otras, pueblos originarios y poblaciones africanas que llegaron como esclavos. Ambos sectores conviven de distintas maneras en la actualidad y su presencia ha tenido una significación muy importante en la historia de la escolarización, en tanto los sectores dominantes han intentado imponer la cultura europea, cientificista y occidental (Almeida Machado y Gomes Senna, 2013). 7

Dado que esta idea hegemonizó el pensamiento educativo durante gran parte de los siglos XIX y XX, sigue siendo tensa la relación entre los sujetos educados en la cultura europea y los habitantes que se consideran “brasileros” en cuanto a los saberes que se deben aprender. Ello en tanto, si bien con el progresivo ingreso de nuevos sectores a la escuela estos dos grupos se encontraron, la escuela todavía espera un “sujeto ideal”.

Las lecturas realizadas y los intercambios mantenidos con los investigadores brasileros del GEPESUR⁵, permiten afirmar que la idea de inclusión en las políticas de educación brasileras se encuentra íntimamente vinculada al fenómeno de la diversidad cultural o multiculturalidad. Si bien reconocemos la amplitud de posicionamientos epistemológicos que existen respecto de ambos términos, acordamos con Moehlecke (2009) en su planteo respecto de que más allá de las diversas formas de lidiar con la idea de multiculturalismo y/o diversidad cultural, interesa particularmente destacar que en la primera gestión del gobierno de Lula, el Ministerio de Educación se apropió de esa discusión tanto en sus programas y acciones como en su estructura de funcionamiento.

Al respecto, la autora identifica dos momentos distintos respecto del modo en que la temática fue trabajada. Un primer momento, con la gestión del ministro Cristovam Buarque, en el que la idea de diversidad fue asociada a la de inclusión social, definida incluso como uno de los cuatro ejes prioritarios de la gestión que orienta incluso la propia reorganización del Ministerio creándose en efecto, en el año 2003, la Secretaría de Inclusión Educacional (Secrie), responsable del Programa “Bolsa Escola” y la Secretaría Extraordinaria de Erradicación del Analfabetismo (Seea).

En un segundo momento, con la gestión de Tarso Genro, la idea de inclusión se vincula más a la diversidad con la creación de una Secretaría específica. A partir de este momento se inicia un proceso de articulación entre las acciones de inclusión social con la valorización de la diversidad étnica y cultural brasileras.

En base a las aproximaciones al análisis documental que el equipo ha realizado, se destaca el hecho de que a partir del año 2003, el fenómeno de multiculturalidad de la sociedad brasileras comenzó a ser puesto de relieve no sólo en el plano discursivo sino también en el plano de las

⁵Gepesur (Grupo de Estudios sobre Políticas Educativas del Sur) es el nombre que adoptó el equipo integrado por investigadores de la Universidade Federal do Rio Grande do Sul, de la Universidad Nacional de Córdoba y de la Universidad de la República de Uruguay) que desarrolla actualmente el proyecto trianual mencionado en la presentación de este trabajo.

prácticas (la creación de organismos de gobierno específicos) Además, en el plano normativo se producen las siguientes regulaciones que contribuye en el sentido mencionado.

En el año 2003 fue sancionada la Ley N° 10.639 que establece la obligatoriedad de la enseñanza de la historia y de la cultura afro-brasilera y africana en todas las escuelas del país.

- En el año 2009, la enmienda N° 59 a la Constitución de la República determinó la obligatoriedad escolar para los niños y jóvenes comprendidos entre los 4 y los 17 años a ser implementada hasta el año 2016.
- En el año 2001, por ley 10172/10 se aprobó el Plan Nacional de Educación que destaca la inclusión como principio fundamental y establece seis ejes para ordenar las acciones educativas. De ello, rescatamos que: en el eje III se abordan las modalidades de educación especial, de jóvenes y adultos, escolar indígena, afrodescendientes, rural, profesional y ambiental; el eje IV insiste en la profundización de la política de educación ambiental, de la lengua brasilera, historia de África y de las culturas afro brasileras, indígena, diversidad étnico-racial, racial, religiosa, orientación sexual y derechos humanos; el eje V describe un conjunto de medidas para ampliar el financiamiento y para garantizar la articulación del sistema y el uso racional de los recursos destacándose que las prioridades de acceso a los recursos deben ser orientadas por la diversidad, las desigualdades regionales y sus peculiaridades; el eje VI es denominado “Justicia Social, Educación y Trabajo: Inclusión, Diversidad e Igualdad” y está definido como “el eje político, práctico y pedagógico de las políticas educacionales” destacando que las conquistas, se deben en gran parte, a la acción política de los movimientos sociales y son dispares y marcadas por el contexto de desigualdad histórica del país y planteando la necesidad de superar desigualdades sociales e incorporar el respecto a la diversidad en la educación de todos los niveles y asegurar el combate al racismo, la discriminación y la intolerancia.

