

FORTALEZAS, TENSIONES Y DESAFÍOS DE LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA EN URUGUAY (2005-2015)

Stefanía Conde – Universidad de la República (UdelaR)

RESUMEN

El presente artículo examina las principales fortalezas, tensiones y desafíos de las políticas de inclusión educativa implementadas en Uruguay a partir del año 2005. Concibiendo las construcciones discursivas en torno a lo educativo como construcciones socio-históricas que afectan a los sujetos, y reconociendo el carácter político de la educación, se analizan las diferentes alternativas que promueven las políticas de inclusión, inscriptas en la tensión entre focalización y universalización, en función de tres ejes: espacios pedagógicos, tiempos pedagógicos y rol del educador.

A los efectos de realizar un análisis integral de las políticas y al mismo tiempo poder ilustrar algunos aspectos tomando como referencia alguna de ellas, se consideran dos propuestas de inclusión educativa denominadas “Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos” e “Interfase”, cuyo objetivo es trabajar en el pasaje de un ciclo educativo a otro: de Educación Primaria a Educación Media Básica, y de Educación Media Básica a Educación Media Superior.

El estudio pretende contribuir a la discusión sobre nuevas formas de hacer escuela que garanticen el derecho a la educación de todos los sujetos en un marco de justicia e igualdad.

PALABRAS CLAVE

Discurso; Inclusión Educativa; Formato Escolar

STRENGTHS, TENSIONS AND CHALLENGES OF THE EDUCATIONAL INCLUSION POLICIES IN URUGUAY (2005-2015)

ABSTRACT

The present article examines the main strengths, tensions and challenges of the educational inclusion policies implemented in Uruguay since the year 2005. Conceiving discursive constructions around education as socio-historical constructions that affect subjects, and recognizing education's political character, the different alternative perspectives which the inclusion policies promote are analyzed, inscribed in the tension between focalization and universalization, based on three axes: teaching spaces, pedagogical times and role of the educator.

In order to carry out a comprehensive analysis of such policies and, at the same time, illustrate some of their aspects by taking some of them as reference, two educational inclusion proposals are considered, “Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos” and “Interfase”, which have as an objective to work on the passage of one educational cycle to another: from Elementary Education to Basic Secondary Education, and from Basic Secondary Education to Higher Secondary Education respectively.

The study intends to contribute to the discussion about new ways of schooling that guarantee all subjects' right to an education in a framework of justice and equality.

KEYWORDS

Discourse; Educational Inclusion; Educational Format.

INTRODUCCIÓN

El objetivo de este artículo¹ es analizar algunas de las fortalezas, tensiones y desafíos que presentan las políticas de inclusión educativa que se implementan en el sistema educativo uruguayo a partir del año 2005.

En este marco, si bien se tiende a un abordaje integral de los proyectos, programas y planes que se inscriben en este nuevo “paradigma” de la inclusión, se tomarán como ejemplo dos propuestas implementadas a partir del año 2011, cuya finalidad es trabajar en el pasaje de un ciclo educativo a otro. Por un lado, el “Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos”, que aborda el pasaje de Educación Primaria a Educación Media Básica; y por otro lado “Interfase”, que comprende el pasaje de Educación Media Básica a la Educación Media Superior. Desde este lugar, analizaremos su incidencia en la producción de sentidos en torno a la educación.

Si bien cada una de las propuestas de inclusión que se llevan cabo en los diferentes subsistemas (Consejo de Educación Inicial y Primaria, Consejo de Educación Secundaria y Consejo de Educación Técnico Profesional-Universidad Tecnológica del Uruguay) tienen su particularidad producto de la población objetivo, la cobertura, el ámbito en el que se implementa, los roles que configura así como otros aspectos propios de la propuesta socio-pedagógica que se busca desarrollar, uno de los elementos compartidos en el diseño de estas políticas está dado por el intento de configurar nuevos modelos pedagógicos alternativos al modelo tradicional. Desde este lugar, se promueven alteraciones al formato escolar, concebido como una “arquitectura simbólica y material” (FRIGERIO, 2007) que se fue configurando en la modernidad y que ha perdurado a lo largo del tiempo, oficiando de continente y contenido.

POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA

Frente a los procesos de exclusión educativa, el discurso sobre la inclusión ha cobrado relevancia en la presente década, convirtiéndose así en un “concepto estelar” (MANCIBO; GOYENECHE, 2010), que resignifica el concepto de equidad.

¹ Nuestro análisis se nutre de las reflexiones y discusiones generadas en el marco de la línea de investigación *Políticas Educativas, Currículum y Enseñanza (PECE)* del Departamento de Enseñanza y Aprendizaje de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (incorporado al Programa de Políticas Educativas del NEPI-AUGM como “UdelaR-Grupo 2”), particularmente en el proyecto “Estudio de las formas escolares” que tiene como objetivo estudiar las propuestas de inclusión educativa y sus interrelaciones (continuidades, alteraciones y/o quiebres) con las formas escolares tradicionales.

En tanto toda práctica social, entre ellas la educativa, son prácticas discursivas, resulta pertinente detenernos en el concepto de inclusión atendiendo a sus significaciones. Ello partiendo del supuesto de que dichas significaciones construyen sentido e impactan en la subjetividad de los actores. Como señala Buenfil (1991), el discurso, en la medida en que es constitutivo de lo social, es el terreno de constitución de los sujetos.

