

archivos analíticos de políticas  
educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,  
de acceso abierto y multilingüe



**aape | epaa**

Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 26 Número 155

3 de diciembre 2018

ISSN 1068-2341

## **Políticas de Inclusión y Extensión de la Obligatoriedad Escolar: Alcances, Deudas y Desafíos en la Materialización del Derecho a la Educación**

*Nora Gluz*  
UNGS - UBA  
Argentina



*Dalila Andrade Oliveira*  
UFMG  
Brasil



*Cibele Rodrigues*  
FUNDAJ  
Brasil

**Citación:** Gluz, N., Rodrigues, C., & Oliveira, D. A. (2018). Políticas de inclusión y extensión de la obligatoriedad escolar: Alcances, deudas y desafíos en la materialización del derecho a la educación. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 26(155). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.26.3788> Este artículo forma parte del número especial, *Políticas de Inclusión y Extensión de la Obligatoriedad Escolar*, editado por Nora Gluz, Cibele Rodrigues y Dalila Andrade Oliveira.

**Resumen:** Este texto introductorio presenta los ejes que orientan el dossier denominado de Políticas de Inclusión y Extensión de Obligación Escolar, organizado por el Grupo de Trabajo “Políticas educativas y derecho a la educación”, del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Los artículos que lo componen muestran a través de resultados de investigación, los avances en la materialización del derecho a la educación, las dinámicas contradictorias que asume la ampliación de derechos en contextos de exclusión y la persistencia de desigualdades. A través del período que va desde la crisis del consenso de Washington hasta la actual restauración de las derechas en el mundo, los trabajos permiten problematizar los diferentes sentidos atribuidos a la “inclusión escolar” en las políticas educativas, las ambigüedades producto de los modos de apropiación de las mismas y los embates a los procesos de democratización de la educación donde las respuestas neoliberales han retornado con nuevos argumentos a la escena pública. La presentación de los trabajos se realizará en dos ediciones, sosteniendo la diversidad temática y de países en cada una de ellas, así como un equilibrio entre escritos más generales sobre las políticas y estudios de caso.

**Palabras clave:** políticas de inclusión educativa; desigualdades; derecho a la educación

### **Inclusion policies and extension of compulsory school: Scope, debt and challenges in the realization of the right to education**

**Abstract:** This introductory text presents the axes that guide the dossier, Policies for Inclusion and Extension of School Obligations, organized by the Working Group on Educational Policies and the Right to Education of the Latin American Council of Social Sciences (CLACSO). Through research results, the articles show advances in the realization of the right to education, the contradictory dynamics assumed by the extension of rights in contexts of exclusion, and the persistence of inequalities. Covering the period from the crisis of the Washington consensus to the current restoration of rights in the world, the papers allow us to think about different meanings attributed to “school inclusion” in educational policies, the ambiguities resulting from their appropriation, and the attacks on the processes of democratization of education where neoliberal responses have presented new arguments in the public scene. The texts will be published in two editions, ensuring thematic diversity and a balance between general writings on policies and case studies.

**Key words:** educational inclusion policies; inequalities; right to education

### **Políticas de inclusão e extensão da obrigatoriedade escolar: Alcances, dívidas e desafios na materialização do direito à educação**

**Resumo:** Este texto introdutório apresenta os eixos que norteiam o dossiê denominado de Políticas de Inclusão e Extensão de Obrigatoriedade Escolar, organizado pelo Grupo de Trabalho denominado Políticas educacionais e direito à educação, do Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais (CLACSO). Os artigos que o compõem mostram, por meio de resultados de pesquisas, os avanços na materialização do direito à educação, as dinâmicas contraditórias que assume a ampliação de direitos em contextos de exclusão e persistência de desigualdades. Através do período que vai desde a crise do consenso de Washington até a atual restauração das direitas no mundo, os trabalhos permitem problematizar os diferentes sentidos atribuídos à “inclusão escolar” nas políticas educacionais, as ambiguidades produto dos modos de apropriação das mesmas e os ataques aos processos de democratização da educação onde as respostas neoliberais têm retornado com novos argumentos à cena pública. A apresentação dos trabalhos se realizará em duas edições, considerando a diversidade temática e de países em cada uma delas, assim como um equilíbrio entre escritos mais gerais sobre as políticas e estudos de caso.

**Palavras-chave:** políticas de inclusão educacional; desigualdades; direito à educação

## Introducción

Dos preocupaciones centrales estructuran el dossier promovido desde el Grupo de Trabajo del Consejo Latino-americano de Ciencias Sociales (CLACSO) “Políticas educativas y derecho a la educación en América Latina y El Caribe”. Por un lado, los avances significativos en la ampliación de la escolaridad obligatoria que ha posibilitado la incorporación de sectores sociales históricamente excluidos, en especial de los niveles más altos de escolarización. Por otro, el impulso de estas propuestas en el marco de gobiernos con proyectos político educativos divergentes tanto a nivel de cada país como entre los distintos países de la región.

La persistencia de las desigualdades como atributo común, desafía a la producción de conocimiento acerca de las dinámicas contradictorias que operan en los distintos contextos aún en aquellos donde la garantía de derechos y la superación de las brechas de desigualdad se impusieron, durante la fase llamada por algunos autores de *posneoliberal* (Ceceña, 2008; Sader, 2008), como discurso común, avanzando hacia el reconocimiento de minorías sociales silenciadas e incorporando al proceso de diseño e implementación de las políticas a movimientos sociales contrahegemónicos.