En el caso de Brasil, el sentido de inclusión educativa que predomina en el periodo analizado se vincula fundamentalmente con las llamadas “políticas de reconocimiento” (Fraser, 2008) asociadas a la integración de sectores con alguna discapacidad, como así también grupos con características culturales diferentes, como afrodescendientes, indígenas, y/o diferentes credos religiosos, orientación sexual, etc. En síntesis, el énfasis estuvo puesto en decisiones y acciones que reconocen y promueven la inclusión y el respecto por la diversidad cultural.

El Programa Más Escuela

Desde 2004, con la creación de la Secretaria de Educación Continua, Alfabetización y Diversidad, el Ministerio de Educación aceleró las acciones destinadas a enfrentar las enormes injusticias que persisten en la educación pública brasilera. Teniendo como punto de partida la perspectiva de universalizar el acceso, la permanencia y el aprendizaje en la escuela pública, la construcción participativa de una propuesta de Educación Integral, - por medio de la acción articulada entre los entes responsables y también de las organizaciones de la sociedad civil y de los actores de los procesos educativos – apunta a enfrentar ese desafío, sobre todo para la superación de las desigualdades y de la afirmación del derecho a las diferencias.

En el marco de las acciones tendientes a fortalecer la Educación Básica se crea el Programa Más Escuela⁶.

Se trata de un esfuerzo de construcción de una acción intersectorial entre las políticas públicas educacionales y sociales, que contribuyan, como ya se afirmó, tanto a la disminución de las desigualdades educacionales como para la valorización de la diversidad cultural brasilera. Pone a dialogar las acciones emprendidas por el Ministerio de Educación, y otros ministerios como Cultura, Ambiente, Deportes, Desarrollo social, y otras Áreas como Lucha contra el hambre, Ciencia y Tecnología, Salud, Juventud y otras. Promueve la ampliación de tiempos, espacios, oportunidades educativas compartiendo la tarea de educar entre los profesionales de la educación y los de otras áreas, las familias, los diferentes actores sociales, bajo la coordinación de la escuela con sus directores, profesores, estudiantes y trabajadores.

El Objetivo General del Programa expresa lo siguiente: Mejorar la calidad de los aprendizajes por medio de la ampliación del tiempo de permanencia de niños adolescentes y jóvenes matriculados en las escuelas públicas, mediante oferta de educación básica en tiempo completo.

⁶La creación del Programa se realiza según Decreto Nº 7.083, del 27 de Enero de 2010, firmado por el Presidente Lula da Silva

El programa se articula en torno a los siguientes ejes; Una jornada mínimamente de 7 horas; se incluye actividades pedagógicas, experimentación e investigación científica, arte y cultura deporte y recreación, cultura digital, educación económica, comunicación y uso de medios, medio ambiente, derechos humanos, prevención de enfermedades y promoción de la salud, y de alimentación saludable entre otras. Estas actividades, centradas en la diversificación de las experiencias educativas, pueden ser desarrolladas dentro o fuera de la escuela, en otras instituciones públicas asociadas.

Por otra parte, los objetivos que se ha fijado el programa son los siguientes:

I - formular política nacional de educación básica en tiempo completo.

II - promover diálogo entre los contenidos escolares y los saberes locales.

III - favorecer la convivencia entre profesores, alumnos y sus comunidades.

IV – difundir las experiencias de las escuelas que desarrollan actividades de educación integral

V –Hacer converger políticas y programas de salud, cultura, deporte, derechos humanos, educación ambiental, divulgación científica, combate de la violencia contra niños y adolescentes, integración entre escuela y comunidad para el desarrollo del proyecto político pedagógico de educación integral.