En este marco, siguiendo a la autora, concebimos el discurso desde su triple caracterización: diferencial, inestable y abierto. Es diferencial en el sentido de que el discurso, como totalidad abierta, adquiere sentido por el lugar que ocupa dentro de sistemas discursivos más amplios, siendo importante atender a las relaciones que establecen con otros discursos o con otros signos dentro de un mismo discurso. Esta característica se vincula estrechamente con el carácter inestable, teniendo en cuenta que el significado no se fija de una vez para siempre, sino que se establece temporalmente en función del sistema discursivo dentro del cual ocupe un lugar. En este sentido hablamos de una estabilidad que es siempre relativa. El discurso es abierto, pues siempre hay posibilidad de reconstruir nuevos significados.

Desde esta perspectiva, teniendo en cuenta que no hay prácticas educativas al margen de una estructuración de significaciones, resulta relevante detenernos en la “inclusión”, en tanto discurso que fundamenta las estrategias de intervención diseñadas por el Estado en el ámbito educativo.

En este marco, desde que asume el primer período de gobierno la coalición de centro-izquierda, Frente Amplio, en el año 2005, se han diseñado una variedad de propuestas de inclusión educativa, como forma de dar respuesta a los problemas de desigualdad vinculados estrechamente a los procesos de fragmentación social y segmentación educativa, agravados muy especialmente a partir de la crisis económico-financiera de 2002.

De acuerdo a Mancebo y Goyeneche (2010), la exclusión supone sacar a alguien del lugar que ocupaba e incluir poner algo dentro de sus límites, implicando dicha definición una relación entre personas y no atributos de cada individuo. Dichas autoras admiten el carácter polisémico del término, señalando que en América Latina la inclusión se asocia a la educación en contextos de vulnerabilidad social. Al mismo tiempo abordan la evolución histórica del concepto, explicitando que recientemente la UNESCO ha puesto acento en la inclusión educativa, entendiéndola del siguiente modo:

[...] el proceso de responder a la diversidad de necesidades de los educandos a través de la participación creciente en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, y reducir la exclusión dentro de la educación y desde ella. Implica cambios y modificaciones en los contenidos, los enfoques, las estructuras y las estrategias, con una visión común que abarca a todos los niños según su rango de edad y una convicción según la cual es responsabilidad del sistema regular educar a todos los niños. (UNESCO EN MANCEBO; GOYENECHE, 2010, p. 3).

Desde su planteo, entienden que la inclusión educativa como resignificación del concepto de equidad indica esfuerzos de establecer un nuevo paradigma educativo donde se reconocen seis énfasis: lucha contra la desigualdad y el determinismo sociológico, desnaturalización del fracaso escolar y la apuesta a revertirlo, defensa de la diversidad de trayectorias educativas, cuestionamiento a la homogeneidad de la oferta escolar y la apuesta por la personalización del proceso educativo, junto a la imprescindible resignificación del rol docente en el marco de estos principios que desafían su actuar.

De acuerdo a Fernández Aguerre (2010), los programas de inclusión educativa se caracterizan básicamente por cuatro elementos: finalidad (fortalecer la integración a la institución educativa de niños y adolescentes escolarizados pero que tienen un alto nivel de riesgo de abandonar debido al rendimiento académico o su origen social), focalización (los programas están dirigidos a sectores marcados por la pobreza), incentivos (combinan transferencias monetarias recibidas por el niño o su familia y en especie, junto con incentivos intrínsecos que se proponen modificar el comportamiento y la experiencia educativa misma) y modelo pedagógico-organizacional alternativo a la escuela tradicional.

DOS PROPUESTAS DE INCLUSIÓN EDUCATIVA “MULTINIVEL”: PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS

A los efectos de analizar detenidamente estos elementos, presentamos a continuación dos propuestas de inclusión educativa, cuyo objetivo es trabajar en las transiciones de un ciclo educativo a otro.

PLAN DE TRÁNSITO ENTRE CICLOS EDUCATIVOS

Dicho plan entra en vigencia en el año 2011, y se dirige a alumnos de 6º año de Primaria y de 1º año de Educación Media Básica, particularmente aquellos con riesgo de desvinculación educativa. En este marco, uno de sus principales objetivos es

abordar los riesgos propios del fenómeno de la desvinculación estudiantil del sistema educativo formal, en su pasaje de un ciclo educativo a otro. Al respecto, se mencionan específicamente como problemáticas el riesgo de no retención de los sujetos en el sistema educativo formal, así como también de no alcanzar niveles aceptables en los procesos de aprendizaje, partiendo de la base de que dichos riesgos se agudizan en situaciones de vulnerabilidad social.

En el proceso de diseño del Plan interviene varios actores: representantes de la Administración Nacional de Educación Pública, así como también del Ministerio de Salud Pública, Administración de los Servicios de Salud del Estado, Ministerio de Educación y Cultura, Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay y Ministerio de Desarrollo Social.

El programa involucra a 125 escuelas del país, distribuidas en 25 localizaciones diferentes, y funciona en el marco de tres fases: el segundo semestre de 6to. año escolar, el verano, y el primer semestre de 1er año de Educación Media Básica. En dichas fases interviene un equipo de maestros comunitarios (de Ed. Primaria) y profesores comunitarios (tanto de UTU como de Secundaria).

Se señalan como principios orientadores de la propuesta los siguientes: un diseño nacional con expresiones locales ajustadas a las diversas comunidades educativas; la participación de niños y adolescentes en los procesos de diseño educativo, siendo los propios adolescentes los promotores del puenteo; las posibles repercusiones que la instalación de dicho Plan debería generar a nivel de Formación Docente; las transformaciones institucionales necesarias al repensar los formatos educativos existentes y promover nuevos formatos; reforzar la vinculación entre educación primaria y educación media, así como también entre educación formal y no formal; ubicar la centralidad de las trayectorias educativas en los sujetos de la educación, así como la superación en logros y equidad en los aprendizajes.