Los artículos aquí incluidos, posibilitan una discusión informada sobre los alcances, sentidos y límites en la materialización del derecho a la educación en Argentina, Brasil, Chile, España, Portugal y Uruguay, las retóricas globales y los procesos específicos lo que permite un primer balance de las transformaciones desde la instauración de las políticas producto del Consenso de Washington en la región, el giro a la izquierda en distintos países en la fase considerada posneoliberal y los desafíos frente a la actual avanzada de las derechas en la región.

## Igualdades y Desigualdades en el Acceso a la Educación

Los sistemas educativos nacionales desde su creación a la actualidad, no han dejado de expandirse. En los últimos años en particular, se ha acelerado este proceso generando un incremento promedio de cinco años de esperanza escolar en prácticamente todos los países de América Latina (De Alessandre, 2016). Se trata sin lugar a dudas de un proceso extenso en el tiempo que combina “una tendencia pesada” de disputas sociales por el acceso a la escolarización como estrategia de distinción social (Bourdieu, 2002), como disputa por la hegemonía simbólica así como por la promoción gubernamentalmente estructurada a través de las políticas públicas que ampliaron la cobertura.

Esta tendencia tuvo un impulso especial desde los años '90, cuando distintos países de la región encararon procesos de reforma que incluyeron la extensión de la obligatoriedad escolar desde el nivel inicial hasta por menos el primer tramo del nivel secundario. Varios de los países incluso, fueron más lejos al incorporar a la obligatoriedad la totalidad de la escuela secundaria. Aunque la mayoría de ellas fue impulsada en contextos neoliberales, este objetivo se sostuvo en gobiernos que en los últimos años, iniciaron un cuestionamiento de las políticas producto del Consenso de Washington.

Cabe destacar asimismo, que si bien estas medidas grafican una tendencia a una mayor permanencia en la escuela, deben ser analizadas en relación a las organizaciones institucionales de cada país, las que delimitan las finalidades de cada nivel educativo, regulan las trayectorias entre los niveles y al interior de cada uno de ellos y estructuran, de este modo, a qué habilitan las credenciales que se pretende universalizar.

El carácter obligatorio de la escolaridad combinó un doble proceso, de igualación y de persistencia de la desigualdad. Por un lado se observa un incremento sustancial en el acceso a los distintos niveles del sistema escolar que se expresa en la extensión de los años de esperanza de

escolarización. Ello permitió entre los años 2000 y 2013 la reducción de las brechas de acceso vinculadas al nivel socioeconómico y al área geográfica de residencia entre los niños y adolescentes de 5 a 17 años pero no su desaparición. Por un lado, se sostiene una brecha de entre 20 y 30 puntos en las edades extremas, los 5 y 17 años (Siteal, 2015). Asimismo, perviven desigualdades que afectan en mayor medida a grupos históricamente discriminados, a quienes en algunos casos ni siquiera logra alcanzarlos con la escolarización básica. Por ejemplo, según Gentili (2009) a partir de datos de la CEPAL (2008), señala cómo en Brasil la población blanca urbana tiene una tasa de alfabetización mayor que la población negra (93,7% a 85,7%); situación que se reitera con mayor gravedad en el medio rural donde las tasas descienden al 79,5% y 62,2% respectivamente. Lo mismo sucede con el promedio de años de estudio. En otros países las tendencias son similares aunque las poblaciones discriminadas puedan clasificarse de otros modos. En Ecuador la tasa de analfabetismo de la población blanca es del 4,7%, de los afro-ecuatorianos del 10,3%, y de los indígenas del 28,1%; y en Bolivia la población indígena tiene casi 4 años menos de escolaridad que la que no lo es (Gentili, 2009).

Asimismo, estos promedios ocultan también profundas disparidades entre países. “En México y Uruguay más del 98% de los niños de 5 años se encuentra escolarizado, en contraste con el 47,3% que se observa en Guatemala” (Siteal, 2015). Pero también, Guatemala es uno de los países que partiendo de situaciones más desfavorables, ha sostenido un proceso más acelerado de ampliación de la cobertura. O las desigualdades de género son prácticamente nulas en países como Argentina y Chile, pero pronunciadas (alrededor de 30 puntos porcentuales) en Guatemala, Honduras y Nicaragua (Siteal, 2015b)

Indudablemente, se trata de procesos complejos y multidimensionales en los que las tendencias no pueden interpretarse de modo lineal y las consecuencias sociales son en muchos casos paradójales. Tal es el caso de cómo las transformaciones de la relación entre educación y estructura social pueden generar consecuencias paradójales. Por un lado, el incesante incremento de las aspiraciones educativas que confrontan con un mundo laboral restrictivo que genera una degradación de la condición obrera o de origen, deteriorando los lazos de autoridad intergeneracionales. De esto modo, la escuela podría ser más fuerte para deculturar en términos de rechazo al modo de vida del medio social de origen; que para dotar de las condiciones necesarias para abandonar ese ambiente. En otras dimensiones como las relaciones de género, las brechas entre hombres y mujeres han disminuido más que en otras esferas sociales como el mundo laboral o familiar (Baudelot & Leqlerck; 2008). De allí las múltiples discusiones respecto del sentido de este acceso a la escuela.