Revisando las consideraciones realizadas previamente y los objetivos diseñados para el Programa, podemos recuperar las expresiones de Fernández Arregue (2009) cuando caracteriza las políticas de inclusión en las convergen cuatro dimensiones: las finalidades, los incentivos, la compensación y el modelo pedagógico organizacional que se apoya en tres pilares: pilares: curriculum, roles y organización.

En particular, en cuanto a las finalidades es interesante visualizar que el Programa Más Escuela es portador de una característica crucial: su carácter integral o transversal y extraeducativo. En lo que hemos venido reseñando hasta aquí, se manifiesta claramente la intención de que este programa abarque todas o buena parte de las dimensiones formativas de los niños, adolescentes y jóvenes a través de propuestas diversificadas, tanto en sus contenidos como en sus formatos y a aún en su localización.

Se podría afirmar que el Programa estaría generando condiciones de equivalencia y de igualdad de oportunidades como lo hemos planteado: la participación de distintos organismos y asociaciones, estaría posibilitando la concreción de diversas experiencias educativas que se desarrollarían en distintos espacios: en la escuela, en otras instituciones, en otras comunidades, Asimismo, la multiplicidad de actividades (sociales, culturales, físico-deportivas, artísticas, etc) también permitirían anticipar la emergencia de formatos organizacionales diversos para la concreción de las mismas, diferentes al aula tradicional de la escuela.

Recordemos que la existencia de una amplia diversidad cultural, social y étnica de la población brasilera demanda la ejecución de políticas de largo aliento para fortalecer la convivencia de todas las comunidades a fin de evitar que las diferencias, como señala Dubet, se conviertan en desigualdades.

El caso de Uruguay

Respecto al abordaje de las políticas de inclusión en Uruguay, las lecturas realizadas por el equipo hasta el momento permiten focalizar el análisis en términos de las condiciones institucionales que, durante el período en estudio, posibilitaron u obstaculizaron el desarrollo de acciones de política educativa tendientes a la inclusión educativa. A tal fin resulta necesario, en primer lugar, destacar algunas cuestiones relativas a la configuración actual del sistema educativo uruguayo.

Durante la década de los 90 Uruguay inicio un proceso de reforma del Estado; el entonces electo presidente Dr. Lacalle (Partido Nacional) impulsó un programa de gobierno orientado por las recomendaciones del Consenso de Washington, que respondía a las características de las llamadas “reformas estructurales” implementadas en la región y que, a pesar de haber producido un grado de crecimiento económico entre 1991 y 1998, también llevó a grandes sectores de la población a situaciones de extrema pobreza y exclusión que incrementaron el riesgo de vulnerabilidad y riesgo social de los niños y adolescentes pobres.

En relación a ello, y con el fin de abordar estas problemáticas, en lo que refiere al ámbito educativo se llevó a cabo la reforma educativa de los '90 que, si bien respondía a los cambios propuestos por la política de signo neoliberal, en Uruguay tuvo rasgos particulares acordes a la idiosincrasia del país; debido a ello algunos investigadores coinciden en caracterizar a la misma como “reforma liberal amortiguada” (Bentancur, 2008:230 citado en Bordoli, S/D) Estas políticas se orientaron a incrementar la equidad, la eficiencia y la calidad del sistema educativo; sin embargo sólo se lograron resultados en relación a la matrícula y el acceso y no en relación a los índices de retención y de egreso.

Avanzada la década del 2000 los llamados “nuevos gobiernos progresistas”, presididos por Tabaré Vázquez (2005) y José Mujica (2010) ambos de orientación de centro izquierda pertenecientes al Partido Frente Amplio, se caracterizaron por la búsqueda de alternativas orientadas a superar los problemas generados por la aplicación de políticas neoliberales durante la década de los años 90 y la consecuente crisis económica durante el año 2002. En esta línea, y siguiendo la tendencia adoptada por otros países de la región, el Estado comienza a cobrar protagonismo en la intervención respecto de garantizar los derechos sociales, mediante el diseño e implementación de políticas públicas en diferentes áreas (salud, educación, economía, etc.) Así, los lineamientos de planificación y desarrollo de la administración del gobierno de Vázquez, establecieron como una de sus líneas prioritarias la educación, planteando el aumento del presupuesto en un 4,5% del PBI y la organización de ámbitos de debate sobre las problemáticas del campo educativo.