INTERFASE ENTRE CICLO BÁSICO Y BACHILLERATO

Al igual que el Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos, Interfase se comienza a implementar en el año 2011, estando dirigido a estudiantes de primer año de bachillerato, concebido este como un “año crítico” o “año bisagra”. Se entiende que la transición del Ciclo Básico hacia el Bachillerato hace que muchos alumnos “[...] decidan abandonar sus estudios en este nivel, hecho que se ve potenciado por contextos

socioculturales en muchos casos determinantes: trabajo temprano, responsabilidades familiares, etc.” (ANEP, 2011).

Funciona solamente en tres liceos, seleccionados en función de dos indicadores: número de estudiantes con promoción y número de estudiantes que abandonan los cursos (aquellos con más de 50 inasistencias).

Se enmarca en el objetivo de posibilitar no sólo el acceso a la educación sino también la permanencia y egreso de los estudiantes de la Educación Media Superior. La propuesta consta de dos componentes:

- Trabajo con la Interfase último año del Ciclo Básico- Primer Año de Bachillerato

Este eje se desarrolla en la etapa previa al ingreso de bachillerato con el objetivo general de detectar y atender, previo al ingreso al nuevo liceo, a los estudiantes que por su trayectoria a lo largo del Ciclo Básico, son proclives a la desafiliación temprana en el segundo ciclo. En este marco, se proponen como objetivos específicos establecer vínculos y definir acciones con las instituciones de origen de los estudiantes de Primer Año de Bachillerato; generar instancias preparatorias y de apoyo para las poblaciones definidas como objetivo, así como establecer vínculos con las familias de los estudiantes involucrados.

- Trabajo de apoyo en el liceo de Bachillerato

En esta línea de trabajo el objetivo propuesto es apoyar a los estudiantes detectados en el trabajo conjunto del liceo de origen y la institución de segundo ciclo para afirmar su trayecto educativo, desarrollar su sentido de pertenencia a la institución y brindar herramientas para la culminación del ciclo. Como forma de dar cumplimiento a este objetivo, se propone:

- Diseñar acciones para sostener a los alumnos definidos como población objetivo en las áreas de conocimiento que registran mayor número de reprobaciones o dificultades manifiestas. Al respecto, se prevén las tutorías para aquellos alumnos de primer año de Bachillerato que han sido derivados para su apoyo (se establece que las mismas no pueden exceder los diez alumnos).

- Involucrar a los padres de los alumnos en el proyecto.

- Definir acciones que favorezcan la participación de los jóvenes.

– Diseñar actividades extracurriculares que favorezcan la integración y la participación de todos los estudiantes del nivel.

En el marco del proyecto se prevé el rol de dos profesores articuladores por cada centro educativo, uno de ellos con perfil “académico” y otro con perfil “comunitario”. Al referente académico le corresponde trabajar en la organización del programa de tutorías, el seguimiento de los estudiantes (en cuanto a la asistencia y trabajo realizado) y la articulación con el aula. Con respecto al referente comunitario, por su parte, se señala que deberá trabajar con énfasis en la dimensión social procurando que los estudiantes que se encuentran en condiciones de alta vulnerabilidad, presentan asistencia intermitente o dificultades para el aprendizaje, así como también realidades socio-culturales y familiares complejas, puedan insertarse y permanecer en la institución educativa, logrando avances en su proceso educativo.

Realizando un análisis de dichas estrategias de intervención a partir de los documentos oficiales es que podemos señalar que tanto Tránsito Educativo como Interfase constituyen dos propuestas de inclusión educativa, siguiendo los elementos analizados por Fernández Aguerre (2010).

En primer lugar, por sus **objetivos**, ya que ambas propuestas se dirigen a fortalecer la integración a la institución educativa, generando las condiciones para que los estudiantes permanezcan y puedan completar sus trayectorias educativas. En este sentido, podemos señalar que hay un reconocimiento explícito del fracaso escolar que se procesa en nuestro sistema educativo.

En segundo lugar, por la **focalización**, teniendo en cuenta que ambas propuestas se presentan como políticas dirigidas a determinados sectores de la población. En el caso de Tránsito Educativo se explicita su carácter focalizado, reconociendo la desigualdad como punto de partida que torna necesaria la inclusión. Cabe destacar que si bien la propuesta conjuga en sus tres fases aspectos focales y universales (a modo de ejemplo, mientras en la Fase 1 desarrollada en el segundo semestre de 6to. de escuela participan todos los estudiantes que se encuentran cursando en dicho grado, en la Fase 2 implementada en verano solamente intervienen aquellos alumnos que han sido identificados con riesgo de desvinculación), el Plan en su conjunto no deja de ser focalizado, en tanto se implementa en contextos de vulnerabilidad social, seleccionando a las localidades del país en función del índice de Riesgo Socioeducativo.

En tercer lugar, siguiendo con el planteo de Fernández Aguerre (2010), son políticas de inclusión por su **estructura de incentivos**, que mientras en el Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos está vinculada al modelo pedagógico que se busca implementar, en Interfase no solo está asociada a ese aspecto, sino también a la asignación de partidas para actividades de integración, jornadas y salidas didácticas propuestas por los centros, así como por la alimentación que reciben los estudiantes que participan de las tutorías.