Algunos autores discuten el sentido democratizador de este proceso, y reconociendo las contradicciones del proceso, propone hablar de democratización segregativa (Merlé, 2004). A través de esta categoría dan cuenta tanto de cómo se diferencian los recorridos y, más recientemente, otros estudios alertan respecto de lo superflua que puede resultar esta mirada, en el marco de procesos de reestructuración de los mecanismos de jerarquización escolar frente a la masificación escolar en contextos de exclusión social. Se trata de nuevos mecanismos de desigualdad emergentes frente a la “nueva cuestión social” producto de la crisis de la sociedad salarial y de sus instituciones que como la escuela, supieron construir un entramado que contenía y regulaba la vida individual y promovía la cohesión social. Hoy asistimos al quiebre de ese modelo, al despliegue de nuevas desigualdades que no se definen en una escala meramente jerárquica sino también horizontal. Se trata de lo que diversos autores denominan como fragmentación del sistema educativo se convirtió en un tópico relevante de investigación (Gluz, 2015; Kessler, 2002; Oliveira, 2000; Saraví, 2015; Tiramonti, 2004).

De allí la relevancia de comprender las dinámicas de producción y reproducción de las desigualdades sociales y escolares, el modo como se anudan pero también las posibilidades de

desarticular la acumulación de desventajas sociales y escolares y avanzar hacia la ampliación de derechos existentes y la conquista de nuevos derechos.

## La Ampliación del Derecho a la Educación en Sociedades Desiguales

La ampliación de la cobertura escolar ha tenido distintos significados en los últimos 25 años. La primera oleada se produjo en la década de los '90, cuando en el marco de políticas neoliberales iniciadas en su mayor parte bajo gobiernos dictatoriales, se proponen la modernización del Estado y su adecuación a las exigencias de la economía mundial. El modelo adoptado persiguió la descentralización de los servicios públicos y las políticas sociales, para lo cual se consideraba inevitable mayor flexibilización con la intención de romper con la rigidez burocrática de la estructura estatal. Dichas reformas representaron un relativo retroceso del Estado en la ejecución directa de las políticas sociales y de la participación directa en el sector productivo, promoviendo la privatización de importantes empresas estatales.

Los programas de reforma a nivel global promovieron la descentralización administrativa y financiera, imprimiendo una tendencia gerencial a las formas de administración pública mediante el *New Public Management* (NPM).

De acuerdo a Salama y Valier (1997) se trataba de una tendencia inspirada en el modelo británico de reforma del Estado con adecuaciones al contexto latinoamericano, impulsadas por fuerte ajuste estructural, siendo que para estas regiones las políticas sociales tenían como objetivo a los más pobres. A partir de este momento la pobreza se vuelve objeto de atención de los Organismos Internacionales, que pasan a medirla y a mapearla desarrollando lo que Murillo (2008) considera una estrategia discursiva a su respecto.

El discurso hegemónico fue la “racionalización” del financiamiento público substituyendo el “presupuesto en políticas sociales” por “gastos públicos” bajo una concepción que las políticas públicas no deben descuidar a la población de bajos recursos, pero transformaron significativamente el sentido. Mantuvieron la necesidad de programas de carácter “asistencial” para poblaciones en extrema pobreza, tendientes a atender la emergencia y sustituyeron la lógica del derecho por la inducción al libre mercado. En el plano político administrativo se abandonan los principios universalistas y se promueven políticas focalizadas compensatorias, en gran medida influenciadas por organismos internacionales

La educación se presentó en este modelo paradójicamente como principal culpable y principal salvación. Culpable de la falta de competitividad de los países y de la vulnerabilidad de los “pobres”. Frente a ello, la salvación desde el discurso político radicaba en la incorporación a la sociedad global vía el aporte de los sistemas escolares a la integración en la sociedad del conocimiento que se constituyó como un nuevo fetiche. Pero a diferencia de las fases previas de ampliación de la escolaridad, en los '90 este proceso tuvo lugar a la par de la desestructuración de la promesa de universalización del mercado de trabajo. En un mundo en que es posible incrementar la productividad achicando la mano de obra necesaria, la relación entre inversión educativa y mercado de trabajo se desarticuló.

De este modo, las reformas educativas de los '90 aumentaron la escolarización pero no mejoraron la posición social de los nuevos ingresantes. Fueron reformas fundadas en principios mercantilistas y al servicio del capital, que se materializaron a través de la implementación paulatina y simultánea de políticas y programas en toda América Latina. Los documentos de los distintos Organismos Internacionales, sostuvieron un espíritu “colonizador” (en el sentido acuñado por Quijano, 2000) de dictaminar los que debe ser hecho y cómo, desde una concepción de capital humano, que difundió una lógica individualista y de competitividad. Tal fue el caso de los estudios y

recomendaciones de la UNESCO, de la influencia de la OCDE con los resultados de PISA y sus comparaciones entre países con realidades distintas y con posiciones diferenciadas en el sistema capitalista a lo largo de la historia, incluso en gobiernos de izquierda (Rodrigues, 2013).

Naturalmente, esas “orientaciones” son recontextualizadas por los gobiernos nacionales que sólo aplican lo que se alinea con su discurso. Pero existe de hecho una diseminación de esos valores en la educación, creando un “nuevo currículo ético en las escuelas y el establecimiento de una ‘correspondencia’ moral entre la provisión pública y empresarial” (Ball, 2001, p. 107). La vieja teoría funcionalista basada en las “oportunidades iguales” y, en esa perspectiva, las más altas posiciones de la jerarquía social son aseguradas para los individuos más capacitados y por su mérito (Davis & Moore, 1975).