Respecto de este último punto, coincidimos con Bentancur y Mancebo que sostienen que *“tras la experiencia de intentos previos de reformas en la enseñanza contruidos verticalmente, de controvertida legitimidad política y social y, por ende, de dificultosa implementación y pervivencia en el tiempo, la Administración Vázquez apostó a un proceso de elaboración de una normativa general para el sector, sin duda mucho más extendido y complejo, pero presumiblemente dotado de niveles mayores de consenso en la sociedad en general, y en los sujetos protagónicos en la vida educativa en particular”* (2010: 3).

En este sentido, cabe destacar dos acciones centrales. Una primera acción refiere a la puesta en marcha de un amplio Debate Educativo llevado a cabo a lo largo del año 2006 que tuvo como objetivo explícito la promoción de la más amplia discusión sobre educación, velando por su pluralidad y amplitud. El debate inclusive contó con una Comisión Organizadora del Debate

Educativo (CODE) integrada por 22 miembros provenientes de diversos ámbitos de la educación nacional y que confluyó en 380 documentos de organizaciones sociales, políticas, gremiales y de particulares. El Debate culminó en un Congreso Nacional de Educación realizado en diciembre de 2006 en el Palacio Peñarol, en cuya Declaración final se reafirmaron algunos principios constitutivos del sistema educativo uruguayo: laicidad, obligatoriedad, gratuidad y universalidad, a los que se agregaron participación, integralidad, autonomía y cogobierno y se definió a la educación como derecho humano irrenunciable, demandando su consideración como política de Estado y la asignación de un presupuesto no menor al 6% del PBI; más tarde, en el año 2008, se sanciona la Ley General de Educación.

Una segunda acción, tuvo que ver específicamente con el modo de gestionar las políticas educativas desde el organismo central encargado de ello, la Administración Nacional de la Enseñanza Pública (ANEP) que se encarga de elaborar, instrumentar y desarrollar las políticas educativas para todos los niveles excepto el universitario, garantizar la educación en los diferentes niveles y “promover la participación de toda la sociedad en la formulación, implementación y desarrollo de la educación” (Art. 53 Ley Gral. de Educación). Al respecto, cabe destacar que la ANEP puso en marcha líneas de acción que, en acuerdo con Betancourt y Mancebo (2010) pueden agruparse en dos rubros:

a) *La generación de un escenario institucional propicio para las transformaciones educativas*, en el que se destacan acciones como: i) el incremento del presupuesto educativo, priorizando el aumento del salario docente; y ii) el re-diseño del andamiaje institucional de la educación, con medidas que apuntaron a la ampliación de los espacios de participación de los diversos actores de la vida educativa, de manera de ensanchar las bases de sustento de las políticas a impulsarse en el futuro.

b) *Las medidas de política implementadas*, entre las que se destacan, en materia de inclusión educativa, las siguientes: i) la continuidad con la línea de expansión del acceso a la educación inicial en 4 años y 5 años, hasta lograr una cobertura de 100% para 5 años y de 94.5% para 4 años; ii) la implementación de programas de inclusión educativa que aspiraron a superar la dicotomía universalismo-focalización, planteando que ésta es una estrategia ineludible para efectivizar las políticas universales; iii) el incremento de las Escuelas de Tiempo Completo; iv) la implementación del Plan Ceibal (Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea) que

comenzó en el año 2007 y logró hacia fines del 2009 dotar de una computadora portátil a cada alumno de la escuela pública uruguaya.

Teniendo en cuenta las aproximaciones documentales y conceptuales y los intercambios con miembros de GEPESUR, es posible advertir acciones y políticas orientadas a la inclusión de niños y jóvenes en los niveles de escolaridad obligatoria, las cuales constituyen iniciativas de soluciones alternativas a problemas propios del sistema educativo que si bien han probado ser de difícil solución, hasta ahora no habían sido atendidos en términos estructurales. En relación a ello, cabe resaltar la voluntad política de continuidad de los principios inspiradores y de los criterios organizativos tradicionales de un sistema caracterizado por la concepción de la educación como un derecho ciudadano, la fuerte presencia estatal en la provisión del servicio educativo, el financiamiento público y la centralización de las decisiones.