En cuarto y último lugar, porque ambas propuestas promueven un **modelo pedagógico alternativo** a los centros tradicionales, ya que se pretende modificar algunos elementos que hacen al formato escolar. En este sentido, la propuesta programática de Tránsito Educativo expresa que la misma debería contribuir a “repensar los formatos escolares existentes y promover nuevos formatos” (ANEP, 2011). A continuación nos centramos en tres aspectos en el marco de los cuales creemos que se pretenden implementar dichas alternativas:

– Respecto a la configuración de nuevos espacios pedagógicos

Ambas propuestas proponen trascender los muros de la Escuela, trabajando no solo con el estudiante sino también con la familia y la comunidad en clave educativa.

En el caso de Tránsito Educativo se destaca el trabajo en el intersticio (Fase 2 desarrollada en verano), en el que se menciona que se trata de desarrollar “acciones de refuerzo didáctico y socio-recreativas” (ANEP, 2011), con énfasis en la dimensión pedagógica-comunitaria. Al respecto, como parte de los espacios pedagógicos, se menciona la configuración de los mismos “[...] para afianzar contenidos curriculares no consolidados” (ANEP, 2011) en conjunto con profesores de Idioma Español, Matemática y Educación Física, así como también la realización de campamentos educativos en el mes de febrero.

Por su parte, también se procura desarrollar espacios con el fin de que los Docentes Comunitarios puedan “[...] acercarse y acercar a las familias para convertirlas en actor principal, “aliado pedagógico”, que contribuya a la continuidad del proceso educativo de los adolescentes” (ANEP-MIDES, 2013b). Apreciamos en este sentido este doble movimiento que implica el trabajo con las familias. A modo de ejemplo, podemos mencionar: realización de talleres de egreso con alumnos y familias; plani-

ficación de talleres sobre diversas temáticas que puedan interesar a las familias y que contemplen características particulares de la comunidad; acuerdos sobre pautas y estrategias que sirvan a las familias para mejorar el acompañamiento de los alumnos; en los casos de los alumnos con asistencia intermitente visita a los hogares en búsqueda de acuerdos que permitan su reinserción.

También se configuran nuevos espacios pedagógicos con el fin de realizar:

- Acciones de acompañamiento a los adolescentes en su proceso educativo, como ser por ejemplo la enseñanza de técnicas de estudio, búsqueda de materiales e información, organización del tiempo, planificación de tareas.

- Instancias de acompañamiento pedagógico y/o tutorías para fortalecer los procesos de aprendizaje.

En el caso de Interfase, también se destacan como espacios pedagógicos las tutorías, actividades comunitarias que se promuevan desde el centro y espacios de trabajo con las familias.

- En cuanto a la existencia de nuevos tiempos pedagógicos

A la vez que se habilitan nuevos espacios también se configuran nuevos tiempos pedagógicos. Al respecto, encontramos en ambas propuestas de inclusión una extensión y flexibilización de los mismos. Lo educativo no es aquello que acontece solo dentro de las paredes del salón escolar ni de los muros de la institución educativa; tampoco aquello que tiene lugar en una época específica del año, teniendo en cuenta que en el caso de Tránsito Educativo se trabaja en verano, expresando que en esta época los alumnos seleccionados “[...] concurrirán en febrero a una experiencia de extensión de tiempo pedagógico” (ANEP-MIDES, 2013a). Por su parte, tanto en el Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos como en Interfase se hace referencia a la extensión del tiempo pedagógico al aludir a las acciones de apoyo y seguimiento que se llevan a cabo con los estudiantes, desarrolladas en contraturno de las clases sin necesidad de ser retirados del aula durante el horario curricular.

- En cuanto al rol del educador

Ambas propuestas educativas configuran nuevos roles. En el caso de Tránsito Educativo se incorpora el rol de Docente Comunitario que interviene en el marco del

Equipo permanente, concebido como el aporte innovador del Plan; mientras que en Interfase surge el rol del Referente Académico y el Referente Comunitario.

Dichos roles plantean desde su formulación tensiones al formato escolar en la medida que los desafían a intervenir en nuevos espacios y tiempos pedagógicos. Son formas de actuar diferentes que promueven nuevas formas de pensar la práctica educativa. Desde este lugar, se trata de quebrar algunas cadenas de significado que son propias de la dimensión simbólica del formato escolar.

Estas modificaciones sobre las representaciones de los docentes son fundamentales en tanto no debemos olvidar que si bien las propuestas promueven alternativas que permiten pensar el rol desde un lugar diferente, en el formato escolar circula lo que Terigi (2012) denomina “saber pedagógico por defecto”, esto es, el saber pedagógico con los que cuentan los docentes y que circula por los canales institucionales, ofreciendo dificultades a la hora de imaginar alternativas con algún poder instituyente.

Dicha expresión surge a partir de una analogía realizada por la autora entre los programas de computación y el funcionamiento del saber pedagógico. En términos de Terigi,

[...] en el software, las “opciones por defecto” son aquellas con que la máquina trabajará si no escogemos de manera deliberada una opción diferente, lo que requeriría un esfuerzo especial (que tendemos a eludir) para ir en un sentido diferente al del funcionamiento por defecto. Frente al funcionamiento por defecto, o la instalación típica, tendemos a olvidar que se trata de opciones y que podrían tomarse otras (TERIGI, 2012, p. 39).

A pesar de la fuerza que tiene este “saber por defecto” que funciona de manera automática y se reproduce en las prácticas educativas, repercutiendo ello en el ser docente en un cierto marco de funcionamiento, la autora señala la necesidad de recordar que no son principios obligados, sino producidos y finalmente seleccionados entre otros posibles.