Las consecuencias culturales y económicas de este proceso fueron devastadoras. En el plano económico derivaron en profundas crisis en los distintos países que contribuyeron a la emergencia de gobiernos progresistas en algunos de ellos. En el plano cultural, “una estructura escolar que se expande condicionando las oportunidades y distribuyendo bienes simbólicos de una forma tan desigual como se distribuyen los bienes económicos” (Davis & Moore, p. 1066). En ese caso, el derecho a la educación aparece como una concesión de los poderosos que imponen como condición el debilitamiento en cuanto a la calidad (Gentili, 2009).

## **Educación y Disputas por la Hegemonía: Las Políticas Educativas Recientes**

Numerosos estudios han evidenciado un cambio de época en los albores del SXXI, ligado al cuestionamiento a la hegemonía neoliberal en distintos países de la región (De Sousa Santos, 2005; García Linera, 2010; Moreira et al., 2008; Sader, 2008, 2009; Thwaites Rey, 2010) a partir de procesos tanto constituyentes de nuevos espacios autonómicos más allá del Estado, estrategias basadas en alianzas electorales de corte progresista y hasta la construcción de un contrapoder comunal que fuerza los límites del sistema (Modonesi, 2010).

Desde distintas perspectivas, se discutieron los alcances o posibles bifurcaciones que asume la actual etapa “posneoliberal” (Ceceña, 2008) en la cual la esfera pública avanzó sobre la esfera mercantil para garantizar los derechos de los ciudadanos (Sader, 2009) y el aporte de los movimientos antagonistas en la construcción de contrapoder o, por el contrario, la progresiva subsunción y desmovilización de los movimientos contrahegemónicos a las estructuras existentes con la potencial recaída en la subalternidad (Modonesi 2008; Svampa, 2010).

Sin embargo la crisis generada por las políticas de ajuste estructural fue de tal magnitud que luego de casi dos décadas de gobiernos progresistas en la región, América Latina continúa sin poder revertir este fenómeno que la ha posicionado como la región más desigual del mundo. Basta señalar como lo muestra Oxfam, cómo para el año 2014 el 10% más rico de la población de América Latina se había quedado con el 71% de la riqueza de la región. Hasta los propios organismos internacionales daban cuenta de la gravedad de esta situación en nuestros países. En diciembre del 2015, una investigación del BM ponía de relieve que aun cuando los primeros cinco países en el ranking de la desigualdad son africanos, América Latina —que no es la región más pobre del planeta— compite con África por el título de más desigual, poseyendo los cinco países más desiguales después de los africanos, a saber: Honduras (6°), Colombia (7°), Brasil (8°), Guatemala (9°), Panamá (10°) y Chile (14°).

Las políticas educativas acompañaron el cambio de época. Las confrontaciones por el sentido del “derecho a la educación” como lucha por el saber, por la cultura y la hegemonía son una constante en nuestros países, atravesados tanto por procesos neocoloniales como por una

importante tradición de resistencias y proyectos emancipadores enmarcados en la denominada educación popular.

En algunos países simplemente persistieron las políticas neoliberales y se observó la profundización de diversos mecanismos privatistas y manageriales. Otros avanzaron hacia el denominado socialismo del SXXI promoviendo una refundación del Estado, basada más que en la superación del capitalismo en una ruptura con el neoliberalismo, afincándose en sus culturas ancestrales, desmercantilizando el bienestar, constituyendo en derecho ciudadano el acceso a la salud, la educación y la alimentación (Sader, 2008). En medio, un grupo de países que recompusieron la capacidad regulatoria y de inversión del Estado, con las políticas sociales como bandera de cambio y fuente de legitimidad (Sader, 2008). Esta revalorización de la política frente a la “mano invisible del mercado” se acompañó de una promesa electoral común respecto de la ampliación de programas para la superación de la pobreza. Estos elementos habilitaron un debate acerca de los mecanismos necesarios para la inclusión social y para la articulación de políticas bajo la óptica del derecho social, pero en fuerte tensión con la continuidad de modos de intervención estatal de corte focalizado y compensatorio propio de los '90 (Moreira et. Al, 2009). Allí se sostuvieron políticas contradictorias de revalorización de lo público y sostenimiento de mecanismos de rendición de cuentas en especial por la vía de las evaluaciones docentes, evidenciando la dificultad de desarticular los mecanismos de la llamada privatización encubierta (Ball & Youdell, 2007). En este último caso las políticas educacionales fueron pendulares en sus orientaciones. Eso se reflejó bastante en los testimonios de esos presidentes, que a veces demostraban clara preocupación con la ampliación de las oportunidades de acceso y permanencia de los más pobres al sistema educacional y en otros momentos evidenciaban la concepción de educación como capital humano, factor de producción y estrategia competitiva. Esta segunda vertiente puede atribuirse a una herencia de décadas anteriores en las que las teorías emanadas de CEPAL tuvieron una fuerte predominancia en los gobiernos nacionales enfocados en el desarrollo.

Es indudable que los resultados obtenidos distan de los esfuerzos realizados. Las políticas que acompañaron la ampliación de la obligatoriedad escolar expresan tanto avances en términos de la ampliación de la cobertura como deudas en términos de igualdad en países con gobiernos que perpetúan los principios neoliberales, otros que los cuestionan y proponen recuperar la capacidad regulatoria del Estado y aquellos que pretenden construir el socialismo del SXXI.

Las políticas desplegadas por los gobiernos de nuevo signo dan cuenta que no siempre es un paso necesario que grupos sociales que estaban fuera ingresen, ya que no supone per se otro paso siguiente tendiente a democratizar el conocimiento –que no se restringe al acceso a la escuela.