Uno de los rasgos característicos de las políticas de inclusión educativa de este periodo siguiendo a Eloísa Bordoli (pág. 20), es que su diseño se realiza en forma articulada entre diversas organizaciones estatales (Administración Nacional de Educación Pública, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Educación, etc.) y en algunos casos en articulación con organizaciones de la Sociedad Civil, lo que posibilitaría abordar desde sus diferentes aristas las problemáticas educativas de los sujetos particulares.

En esta línea la dimensión institucional como condición posibilitante del diseño e implementación de políticas de inclusión es sustantivamente importante, es así que se ha promovido la generación de escenarios institucionales participativos como estrategia para la gestión de las políticas de inclusión. La participación, en términos de Fraser (2008) se asocia al concepto de justicia social la cual implica la promoción del acceso al poder, a la igualdad de oportunidades y la posibilidad de participar en diferentes ámbitos públicos. Además la inclusión educativa está siendo asociada a una serie de acciones y decisiones vinculadas a las “políticas de reconocimiento” y al reconocimiento de los diferentes tipos de exclusión. Se priorizan entonces acciones vinculadas a cambios en el formato escolar, la apertura de la escuela a la comunidad y el reingreso al sistema educativo de aquellos sectores que fueron expulsados por el propio sistema

El Programa Maestros Comunitarios

Consideramos que uno de los programas que expresaría alguno de los sentidos asociados a las políticas de inclusión anteriormente descritos en Uruguay es el "Programa Maestros Comunitarios" el cual constituye una iniciativa del Consejo de Educación Primaria de la Administración Nacional de Educación Pública, el Programa de Infancia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social en el año 2005, basada en una experiencia de intervención en las comunidades llevada a cabo por la organización civil "el Abrojo" quien es convocada a participar aportando el conocimiento y saber de su experiencia.

El programa se propone como una de las estrategias para atender una problemática característica de la educación primaria en Uruguay vinculada a las altas tasas de extra edad en este nivel, asociada fundamentalmente a la alta tasa de repetición en los primeros años, entendida como una de las causas más importantes para explicar la deserción en el ciclo básico. (ANEP, 2005)

Entre sus objetivos se propone "Mejorar la interrelación entre escuela y comunidad de forma de reducir la deserción escolar" y "Brindar apoyo pedagógico específico a los niños con bajo rendimiento escolar" (Programas de inclusión educativa. La inclusión educativa oportunidades en el marco del Plan de Equidad.)

Este programa se sustenta en dos grandes líneas de acción, la primera "..trabajar con las familias que padecen una situación de exclusión educativa, caracterizada por repetición reiterada en los dos primeros años, deserción, analfabetismo y/o analfabetismo funcional de los adultos y la escasa o nula relación entre el grupo familiar y la escuela". Y la segunda "...atender la situación de alumnos con historia de fracaso escolar o con extra edad, altos niveles de repetición y/o ingreso tardío a la escolarización". Se implementa en escuelas públicas de nivel primario que atiende a sectores sociales vulnerables con altos índices de fracaso escolar (repetición, abandono y deserción) (MANCEBO, M. y GOYENECHE, G. 2010)

En sus inicios, año 2005, el programa se implementa en 255 escuelas de nivel primario y se previó durante el año 2006 continuar implementándolo en la misma cantidad de escuelas, posteriormente se incrementó el número de escuelas que participan. En relación a la sostenibilidad de las acciones del programa, es interesante la dimensión institucional ya que la ANEP definió (año 2005) en su previsión presupuestal para el quinquenio, la introducción del programa maestros comunitarios como una línea de acción permanente del Consejo de Educación Primaria, es decir que pasó de ser una estrategia de programa a una estrategia de política institucionalizada.

La definición de la tarea de los Maestros Comunitarios también se piensa en articulación con otras instituciones, es así que desarrollan su trabajo en redes y contextualizan su accionar en los ámbitos familiar, comunitario y grupal. Su trabajo es esencialmente pedagógico pero si las necesidades del alumno lo requieren facilita la intervención de otros profesionales (asistentes sociales, foniatras, psicopedagogos, entre otros).