Siguiendo con el análisis de los roles que configuran estas propuestas, cabe destacar la tensión entre la función pedagógica y social, propia de las políticas de inclusión que se presentan desde su carácter socio-educativo. Al respecto, aunque el fin último es la inclusión educativa, en el caso de Tránsito Educativo, por ejemplo, los docentes comunitarios deben asumir acciones de carácter social, teniendo en cuenta que uno de los propósitos fundamentales del Plan es que participen en las redes locales

con el fin de “[...] construir una malla de protección social que garantice el derecho a la Educación de todos los adolescentes” (ANEP-MIDES, 2013b).

En el marco de este trabajo con otras instituciones, Mancebo y Goyeneche (2010) señalan que los procesos sociales de inclusión están indisolublemente ligados a la inclusión educativa, teniendo en cuenta que la exclusión no solo involucra la negación del derecho a la educación sino también un conjunto de relaciones sociales y circunstancias que la reproducen.

En este sentido, si bien debemos tener presente que las políticas de inclusión educativa en su conjunto se caracterizan por ser socio-educativas, cada una de ellas tiene sus particularidades, habiendo algunas que se aproximan más al trabajo pedagógico, mientras que otras ponen acento en la dimensión social, aunque siempre se explicita la necesidad de salvaguardar la función específica de la Escuela, con la intención manifiesta de garantizar el derecho a la educación a todos los sujetos.

Esta función del docente entre lo pedagógico y lo educativo-social nos conduce al abordaje de la tensión entre contención-enseñanza. Como señala Dussel (2004), si bien la transmisión de conocimientos relevantes de la humanidad configura el centro de toda actividad educativa, ello no significa que es la única tarea, ya que la demanda por la contención atraviesa el sistema educativo, y en este marco el docente se encuentra tensionado. No obstante, siguiendo a Redondo (2013), se trata de poner en discusión aquellas concepciones binarias que ubican en posiciones fijas y excluyentes entre sí, el maestro que asiste o el que enseña, ya que lo que importa destacar es la relación de los docentes con la asistencialismo en la escuela, siendo ello importante para entender lo que sucede con la enseñanza.

Ahora bien, lo que importa destacar es que más allá de cómo actúa individualmente cada docente, toda propuesta educativa lo posiciona en un rol particular en el marco del cual la tensión entre la transmisión de contenidos culturales y la contención puede ser visualizada de diferente manera, en función de cómo se piense su intervención (más apegada a la función social, o bien más vinculada a la dimensión pedagógica). En este marco adquiere importancia el trabajo en red como una de las formas de lograr que la escuela re-centre su función articulando con otras instituciones el abordaje de demandas emergentes.

Por último, es importante mencionar que ambas propuestas ubican el rol docente en el marco de un trabajo colectivo, siendo imprescindible la coordinación con otros actores tanto dentro como fuera del centro educativo, trascendiendo las perspectivas individuales. Ello no es menor teniendo en cuenta que el formato escolar configura un rol docente que opera en forma individual en el ámbito del aula. En este sentido, en palabras de Terigi (2012) “la organización del trabajo docente tiende a obturar la posibilidad de desarrollar la clase de actividad conjunta que sería inherente al carácter colaborativo e institucional de la docencia” (p. 14). Desde este lugar, a los efectos de luchar contra el individualismo y reposicionar a los docentes en el marco de un trabajo conjunto para pensar las alternativas, la propuesta de Tránsito Educativo, se plantea:

Creemos que **la fortaleza de la innovación está en el Equipo Permanente** conformado por cuatro Docentes Comunitarios pertenecientes a los tres desconcentrados de la ANEP [...] conforman un equipo operativo reunido en torno a la tarea educativa que supera el aislamiento tradicional del docente (ANEP-MIDES, 2013b).

A modo de síntesis, creemos que la principal fortaleza de las políticas de inclusión educativa está justamente en esta promoción de alteraciones al formato escolar que en este caso hemos analizado en tres aspectos (rol del educador, espacios y tiempos pedagógicos). Alteraciones que adquieren importancia, ya que no solo suponen movimientos en torno a la dimensión material del formato escolar sino también a la dimensión simbólica, promoviendo así nuevas significaciones sobre la educación. No obstante, es preciso ubicar algunas tensiones en estas propuestas en tanto inscriptas en el discurso de la inclusión, aspecto que abordaremos a continuación.

TENSIONES EN EL DISCURSO DE LA INCLUSIÓN EDUCATIVA. EL DESAFÍO DE REPENSAR EL FORMATO ESCOLAR DESDE UNA ORIENTACIÓN DE JUSTICIA E IGUALDAD

A partir del análisis realizado, podemos ver que si bien en estos planes y proyectos de inclusión, como es el caso del Plan de Tránsito Educativo e Interfase se promueven alternativas, en tanto se pretende modificar algunos elementos del formato escolar moderno, no podemos desconocer el discurso en el cual las mismas se inscriben y se significan. Este aspecto no es menor al pensar en la educación, considerando, tal como hemos señalado, que el discurso construye sentidos e impacta en la subjetividad de los actores; no es menor si no olvidamos que la educación es un asunto político en tanto supone tomar posición.

Desde este lugar, consideramos que el concepto de inclusión no resulta conveniente al momento de pensar la educación, en tanto el mismo nos remite a un “nosotros” y un “otros”, renunciando así a la idea de un lugar común. Siguiendo a Redondo,

El desplazamiento del concepto de ‘desigualdad’ al de ‘exclusión’ naturaliza los actuales procesos de desafiliación social y los sitúa, en una operación discursiva de legitimación, en nuevas relaciones de poder que tienen su expresión directa en la construcción de las políticas sociales, incluidas las educativas... Anulados discursivamente los términos que aluden a las causas que provocan los procesos de profundización de las desigualdades ya existentes, solo queda esperar tiempos mejores (REDONDO, 2013, p. 69).