Los artículos incluidos en este dossier permiten un análisis de cómo interjuegan distintas retóricas de los organismos internacionales sobre la inclusión y la mejora de la calidad educativa como estrategias de lucha contra la exclusión y las desigualdades sociales y regionales tal como lo presenta el trabajo de Carmen Rodríguez-Martínez. Sin embargo, estos discursos coexisten con la lógica empresarial y de rendición de cuentas que tiende a reforzar las desigualdades sociales. Otras tensiones son presentadas por Antunes y Barros, a través de un estudio de una política de innovación escolar hacia grupos vulnerables en Portugal, donde el fortalecimiento de la acción colectiva puede ocurrir simultáneamente con la construcción de rutas y espacios alternativos de exclusión social y la reducción de la responsabilidad social de la escuela frente a ciertos grupos sociales.

En los países de la región, ha prevalecido un discurso común que se auto nomina como de “inclusión” pero que engloba líneas de acción e instrumentos de intervención sobre los actores y las instituciones que materializan orientaciones divergentes.

Se trata de un concepto que emerge desde el campo de la educación especial y que significó un cambio de paradigma tendiente a la ampliación de derechos y a evitar la segregación escolar de estas poblaciones, pero que fue ampliándose en las normas y acuerdos internacionales hasta poner en discusión cualquier forma de discriminación hacia grupos sociales específicos; aun cuando como muestran los estudios de Ribeiro, Silva y Maldonado y el de Mendes, este propósito no se ha alcanzado aún con los grupos de estudiantes con discapacidad.

Las investigaciones incluidas en este número especial ponen de relieve la multiplicidad de usos políticos del término y las recontextualizaciones tanto a nivel de los casos nacionales y subnacionales.

Chile constituye un caso paradigmático, en el que las llamadas políticas de inclusión en un sistema configurado como prototipo de implementación del neoliberalismo, no ha logrado transformar los principios de mercado que refuerzan las dinámicas de segregación social. Como muestran los trabajos de Sisto y de López y cols., la persistencia de dispositivos de control y rendición de cuentas abonan estos procesos.

En otros países, las brechas entre las orientaciones sostenidas explícitamente por las políticas y las estrategias en curso también constituyen un tópico de análisis, aunque no en los términos contradictorios de ese país ya que el acceso a la presidencia de gobiernos de nuevo signo alentó políticas democratizadoras. En países federales esas orientaciones nacionales adquieren particularidades a nivel de las jurisdicciones, dejando al descubierto las arenas de lucha por las orientaciones de la política educacional y las desigualdades persistentes entre los territorios. Tal es el caso de Argentina como se puede visibilizar a partir de las lecturas de los trabajos de Riquelme, Herger y Sasser, y el de Bocchio. Pero también entre niveles educativos, donde trabajos como el de Birgin y Vassiliades se preguntan por cómo se interpela a los futuros maestros y profesores para este proceso en los institutos de formación docente.

El nivel secundario por su tradición selectiva constituye un tópico de interés en distintos trabajos que abordan distintas realidades nacionales, como el de Mancebo y Perez, Melendez y Yuni, Sverdlick y Gil Esteves, así como la población adolescente de sectores populares que aún en países con gobiernos de nuevo signo, las políticas en curso no logran interpelarlos, tal como lo muestran los trabajos de Gluz y Rodríguez Moyano en Argentina y Fernandes Julião y Peregrino Ferreira Dias en Brasil.

En síntesis, el dossier compila resultados de estudios e investigaciones sobre las denominadas políticas de inclusión y extensión de la obligatoriedad en el contexto latinoamericano, o sea en la región más desigual del planeta, pero se extiende a otras realidades político-geográficas cuyo contrapunto contribuye a ampliar la comprensión de estas cuestiones. Los trabajos visibilizan tendencias generales y específicas de estas políticas, al abordar tanto las orientaciones de las mismas como sus consecuencias sociales. Desde estos análisis, se problematiza el sentido que adquiere la denominada “inclusión escolar” en contextos que como el latinoamericano están atravesado por una profunda desigualdad social, dando cuenta de los avances, los límites y los desafíos. Esta temática articula las discusiones desarrolladas en el marco del GT en los últimos años y se coloca como uno de los desafíos principales para las políticas educacionales de la región. La presentación de los trabajos se realizará en dos ediciones, sosteniendo la diversidad temática y de países en cada una de ellas, así como un equilibrio entre escritos más generales sobre las políticas del período y estudios de caso.

El índice se organiza del siguiente modo.

*Primera edición:*

Fernandes Julião, E., & Dias Peregrino Ferreira, M.



As políticas de ampliação de oportunidades educacionais no Brasil e as trajetórias escolares na Educação de Jovens e Adultos no Ensino Médio na cidade do Rio de Janeiro.

López, V., González, P., Manghi, D., Ascorra, P., Oyanedel, J. C., Redón, S., Leal, F., & Salgado, M. Políticas de inclusión educativa en Chile: Tres nudos críticos.

Riquelme, G. C., Herger, N., & Sassera, J. S.

La atención educativa de la población en Argentina en las últimas décadas: Entre la distribución ilusoria, la modernización eficientista y los discursos del derecho y la inclusión.

Birgin, A., & Vassiliades, A.

Políticas estudiantiles en la formación docente: Problemas pedagógicos y debates en perspectiva suramericana.

Gil Esteves, L.

Ensino médio, o ensino pela metade: Geografia da negação de um direito.

Mancebo, M., & Pérez, J.

“Del dicho al hecho hay un gran trecho”: Obstáculos para la expansión de la escolaridad media en Uruguay.

Gluz, N., & Rodríguez Moyano, I.

