



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE LA PLATA

MAESTRÍA EN EDUCACIÓN

**Significados en torno al concepto de
igualdad educativa en el discurso
pedagógico oficial en la década 2003-2013:
el caso de Río Negro**

Maestranda: Lic. Silvia Zanabria

Director: Dr. Pablo Bulfon

Co-Director: Mg. Cesar Martin Barletta

Fecha de presentación: 7 de octubre de 2024

Resumen.....	4
Abstrac.....	5
Agradecimientos.....	6
Índice de abreviaturas.....	7
infografías.....	7
Justificación del tema.....	8
Justificación de la década seleccionada.....	10
Capítulo 1: Aspectos teórico-metodológicos en torno al objeto de estudio de esta tesis.....	13
1.1 La construcción del problema y objeto de investigación	14
1.2 Enfoque conceptual.....	16
1.2.1 Acerca del par igualdad/interculturalidad.....	19
1.2.2 Aspectos del par igualdad/inclusión.....	20
1.2.3 Noción de Discurso.....	22
1.2.4 El Rol del Estado en la Configuración del DPO.....	25
1.3 Antecedentes.....	27
1.3.1 Historización de la noción de igualdad educativa.....	27
1.3.2 Discursos pedagógicos en torno al concepto de igualdad educativa.....	31
1.3.3 Historia educativa de la provincia de Río Negro.....	35
1.3.4 Disputas en torno a la producción-reproducción del concepto de igualdad educativa.....	35
1.4 Enfoque metodológico.....	38
Capítulo 2. Contextos de producción del discurso pedagógico oficial en torno a los sentidos de igualdad educativa: 2003-2013.....	43
2.1 Significados de igualdad educativa en el DPO nacional y provincial: desde 2003 a 2010. Tensiones en torno a la homogeneización e igualdad de oportunidades.....	46
2.1.1 Definiciones en torno a la integración escolar.....	49

2.1.2 Definiciones en torno a la trayectoria escolar indígena.....	50
2.1.2.1 Educación Intercultural Bilingüe.....	53
2.1.2.2 Propuestas de educación para las personas con discapacidad.....	58
2.2. Significados del concepto de igualdad educativa en el DPO nacional y provincial entre 2011 y 2013. Tensiones en torno a la igualdad de oportunidades y la igualdad de posibilidades.....	63
2.2.1 Inclusión educativa y la propuesta de inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo común.....	63
2.2.2 Educación Intercultural.....	67
2.2.3. Igualdad de posibilidades, igual calidad y políticas socioeducativa.....	70
Capítulo 3: Discursos pedagógicos en torno al concepto igualdad educativa en el período 2003-2013 en Río Negro.....	73
3.1 Construcción del Discurso Pedagógico Oficial en torno al concepto igualdad educativa en Río Negro:2003-2010/11.....	74
3.1.1 Articulaciones entre oportunidad y posibilidad en el DPO nacional y provincial.....	76
3.1.2 Los recién llegados al sistema educativo primario común y la articulación con igualdad/inclusión.....	81
3.2 Construcción del Discurso Pedagógico Oficial en torno al concepto Igualdad Educativa en Río Negro: 2011-2013.....	84
Capítulo 4: Conclusiones.....	94
4.1 A modo de cierre.....	95
4.2 Líneas para seguir indagando en torno al objeto de estudio de esta tesis.....	99
4.2. Reflexiones finales.....	95
4.3 Aportes de esta tesis.....	100
Referencias bibliográficas	102

Resumen

El propósito de la tesis es comprender el entramado complejo de sentidos que se construye en el Discurso Pedagógico Oficial (DPO) de la provincia de Río Negro, durante los años 2003 a 2013, en torno al concepto de igualdad educativa, a fin de identificar las variaciones o mutaciones que puede tener ese significante, con especial énfasis en el modo que dicha articulación reordena el campo discursivo de la educación.

Se toman para el análisis del DPO los desplazamientos en los sentidos atribuidos a la inclusión de personas con discapacidad e interculturalidad. La importancia de analizar ambos aspectos deviene de la singularidad histórica de la provincia de Río Negro, respecto del proyecto de integración que se implementa en el sistema educativo primario común, la modalidad de educación intercultural y la Educación Intercultural Bilingüe (EIB). En ese entramado de sentidos que se anudan con la noción de igualdad educativa, es posible rastrear tensiones en la concreción de las oportunidades y posibilidades en el acceso a la educación.

En primer lugar, en el período de 2003 a 2011, el significado de igualdad educativa se asocia a igualdad de oportunidades, generando que el DPO contenga en sí mismo una lógica meritocrática. En segundo lugar, en el período de 2011 a 2013, el significado de igualdad educativa se asoció al de igualdad de oportunidades y posibilidades, generando que el DPO contenga una lógica basada en los principios de inclusión de las personas con discapacidad en el sistema educativo primario común, en políticas de reconocimiento de la educación y cultura de los pueblos originarios del territorio rionegrino. Este desplazamiento de sentidos permite comprender las regulaciones y significaciones del DPO, basados en los principios de inclusión y de distribución de la educación como un bien para todos y todas.

Abstrac

The purpose of the thesis is to understand the complex framework of meanings that is built in the Official Pedagogical Discourse (DPO) of the province of Río Negro, during the years 2003 to 2013, around the concept of educational equality, in order to identify the variations or mutations that this signifier may have, with special emphasis on the way that said articulation reorders the discursive field of education.