Al respecto, cabe destacar, retomando a Mancebo y Goyeneche (2010), que el uso del término “exclusión social” comporta ciertos riesgos, tales como: la aceptación del orden excluyente, el desconocimiento del protagonismo de los actores para cambiar dicho orden, la adopción de una definición de la exclusión como un estado y no como un proceso, la identificación de “los excluidos” con “los marginales” y/o “los peligrosos”.

Este enfoque en el que se inscriben las propuestas educativas conlleva el riesgo de responsabilizar a los sujetos de su propia situación, olvidando/negando que la desigualdad es un producto de la trama de relaciones que se entretajan en la sociedad. Esta idea la podemos visualizar en uno de los pasajes del proyecto Interfase ya mencionado, que haciendo alusión al 4to. año como un crítico, expresa:

[...] también se lo llama año bisagra, pues se encuentra en la transición del Ciclo Básico al Bachillerato, pero con particularidades que lo diferencian de los demás años curriculares, lo que implica que los alumnos decidan abandonar sus estudios en ese nivel, hecho que se ve potenciado por contextos socioculturales en muchos casos determinantes (DOCUMENTO INTERFASE, 2011, p. 3).

Esta cita nos muestra cómo se culpabiliza al pobre por estar en esa situación, desligando al sistema educativo y al modelo de sociedad de toda responsabilidad. De esta forma se logra naturalizar y culpabilizar a la pobreza y a los pobres de su estado y de su destino de fracaso escolar, borrando su condición de sujeto como un igual. Cabe destacar también la noción de destino que está presente en dicha expresión, en tanto se marca al sujeto en función de su contexto, concebido este desde un lugar de absoluta negatividad.

En este marco, Tenti Fanfani (2009) advierte sobre los “efectos perversos” de estas políticas, al generar: efectos estigmatizantes, producto del etiquetamiento que producen la focalización; condolencia pedagógica (a estos niños/jóvenes no se les

puede exigir lo mismo), así como también una escuela sobrecargada (asignación de nuevas funciones, que muchas veces ponen acento en la función social en detrimento de la función pedagógica).

Una de las mayores tensiones que presentan las políticas de inclusión está dada por la focalización-universalización. Al respecto, el concepto de inclusión educativa conjuga aspectos universales y focales, ya que si bien se presentan dirigidas a determinados sectores de la población, tienen una pretensión de universalidad al aportar una mirada que trasciende el plan o programa para ubicarse en un cuestionamiento al formato escolar moderno, que constituye una única respuesta a todos los sujetos. Incluso es desde este lugar que se presentan desde su surgimiento, tal como lo expresaba el entonces Presidente del Consejo Directivo Central, Luis Yarzábal (2010), al señalar que las mismas surgían como políticas focalizadas aunque con “vocación igualitaria y universal”. Siguiendo la misma línea, en un documento de la ANEP del año 2011, se expresa la necesidad de apuntar a la universalización del derecho a la educación, reconociendo las dificultades que presenta el modelo institucional que se ofrece a los efectos de integrar a todos los sujetos, constituyendo estas políticas una oportunidad para repensar el formato escolar fundante, aún vigente en la actualidad.

No obstante, a la vez que se pretende mejorar las condiciones en términos de acceso, permanencia y resultados, a través de una propuesta que implica nuevas formas de pensar el rol docente, los espacios y tiempos pedagógicos; genera procesos de estigmatización de las instituciones y sujetos a los que las políticas se dirigen al tiempo que mantiene invariantes ciertos aspectos que hacen al formato escolar, que no solo reproduce sino que produce desigualdad.

Creemos que este es un aspecto clave, en tanto el gran desafío es abandonar el tratamiento diferencial de las poblaciones, habilitando nuevas formas de hacer escuela que no queden atrapadas en el contexto; la gran apuesta entonces es dejar de pensar desde una concepción binaria propia de las políticas inclusivas, apostando a una educación justa e igualitaria.

En este sentido, teniendo en cuenta que desde el año 2005 se vienen implementando este tipo de políticas, las mismas nos colocan ante el desafío de romper con el carácter focalizado, procurando que las alteraciones que se promueven en relación al formato escolar sirvan para repensar la Escuela en términos amplios, más allá del

contexto. Esto es fundamental si creemos que el problema no está en los sujetos que se encuentran en situación de pobreza, siendo esta producto de la trama de relaciones que se entretejen en nuestra sociedad, sino en el modelo educativo hegemónico que termina expulsando a aquellos a los que luego se dirige con políticas focalizadas. Desde este lugar, y a modo de ejemplo, podemos pensar en los aportes del Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos e Interfase, al sistema educativo en su conjunto, visualizando la necesidad de que en vez de diseñar fundamentalmente acciones de acompañamiento específicas en el espacio de pasaje de un ciclo educativo a otro a ciertos estudiantes para que luego vuelvan a formar parte de un sistema educativo que además de reproducir, produce desigualdad, se repiense a la Escuela en sentido amplio. Ello si reconocemos que el problema no está el intersticio sino en la forma en que se organiza y funciona cada uno de los subsistemas. A modo de ejemplo, entre las distancias que se producen entre Educación Primaria y Educación Media Básica, cabe destacar la caracterización de esta última por su *curriculum* fuertemente clasificado, la formación especializada de los profesores en disciplinas claramente delimitadas así como la estructura del trabajo de los profesores por horas clase, aspectos que en su conjunto, de acuerdo a Terigi (2012), plantean dificultades al momento de pensar en alternativas en este nivel.