La obligatoriedad desafiada ¿Quién abandona a quien? La exclusión escolar de los jóvenes en condición de vulnerabilidad.

*Segunda edición:*

Ribeiro, L. L. & Silva, R. M. da.

A educação especial nas políticas educacionais brasileiras: Uma abordagem histórica.

Mendes, E. G.

A política de educação inclusiva e o futuro das instituições especializadas no brasil.

Sisto, V.

Inclusión “a la Chilena”: La inclusión escolar en un contexto de políticas neoliberales avanzadas.

Rodríguez-Martínez, C.

La construcción de un imaginario sobre la mejora educativa: Justicia escolar y globalización.

Melendez, C., & Yuni, J.

La interpelación de las políticas de inclusión a la gramática escolar de la escuela secundaria argentina.

Sverdlick I.

Inclusión educativa y derecho a la educación. La disputa de los sentidos.

Antunes, F., & Barros, R.

Janus in governance. Interpellations around an educational policy of community intervention in Portugal.

Bocchio, M. C.

¿Y si no estuviesen las escuelas secundarias en las Ciudades- Barrios? Tensiones entre la mejora de las condiciones de escolarización y el desfinanciamiento de algunas políticas de inclusión socioeducativa en la Provincia de Córdoba.

### Agradecimientos

Agradecemos la colaboración de todos/as que enviaran sus artículos para este número, dado que hemos recibido aproximadamente 70 trabajos. Nuestro agradecimiento a el Grupo de Trabajo Políticas Educativas y Derecho a la educación (CLACSO) por la participación, a los/las revisores que contribuyeron para este número. Agradecer especialmente a Gustavo E. Fischman y Stephanie McBride-Schreiner por todo el apoyo en el trabajo de edición.

### Referencias

- Ball, S., & Youdell, D. (2007). Privatización encubierta en la educación pública. Informe Preliminar, Instituto de Educación, Universidad de Londres, IE, V Congreso Mundial.
- Ball, S. (2001). Diretrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, 1(2), 99-116.
- Baudelot, C., & Leqlerq, F. (Dir.) (2008). *Los efectos de la educación*. Buenos Aires: Del Estante Editorial.
- Bourdieu, P. (2002/1979). *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus.
- Cecena, A. E. (2008). El posneoliberalismo y sus bifurcaciones. En *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*.
- Davis, K., & Moore, W. (1975). Alguns princípios de estratificação. In: O, Velho (Org.). *Estrutura de classes e estratificação social*. Rio de Janeiro: Zahar.
- De Alessandre, V., Sanchez, Y., & Hernández, X. (2016). *El trabajo de mercado como obstáculo a la escolarización de los adolescentes*. Cuaderno de trabajo N°24, IIPE UNESCO, Buenos Aires.
- De Souza Santos, B. (2005). Hacia la construcción multicultural de la igualdad y la diferencia. En: D. Caicedo Tapia & A. Porras Velasco (Eds.); *Igualdad y no discriminación. El reto de la diversidad*. Ecuador: Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Culto.
- García Linera, Á. (2010). La construcción del Estado. Conferencia pronunciada en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, 8 de abril.
- Gentili, P. (2009). Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos). En *Revista Iberoamericana de Educación*, 49. En: <http://www.rieoei.org/rie49a01.htm>
- Gluz, N. (2015). *Políticas y prácticas en torno a inclusión escolar. Por qué es tan difícil la democratización de la educación?*, Buenos Aires: Editorial Mandioca.
- Kessler, G. (2002). *La experiencia escolar fragmentada: estudiantes y docentes en la escuela media de Buenos Aires*. Buenos Aires: IIPE/UNESCO.
- Merle, P. (2004). La démocratisation de l'école. En *Le Télémaque. Presses universitaires de Caen* N° 25
- Modonesi, M. (2010). *Subalternidad, antagonismo, autonomía. Marxismos y subjetivación política*. Buenos Aires: Prometeo / Clacso / Universidad de Buenos Aires.
- Moreira, C, Raus, D. Y., & Gomez Leyton, J. C. (Coords.). (2008). *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: FLACSO, UNLa, UARCIS, TRILCE.

- Murillo, S (2008). Producción de pobreza y construcción de de subjetividad. En: A. Cimadamore & A. D. Cattani, *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina* (pp. 41-78). Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Oliveira, D. A. (2000). *Educação básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis: Vozes.
- Quijano, A. (2000). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En E. Lander (Comp.) *La colonialidad del saber: Eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas Latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Rodrigues, C. (2013). O Plano de Ações Articuladas (PAR) em municípios do nordeste: Pretextos, proposições e o contexto da prática pedagógica e currículo. *Espaço do Currículo*, 6(2), 292-306.
- Sader, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones CTA-CLACSO.
- Sader, E. (2009). *El nuevo topo: Los caminos de la izquierda latinoamericana*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Salama, P. & Valier (1997). *Pobrezas e desigualdades no terceiro mundo*. São Paulo: Nobel.
- Saraví, G. (2015). *Juventudes fragmentadas. Socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*. México: FLACSO.
- Siteal. (2015a). *Resumen Estadístico Comentado Escolarización en América Latina 2000 - 2013*, Buenos Aires: IPEE-UNESCO. Disponible en: [http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/rec\\_siteal\\_2\\_2015\\_04\\_28.pdf](http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/rec_siteal_2_2015_04_28.pdf)
- Siteal. (2015b). *Resumen estadístico comentado Escolarización y participación en el mercado laboral entre los adolescentes y jóvenes América Latina, 2000 – 2013*. Buenos Aires: IPEE-UNESCO. Disponible en: [http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/rec\\_siteal\\_3\\_2015\\_04\\_08.pdf](http://www.siteal.iipe.unesco.org/sites/default/files/rec_siteal_3_2015_04_08.pdf)
- Svampa, M. (2010). Movimientos Sociales, matrices socio-políticas y nuevos escenarios en América Latina. [Working paper]. [www.social-globalization.uni-kassel.de/owp.php](http://www.social-globalization.uni-kassel.de/owp.php)
- Thwaites Rey, M. (2010). Después de la globalización neoliberal: ¿Qué Estado en América Latina? *OSAL, Año XI* (27).
- Tiramonti, G. (Comp.). (2004). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes*. Buenos Aires: Manantial/FLACSO.