La estrategia de participación de las familias en el proceso de educación de los niños como contraparte fundamental del trabajo pedagógico de los maestros comunitarios, podría ser analizada según Fraser , como una de las reivindicaciones de justicia social asociada a la participación en tanto se interpela a los familiares como sujetos de derechos⁷ reivindicando sus saberes y ampliando su participación en relación a los bienes culturales "La tarea será una responsabilidad compartida entre la escuela y la familia. Algunos alumnos asistirán en el contra horario (...) a trabajar en grupos pequeños y con las maestras comunitarias. En otros casos las maestras concurrirán al hogar y el trabajo se desarrollará en ese ámbito. "(MIDES, UNICEF, CEP, ANEP. Narrativas Educativas Programa de Maestros Comunitarios, año S/D)

Respecto a la modalidad de acceso al cargo de los Maestros Comunitarios no es por la vía tradicional de la carrera docente, sino en base a los requerimientos de determinado perfil vinculado con el trabajo comunitario, su pertenencia al barrio y a la institución. Este aspecto, no es menor en tanto deja entrever que el criterio de antigüedad para acceder al cargo no sería en este caso el más pertinente para la selección dado el perfil solicitado. La carga de trabajo semanal es de 20 horas y no estrictamente en el horario escolar, la tarea demanda ser maestro dentro y fuera de la escuela."Una tarea que implica que la escuela salga de la escuela en busca de aquellos que la han abandonado o corren el riesgo de dejarla" (MIDES, UNICEF, CEP, ANEP. Narrativas Educativas Programa de Maestros Comunitarios, año S/D)

El director de la institución y el supervisor son quienes monitorean la acciones desplegadas en el marco del programa.

La selección de alumnos que acceden al programa es realizada por el equipo de maestros comunitarios, la dirección de la escuela y los maestros de aula respectivos. En el año 2005 el 63% de los alumnos que ingresaron al programa presentaban antecedentes de repetición escolar, según el

⁷...las Maestras Comunitarias pioneras de la experiencia les habían transmitido que "es imprescindible partir de los saberes de las comunidades , de sus formas de enseñar a sus niños, de sus necesidades y maneras de entender y conocer el mundo. La aceptación de la diversidad cultural de las comunidades deberá dar sentido a la aceptación de los procesos y trayectorias educativas a diseñar" (MIDES, UNICEF, CEP, ANEP. Narrativas Educativas Programa de Maestros Comunitarios)

informe de evaluación del programa del año 2013 de la ANEP, se registra un marcado descenso en el total de niños con repeticiones previas (18 puntos porcentuales). Al mismo tiempo que se va reduciendo la proporción de niños que repitieron dos o tres veces, mientras que aumenta levemente la proporción de niños que han repetido solo una vez al momento de ingresar al programa (del total de repetidores en 2012 el 75,9% repitió sólo una vez, el 19,8% lo hizo dos veces y 4,4% tres veces)

En relación a los logros del programa, al año 2013, el informe plantea que la tasa de promoción ha ido en aumento. En el año 2012 se registra la tasa de promoción más alta desde que inicio el monitoreo del programa, el 85,2% de los participantes promovió.

Atendiendo a las características y logros alcanzados por el programa, podemos decir, de acuerdo a la caracterización propuesta por Tabaré Fernández Aguerre para el análisis de las políticas de inclusión, según la finalidad, este programa contribuye a fortalecer la integración a la escuela de niños con alto nivel de riesgo de abandonar debido al rendimiento académico u origen social. Respecto a la estructura de incentivos el programa propone modificar el comportamiento y la experiencia educativa a través de la generación de espacios lúdicos, actividades sociales y expresivas implicando a los familiares de los alumnos y otros espacios independientes del edificio escolar.⁸

En relación al modelo pedagógico alternativo, como característica de las políticas de inclusión, el programa en cuestión propone innovaciones en el curriculum, roles y organización. Se diseñan trayectos personalizados de aprendizajes y se proponen nuevas formas de evaluación es el caso de los alumnos que forman parte del grupo de aceleración escolar. El grupo de aceleración escolar está conformado por niños con extra edad, con altos niveles de repetición, y/o ingreso tardío.