Entendemos que es necesario oponerse a la “tiranía de uno”, procurando diversificar y dar a lugar a nuevos formatos capaces de reubicarse en un hacer universal que garantice el derecho a la educación de todos los sujetos, pues como señala Frigerio la educación como acto político supone distribuir una herencia designando al colectivo como heredero. Desde este lugar, cabe repensar las políticas educativas desde una orientación de justicia e igualdad, reconociendo que “El mundo puede albergar lo heterogéneo y lo plural a condición de admitir que el hombre es un igual para el hombre” (FRIGERIO, 2009, p. 58). La otredad debe ser considerada como algo propio de lo humano, y no de las personas en función del contexto del que forman parte.

Reconociendo el carácter político de la educación y, por consiguiente, de toda alternativa pedagógica que tenga lugar en el marco del formato escolar, consideramos importante destacar que el desafío actual de la educación es pensar en una educación con una orientación política basada en la justicia. En este marco, señalamos la necesidad de reivindicar la Escuela como espacio de construcción de lo común, en la que se hace posible la articulación de la igualdad con la diferencia. Como nos recuerda Dussel,

[...] hay que pensar la igualdad como un punto de partida; estamos educando sujetos iguales a nosotros, aunque haya injusticias, aunque haya desigualdades, pero eso no quiere decir que no sean iguales a nosotros. Esta diferencia es bien central para ver cómo pensamos la pedagogía (DUSSEL, 2008, p. 3).

Ahora bien, repensar el formato escolar para todos los sujetos, supone asimismo el desafío de lograr una propuesta integral, de modo de evitar el carácter disperso de las políticas que muchas veces tienden a la superposición. Esta es una de las debilidades que se recogen en el informe del INEE (2014), en el que se señala que existen dificultades de coordinación entre programas que realizan actividades similares, persiguen objetivos parecidos o complementarios o trabajan con la misma población o centros educativos. Ello implica realizar una evaluación de esta variedad de propuestas que se vienen implementando, orientados a la toma de decisiones.

Teniendo en cuenta los aportes de estas propuestas de inclusión en generar nuevos espacios desde los cuales pensar el rol docente, promoviendo procesos de desnaturalización de las lógicas que operan en el formato escolar, y desde ese lugar promover alternativas, sería importante repensar el formato en términos amplios, como forma de propiciar nuevos espacios que habiliten la participación de todos los docentes, y no solo de algunos. De este modo, se tendería a evitar que sean los “nuevos roles” que estas propuestas configuran los únicos capaces de producir alternativas al formato escolar, y consecuentemente la posible separación entre los que forman parte del programa y los que no. En este marco, existe en la actualidad el riesgo de que se configuren dos identidades: la del ser docente, y la del ser docente en el marco de alguno de estos programas de inclusión.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El análisis realizado parte de reconocer la importancia que asume la construcción discursiva en torno a la educación, en tanto la misma produce sentidos, configurando el terreno de constitución de los sujetos.

Ante los discursos que circulan en el ámbito educativo que fijan un sentido, dando cuenta de la realidad “tal cual es”, importa destacar el carácter socio-histórico

y la dimensión política de los mismos, ya que cuanto más un discurso logre ocupar el lugar del “sentido común”, tanto más se va a reforzar su pretensión de totalidad, y, por consiguiente, la exclusión de otras formas posibles de significación.

Desde este lugar, esperamos que el estudio contribuya a la desnaturalización y reflexión sobre las significaciones que operan en el discurso de la inclusión, como forma de evidenciar sus tensiones, contradicciones y sentidos en torno a la noción de educación. Todo ello con el fin de aportar al análisis de las interrelaciones de la forma escolar con los procesos de igualdad educativa y social.

Si bien las políticas no se pueden mantener ajenas a los procesos de desigualdad, siendo las propuestas de inclusión educativa una respuesta, consideramos que a 10 años de implementada alguna de ellas (como es el caso de Programa de Maestros Comunitarios), se torna necesario evaluarlas en su conjunto procurando afrontar uno de los desafíos fundamentales con el que nacen: repensar el formato escolar. De no ser así, y manteniendo su carácter focalizado, seguiremos reforzando sus “efectos perversos” (TENTI FANFANI, 2009), vinculados a los procesos de estigmatización de sujetos y centros educativos, a la condescendencia pedagógica y a la asignación de tareas que muchas veces exceden a la Escuela, y ponen en riesgo su cometido esencial: la transmisión del patrimonio cultural que a cada sujeto le corresponde por derecho. Por su parte, la focalización en estado permanente contribuirá a reforzar procesos de segregación territorial y segmentación educativa, problemas que dichas políticas intentan afrontar. Al mismo tiempo, no pensar sus aportes en términos universales, continuará manteniendo inmodificadas ciertas condiciones que hacen al formato escolar, productoras de exclusión y desigualdad.

En este marco, destacamos la potencialidad de las políticas vigentes de contribuir a la interrogación crítica respecto a la forma escolar, y la posibilidad de promover sentidos en otras direcciones. Aquí el principal desafío, tendiente a que sus aportes en términos de alternativa nos conduzcan a configurar nuevas formas de hacer escuela más justa e igualitaria.