## Sobre los Autores/Editores

### **Nora Gluz**

Universidad de Buenos Aires  
 Universidad Nacional de General Sarmiento  
[gluzn@yahoo.com.ar](mailto:gluzn@yahoo.com.ar)

Doctora en Educación por la Universidad de Buenos Aires, profesora e investigadora del Area de Educación de la Universidad Nacional de General Sarmiento y de la Universidad de Buenos Aires, dirige proyectos de investigación en temas de políticas educativas y desigualdades sociales. Coordinadora de Grupo de Trabajo de CLACSO (Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales) -Políticas Educativas y Derecho a la educación.

### **Dalila Andrade Oliveira**

Universidad Federal de Minas Gerais  
[dalilaufmg@yahoo.com.br](mailto:dalilaufmg@yahoo.com.br)

Doctora en Educación por la Universidad de São Paulo, profesora de la Facultad de Educación y del programa de Postgrado en Educación de la Universidad Federal de Minas Gerais. Investigadora del Consejo Nacional de Investigación (CNPq), dirige y desarrolla proyectos en temas de políticas educativas, gestión escolar y trabajo docente en América Latina. Cordinadora de la International

Research Networks (IRNS/WERA) Education Policies e Restructuring of the Educational Profession Facing the Challenges of Globalization. Co-Chair de la Sesión de Educación de la Latin American Studies Association (LASA). Co-coordinadora de la Red Latino-americana de Estudios sobre Trabajo Docente (Red Estrado). Fue co-coordinadora del Grupo de Trabajo do CLACSO - Educación, política y movimientos sociales; presidente de la Asociación Nacional de Postgrado e Investigación en Educación (2009-2013).

### **Cibele Maria Lima Rodrigues**

Fundação Joaquim Nabuco

[cibele.rodrigues@fundaj.gov.br](mailto:cibele.rodrigues@fundaj.gov.br)

Doctora en Sociología por la Universidad Federal de Pernambuco, investigadora de la Fundación Joaquim Nabuco (Fundaj), profesora del Programa de Postgrado en Educación (programa asociado entre la Fundaj e la Universidad Federal Rural de Pernambuco), actualmente coordina el Centro de Estudios sobre Cultura, Identidad e Memória de la Fundaj, dirige y desarrolla proyectos de investigación en temas de políticas educativas y movimientos sociales. Co-coordinadora de Grupo de Trabajo de CLACSO - Políticas Educativas y Derecho a la educación.

## **Número Especial** **Políticas de Inclusión y Extensión de la Obligatoriedad Escolar**

# archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 26 Número 155

3 de diciembre 2018

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, y distribuir este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, se distribuya con propósitos no-comerciales, no se altere o transforme el trabajo original. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0> Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brasil), Redalyc, SCImago Journal Rank; SCOPUS, SOCOLAR (China)

Por errores y sugerencias contacte a [audrey.beardsley@asu.edu](mailto:audrey.beardsley@asu.edu)

**Síganos en EPAA's Facebook comunidad** at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en **Twitter feed** @epaa\_aape.

## archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editores Asociados: **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México, **Angélica Buendía**, (Metropolitan Autonomous University), **Ezequiel Gómez Caride**, (Pontificia Universidad Católica Argentina), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Paula Razquin** (Universidad de San Andrés)

**Claudio Almonacid**

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

**Miguel Ángel Arias Ortega**

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

**Xavier Besalú Costa**

Universitat de Girona, España

**Xavier Bonal Sarro**

Universidad Autónoma de Barcelona, España

**Antonio Bolívar Boitia**

Universidad de Granada, España

**José Joaquín Brunner**

Universidad Diego Portales, Chile

**Damián Canales Sánchez**

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

**Gabriela de la Cruz Flores**

Universidad Nacional Autónoma de México

**Marco Antonio Delgado Fuentes**

Universidad Iberoamericana, México

**Inés Dussel**, DIE-CINVESTAV,

México

**Pedro Flores Crespo**

Universidad Iberoamericana, México

**Ana María García de Fanelli**

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

**Juan Carlos González Faraco**

Universidad de Huelva, España

**María Clemente Linuesa**

Universidad de Salamanca, España

**Jaume Martínez Bonafé**

Universitat de València, España

**Alejandro Márquez Jiménez**

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

**María Guadalupe Olivier Tellez**,

Universidad Pedagógica Nacional, México

**Miguel Pereyra**

Universidad de Granada, España

**Mónica Pini** Universidad Nacional de San Martín, Argentina

**Omar Orlando Pulido Chaves**

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

**José Ignacio Rivas Flores**

Universidad de Málaga, España

**Miriam Rodríguez Vargas**

Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

**José Gregorio Rodríguez**

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

**Mario Rueda Beltrán** Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

**José Luis San Fabián Maroto**

Universidad de Oviedo, España

**Jurjo Torres Santomé**, Universidad de la Coruña, España

**Yengny Marisol Silva Laya**

Universidad Iberoamericana, México

**Ernesto Treviño Ronzón**

Universidad Veracruzana, México

**Ernesto Treviño Villarreal**

Universidad Diego Portales Santiago, Chile

**Antoni Verger Planells**

Universidad Autónoma de Barcelona, España

**Catalina Wainerman**

Universidad de San Andrés, Argentina

**Juan Carlos Yáñez Velasco**

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives  
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **David Carlson, Lauren Harris, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