El acompañamiento de los niños se hace desde la figura de nuevos roles Maestros Comunitarios, Psicólogos, Foniatras, Trabajadores sociales. En el caso de los Maestros Comunitarios su función estaría orientada por el perfil de la educación popular mediando el vínculo entre los destinatarios y la escuela, a la vez que favoreciendo la permanencia y mejora del rendimiento de los alumnos identificados en riesgo de desafiliación escolar.

⁸Las consignas de espacio grupal tienden a que el niño se enfrente a objetos expresivos que medien su encuentro con el otro. Luego se implementan proyectos de trabajo que incorporan en forma simultánea tareas de corte expresivo, actividades lúdicas, que operan como actividades puente para incorporar la lectura y la escritura desde una perspectiva funcional al desarrollo del proyecto. (MIDES, ANEP, CEP, UNICEF. Narrativas Programa Maestros Comunitarios S/D)

También se promueven innovaciones en la estructura organizacional, a través de la creación de espacios educativos fuera de la escuela, centros vecinales y los propios hogares de los alumnos.

A modo de cierre resultan interesantes, de acuerdo a las características del programa, las estrategias desplegadas para lograr la inclusión y los supuestos que podríamos inferir de las mismas, entre ellos la igualdad como condición de los sujetos en sociedad, la diferencia como característica esencial, diferencia en los tiempos, en los procesos de aprendizaje, en las maneras de establecer el vínculo con la escuela y fundamentalmente con el conocimiento. Así como también el lugar central de las historias de vida del niño en particular y de las familias, como punto de partida para desarrollar propuestas pedagógicas, de intervención social y comunitarias. Consideramos que las políticas de inclusión de algún modo develan la complejidad de los problemas educativos a la vez que las debilidades de los sistemas educativos en tanto espacios de integración y formación de ciudad

Bibliografía

- ALMEIDA MACHADO, M. L y GOMEZ SENNA, L.A. (2013) As Políticas Públicas inclusivas e o sujeito do fracasso escolar. En: Revista Aleph, Edición 18; (21) 2629-2706 www.revistaaleph.com
- BEECH, J. Y LARRONDO, M. (2007) La inclusión educativa en la argentina de hoy. Definiciones, logros y desafíos a futuro. IBE-UNESCO http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Inclusive_Education/Reports/buenosaires07/argentina_inclusion_07.pdf
- BENTANCOURT, N. Y MANCEBO, M. E. (2010) El discreto encanto del gradualismo. Continuidad, restauración e innovación en las políticas educativas del primer gobierno de izquierda. En: Mancebo, Ma. E. y Narbondo, P. (coord.) 2010. *Reforma del Estado y políticas públicas de la Administración Vázquez: acumulaciones, conflictos y desafíos*. Montevideo, Ed. Fin de Siglo.
- DIKER, G.(2008) ¿Cómo se establece qué es lo común? En: *Diker, G. y Frigerio, G. (comps) Educar: posiciones acerca de lo común*. Del Estante Editorial Buenos Aires
- Documento Base del Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE), Ministerio de Educación de la Nación, 2004.