REFERENCIAS

ANEP. **Sobre inclusión educativa y políticas**. Montevideo, 2011. Disponible en: <http://www.anep.edu.uy/anep/phocadownload/dspe_ecomparadeos/sobre_inclusion_educativa_politicas%20anep2011.pdf>. Acceso el 23/4/15.

ANEP. **Tránsito Educativo: un proyecto en marcha.** Montevideo, 2010. Disponible en: <http://www.anep.edu.uy/transito/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=2&Itemid=2>. Acceso el 20/4/15.

ANEP-CES. **A un año de gestión, balance y perspectivas.** Montevideo, 2011. Disponible en: http://www.uruguayeduca.edu.uy/UserFiles/P0001/Image/articulos/110801/CES_prensa.pdf Acceso el 20/4/15.

ANEP, MIDES. **Unidad de Gestión Básica de Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos.** Docente Comunitario. Montevideo, 2013a.

ANEP, MIDES. **Unidad de Gestión Básica de Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos.** Implementación del Plan. Montevideo, 2013b.

ANEP, MIDES. **Actividades de los equipos del componente 1 en fase III.** Plan de trabajo y coordinación. Montevideo, 2014a.

ANEP, MIDES. **Actividades de los equipos, componente 2 en fase III.** Plan de trabajo y coordinación. Montevideo, 2014b.

BAQUERO, Ricardo.; DIKER, Gabriela.; FRIGERIO, Graciela. **Las formas de lo escolar.** Buenos Aires: Ed. Del Estante, 2007.

BORDOLI, Eloísa. **El olvido de la igualdad en el nuevo discurso educativo.** Montevideo, 2006. Disponible en: <http://ipes.anep.edu.uy/documentos/curso_dir_07/materiales/olvido.pdf>. Acceso el 20/4/15

BORDOLI, Eloísa.; MARTINIS, Pablo. "Relaciones entre educación y pobreza. Continuidades y rupturas del discurso moderno". In: Serna, M. (Coord.): **Pobreza y (des)igualdad en Uruguay: una relación en debate.** F.C.S., Montevideo, p. 228-240, 2010.

BUENFIL, Rosa Nidia. **Análisis del Discurso y Educación.** Conferencia presentada en el Centro de Investigaciones educativas de la Universidad de Guadalajara- México, 1991. Disponible en: <www.uv.mx/uvi/blog/wp-content/uploads/.../unidad-3_2buenfil.doc>. Acceso el 18/4/2015

DUSSEL, Inés. (2004). La escuela y la diversidad: un debate necesario. Buenos Aires, 2004. Disponible en: <<http://www.revistatodavia.com.ar/todavia21/8.dusselnota.html>>. Acceso el 27/4/15.

DUSSEL, Inés. **Desigualdad social y desigualdad educativa.** Buenos Aires, 2008. Disponible en: http://www.redligare.org/IMG/pdf/desigualdad_social_desigualdad_educativa_dussel.pdf Acceso el 27/4/15

FERNÁNDEZ AGUERRE, Tabaré. **El peso del origen institucional: una hipótesis sobre las políticas de inclusión en la educación media de Uruguay (2005-2009).** Montevideo, 2010. Disponible en: <http://www.fcs.edu.uy/archivos/tabar%C3%A9%20fern%C3%A1ndez%20aguerre.pdf> Acceso el 27/4/15

FRIGERIO, Graciela. **Obstinaciones duraderas.** En: Educación Social: acto político y ejercicio profesional. ADESU-MEC, Montevideo, p. 41-75, 2009.

FRIGERIO, Graciela. **Curioseando (saberes e ignorancias).** En: Educar: saberes alterados. Buenos Aires: Ed. Del estante, 2010.

INEEd. **Informe sobre el estado de la educación en Uruguay**. Montevideo, 2014. Disponible en: <http://ieeuy2014.ineed.edu.uy/> Acceso el 30/4/15.

MANCERO, Ester.; GOYENECHE, Guadalupe. **Las políticas de inclusión educativa**: entre la exclusión social y la innovación pedagógica. IX Jornadas de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Montevideo, 2010.

MARTINIS, Pablo. (Comp.). **Pensar la escuela más allá del contexto**. Montevideo: Psicolibros, 2006.

REDONDO, Patricia. **Escuelas y pobreza**. Entre el desasosiego y la obstinación. Buenos Aires: Paidós, 2013.

TERIGI, Flavia. **Los saberes docentes**. Formación, elaboración en la experiencia e investigación. Buenos Aires, 2012. Disponible en: <http://www.fundacionsantillana.com/upload/ficheros/noticias/201205/documento_bsico_2012.pdf>. Acceso el 27/4/15.

TENTI FANFANI, Emilio. Dimensiones de la exclusión educativa y políticas de inclusión. **Revista de la Bolsa de Comercio de Rosario**. Año XCIX, N° 1507, Abril de 2009, pp. 44-49. Disponible en: <http://www.bcr.com.ar/Secretaria%20de%20Cultura/Revista%20Institucional/2009/Abril/Notas/Tenti-abril09.pdf> Acceso: 25/4/2015.

YARZABAL, Luis. **Fundamentos teóricos de las políticas implementadas en el quinquenio**. En Una transformación en marcha. Montevideo: ANEP-CODICEN, 2010.

STEFANÍA CONDE

Lic. en Ciencias de la Educación (FHCE-UdelaR).

Profesora de Educación Social y Cívica, Derecho y Sociología en Educación Media.

Colaboradora Honoraria del Departamento de Enseñanza y Aprendizaje del Instituto de Educación de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.

E-mail: stefa07_87@hotmail.com