**Cristina Alfaro** San Diego State University

**Gary Anderson** New York University

**Michael W. Apple** University of Wisconsin, Madison

**Jeff Bale** OISE, University of Toronto, Canada

**Aaron Bevanot** SUNY Albany

**David C. Berliner** Arizona State University

**Henry Braun** Boston College

**Casey Cobb** University of Connecticut

**Arnold Danzig** San Jose State University

**Linda Darling-Hammond** Stanford University

**Elizabeth H. DeBray** University of Georgia

**Chad d'Entremont** Rennie Center for Education Research & Policy

**John Diamond** University of Wisconsin, Madison

**Matthew Di Carlo** Albert Shanker Institute

**Sherman Dorn** Arizona State University

**Michael J. Dumas** University of California, Berkeley

**Kathy Escamilla** University of Colorado, Boulder

**Yariv Feniger** Ben-Gurion University of the Negev

**Melissa Lynn Freeman** Adams State College

**Rachael Gabriel** University of Connecticut

**Amy Garrett Dikkers** University of North Carolina, Wilmington

**Gene V Glass** Arizona State University

**Ronald Glass** University of California, Santa Cruz

**Jacob P. K. Gross** University of Louisville

**Eric M. Haas** WestEd

**Julian Vasquez Heilig** California State University, Sacramento

**Kimberly Kappler Hewitt** University of North Carolina Greensboro

**Aimee Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of Maryland

**Jaekyung Lee** SUNY Buffalo

**Jessica Nina Lester** Indiana University

**Amanda E. Lewis** University of Illinois, Chicago

**Chad R. Lochmiller** Indiana University

**Christopher Lubienski** Indiana University

**Sarah Lubienski** Indiana University

**William J. Mathis** University of Colorado, Boulder

**Michele S. Moses** University of Colorado, Boulder

**Julianne Moss** Deakin University, Australia

**Sharon Nichols** University of Texas, San Antonio

**Eric Parsons** University of Missouri-Columbia

**Amanda U. Potterton** University of Kentucky

**Susan L. Robertson** Bristol University

**Gloria M. Rodriguez** University of California, Davis

**R. Anthony Rolle** University of Houston

**A. G. Rud** Washington State University

**Patricia Sánchez** University of University of Texas, San Antonio

**Janelle Scott** University of California, Berkeley

**Jack Schneider** University of Massachusetts Lowell

**Noah Sobe** Loyola University

**Nelly P. Stromquist** University of Maryland

**Benjamin Superfine** University of Illinois, Chicago

**Adai Tefera** Virginia Commonwealth University

**Tina Trujillo** University of California, Berkeley

**Federico R. Waitoller** University of Illinois, Chicago

**Larisa Warhol** University of Connecticut

**John Weathers** University of Colorado, Colorado Springs

**Kevin Welner** University of Colorado, Boulder

**Terrence G. Wiley** Center for Applied Linguistics

**John Willinsky** Stanford University

**Jennifer R. Wolgemuth** University of South Florida

**Kyo Yamashiro** Claremont Graduate University

## arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Associadas: **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV, Brazil), **Geovana Mendonça Lunardi Mendes** (Universidade do Estado de Santa Catarina), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

**Almerindo Afonso**

Universidade do Minho  
Portugal

**Alexandre Fernandez Vaz**

Universidade Federal de Santa  
Catarina, Brasil

**José Augusto Pacheco**

Universidade do Minho, Portugal

**Rosanna Maria Barros Sá**

Universidade do Algarve  
Portugal

**Regina Célia Linhares Hostins**

Universidade do Vale do Itajaí,  
Brasil

**Jane Paiva**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Maria Helena Bonilla**

Universidade Federal da Bahia  
Brasil

**Alfredo Macedo Gomes**

Universidade Federal de Pernambuco  
Brasil

**Paulo Alberto Santos Vieira**

Universidade do Estado de Mato  
Grosso, Brasil

**Rosa Maria Bueno Fischer**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Jefferson Mainardes**

Universidade Estadual de Ponta  
Grossa, Brasil

**Fabiany de Cássia Tavares Silva**

Universidade Federal do Mato  
Grosso do Sul, Brasil

**Alice Casimiro Lopes**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Jader Janer Moreira Lopes**

Universidade Federal Fluminense e  
Universidade Federal de Juiz de Fora,  
Brasil

**António Teodoro**

Universidade Lusófona  
Portugal

**Suzana Feldens Schwertner**

Centro Universitário Univates  
Brasil

**Debora Nunes**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Norte, Brasil

**Lílian do Valle**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Flávia Miller Naethe Motta**

Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Alda Junqueira Marin**

Pontifícia Universidade Católica de  
São Paulo, Brasil

**Alfredo Veiga-Neto**

Universidade Federal do Rio  
Grande do Sul, Brasil

**Dalila Andrade Oliveira**

Universidade Federal de Minas  
Gerais, Brasil