- DUBET, F. (2011) “Repensar la justicia social, contra el mito de la igualdad de oportunidades” Siglo veintiuno, editores, Buenos Aires.
- DUBET, F. (2005) La escuela de las oportunidades ¿Qué es una escuela justa? Gedisa Editorial, Barcelona.
- FARENZENA, N. Y LUCE, M.B. (2014) Políticas públicas en educación en Brasil. (Re) configuraciones. (Mimeo)
- FELDFEBER, M y GLUZ, N. (2011) Las Políticas Educativas en Argentina: Herencias de los ‘90, contradicciones y tendencias de “nuevo signo”. Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 115, p. 339-356, abr.-jun. 2011 Disponible en <http://www.cedes.unicamp.br>
- FERNANDEZ AGUERRE, T (2009) El peso del origen institucional: una hipótesis sobre las políticas de inclusión em la Educación Media de Uruguay. En Revista Uruguay de Ciencia Política. Vol 19. N°1. 2009-2010
- FRISZMAN LAPLANE, A. L. Y GAVIOLI PRIETO, R. (2010): INCLUSÃO, DIVERSIDADE E IGUALDADE NA CONAE 2010: PERSPECTIVAS PARA O NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. En: Educ. Soc., Campinas, v. 31, n. 112, p. 919-938, jul.-set. 2010.
- GENTILI, Pablo (2007) “Pedagogía de la igualdad: ensayos contra la educación excluyente” Siglo XXI, Bs. As.
- GLUZ, N. y RODRIGUEZ MOYANO, I. “Asignación Universal por hijo, condiciones de vida y educación. Las políticas sociales y la inclusión escolar en la Provincia de Buenos Aires”. En: Revista Virtual “Archivos analíticos de políticas educativas” Volumen 21, N° 21. Marzo de 2013.
- MANCEBO, I. y GOYENECHÉ, Guadalupe “Las políticas de Inclusión Educativa: entre la Inclusión Social y la Innovación Pedagógica” Septiembre de 2010. Montevideo.
- MOEHLECKE, S. (2009) As políticas de diversidade na educação no Governo Lula. En: Cadernos de Pesquisa, v. 39, n. 137, maio/ago. 2009
- NICASTRO, S. (2005). La cotidianeidad de lo escolar como expresión política. En: FRIGERIO, G. Y DIKER, G. (comps) Educar: ese acto político. Ed. Del estante. Buenos Aires.
- FRASER, N. (2008): Entrevista: La justicia como redistribución, reconocimiento y representación. En Barcelona Metrópolis (digital) <http://w2.bcn.cat/bcnmetropolis/arxiu/es/pageb69f.html?id=21&ui=181>

- KRAVETZ, S; CASTRO, A; LOPEZ, V (2013) Políticas de inclusión y sujetos de derecho. Ponencia presentada en I Encuentro Internacional de Educación. Octubre de 2014 Universidad Nacional del Centro de la República. Tandil, Provincia de Buenos Aires.
- MOEHLECKE, S. (2009) As políticas de diversidade na educação no Governo Lula. En: Cadernos de Pesquisa, v. 39, n. 137, maio/ago. 2009.
- Narrativas Educativas. Programa Maestros Comunitarios. MIDES ANEP(s/f). PROGRAMA INFAMILIA, Ministerios de Desarrollo Social. Informe de ejecución 2005.
- PACHECO MENDEZ, Teresa (2010) Derecho a la Educación en México. Discurso y realidad. (RASE vol.3, N° 2 : 234 – 248)
- PERRENOUD, P (2008) La evaluación de los alumnos. De la producción de la excelencia a la regulación de los aprendizajes. Ediciones Colihue. Alternativa Pedagógica. Buenos Aires.
- RUIZ MUÑOZ, M. (2015) El derecho a la educación: política y defensa de la escuela pública. Universidad Iberoamericana, México.
- SENEN GONZALEZ, Silvia (2008) Políticas, Leyes y Educación. Entre la regulación y los desafíos de la macro y la micropolítica. En: Perazza, R. (comp.) Pensar en lo público. Notas sobre la Educación y el Estado. Aique Educación, Buenos Aires.
- TERIGI, F (2008) Lo mismo no es lo común. La escuela común, el curriculum único, el aula estándar y otros esfuerzos análogos por instituir lo común. En: *Diker, G. y Frigerio, G. (comps) Educar: posiciones acerca de lo común*. Del estante editorial. Buenos Aires
- TERIGI, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. En: Revista Propuesta Educativa N° 29. Año 17. Junio 2008. FLACSO. Buenos Aires. Argentina.
- TERIGI, F (comp.) (2009) Segmentación urbana y educación en América Latina. El reto de la Inclusión. Fundación Iberoamericana para la Educación, la Ciencia y la Cultura. OEI. Centro Internacional de Estudios Pedagógicos. Madrid.
- TERIGI, F (2010) Las cronologías de aprendizaje: Un concepto para pensar las trayectorias escolares. Conferencia Apertura Ciclo Lectivo Provincia de La Pampa. Quehacer Educativo. Federación Uruguaya de Magisterio Número 100. Montevideo.

- TIRAMONTI, G. (DIR). (2012). Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media. FLACSO. Homo Sapiens Ediciones. Buenos Aires.

- ZIEGLER, S. (2012). Entre la desregulación y el tutelaje: ¿Hacia dónde van los cambios en los formatos escolares? En: TIRAMONTI, G. (DIR). (2012). Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media. FLACSO. Homo Sapiens Ediciones. Buenos Aires.

| .