The displacements in the directions attributed to the inclusion of people with disabilities and interculturality are taken for the analysis of the DPO. The importance of analyzing both aspects comes from the historical uniqueness of the province of Río Negro, regarding the integration project that is implemented in the common primary educational system, the modality of intercultural education and Intercultural Bilingual Education (EIB). In this network of meanings that are tied together with the notion of educational equality, it is possible to trace tensions in the realization of opportunities and possibilities in access to education.

Firstly, in the period from 2003 to 2011, the meaning of educational equality is associated with equal opportunities, causing the DPO to contain in itself a meritocratic logic. Secondly, in the period from 2011 to 2013, the meaning of educational equality was associated with that of equal opportunities and possibilities, generating that the DPO contains a logic based on the principles of inclusion of people with disabilities in the primary educational system. common, in policies of recognition of the education and culture of the native peoples of the Río Negro territory. This displacement of meanings allows us to understand the regulations and meanings of the DPO, based on the principles of inclusion and distribution of education as a good for all.

Agradecimientos

En primer lugar, quiero agradecer a Dios y a ACPA (Asamblea Cristiana para Argentina) por el trabajo realizado en las comunidades de los diferentes parajes del territorio rionegrino que dieron lugar a este proceso de investigación.

A mis hijos, Javier y Kiara que siempre pudieron comprender el tiempo destinado a todo este desarrollo. Por ellos y gracias a ellos, puedo seguir avanzando.

A mi madre Isabel, a mis hermanos (Mauri, Samuel, Jere), a mi hermana (Flopy) que son parte importante en todo lo que voy haciendo.

A la Fundación Lúminis por la Beca que me otorgó y gracias a la cual pude cursar los diferentes seminarios y talleres de la Maestría.

A cada docente que pude tener y conocer en el marco de la Maestría, ya que me han brindado valiosos saberes que resignifican día a día mi trabajo y despertaron el interés por seguir indagando y ampliando mis campos de referencias conceptuales.

A cada colega, que son muchos/as, por su generosidad en los valiosos aportes realizados desde sus lecturas, miradas, campos de conocimientos y han permitido nutrir esta producción.

A cada referente entrevistado/a por su predisposición a acceder para realizar este trabajo.

A la Casa de Estudios que siempre brindó orientaciones y acompañamiento desde los distintos departamentos y ámbitos.

Un reconocimiento muy especial a mi Director de Tesis el Dr. Pablo Bulfón, por su enorme paciencia en todo este proceso. Sabemos que dirigir una tesis no es sencillo, sobre todo cuando es un trabajo iniciado que requiere encuentros, reformulaciones, revisiones y acuerdos. Gracias Pablo porque me animaste en todo momento, incluso cuando yo quería desistir. Aprendí mucho de vos en todo este tiempo compartido.

Sepan que es muy significativo haber llegado a esta instancia por todo el tiempo y circunstancias vividas durante este proceso. Sin el acompañamiento de cada uno/a, no hubiera sido posible culminar este trabajo.

Por todo y a cada uno/a de Uds. ¡gracias totales!

Índice de abreviaturas

DPO. Discurso pedagógico oficial

APDE. Análisis político del Discurso Educativo

UnTER. Unión de trabajadores y trabajadoras de la Educación de Río Negro.

CODECI. Consejo de Desarrollo de Comunidades Indígenas

EIB. Educación Intercultural Bilingüe

LEN. Ley de Educación Nacional

LOE. Ley Orgánica de Educación provincial

PIIE. Programa Integral para la Igualdad Educativa

EP. Estado provincial

MAI. Maestros/as de Apoyo a la Inclusión

Índice de Infografías

Infografía 1. Imagen del fragmento de Nota de Opinión publicada el 22/04/2003 en Diario Río Negro.

Infografía 2. Imagen del fragmento de Nota de Opinión publicada el 24/04/2003 en Diario Río Negro.

Infografía 3. Ministerio de Educación y DDHH de la provincia de Río Negro, año 2012, mes de septiembre. Revista *Todo a todos al sur, de nuestra América*, tapa.

Justificación de tema

La tesis que presento a maestría surge de la experiencia vivida como maestra de una escuela rural, en la línea sur de la provincia de Río Negro. La historia que cuenta los años de trabajo y la trayectoria académica emprendida, me llevan a involucrarme con el objeto de investigación, de una manera que posibilita y habilita su escritura en primera persona. Esta historia cuenta también el esfuerzo por construir un punto de observación que posibilite el análisis y la interpretación desde una actitud reflexiva ética y creativa.

En el año 2003, y a raíz de una situación vivida en la escuela donde trabajaba, empiezo a cuestionar el DPO sobre la educación rural, en el contexto de la interculturalidad y la inclusión de estudiantes a la escuela. En torno a esos interrogantes, el 22 de abril de 2003 publico una nota en el Diario Río Negro, en la sección de opinión. Es el mismo diario, el de mayor tiraje en la Patagonia, quien titula la nota: ¿Igualdad de oportunidades? Comparto un extracto de la misma:



infografía N° 1

imagen de Diario Río negro

La nota publicada generó discusiones en relación con el tema. Un colega docente publica una respuesta en ese mismo Diario. En su nota manifestó la responsabilidad de las autoridades provinciales, respondiéndome que las preguntas que me hacía las tenía que dirigir a ellos.

Comparto un extracto de la publicación con el título que coloca el mismo Diario Río Negro: “Los Quinchagual y Verani”. Verani era el gobernador de Río Negro en el 2003 y se postularía para ese cargo en las elecciones de octubre del 2003. La nota del colega docente fue publicada el 24 de abril de 2003.



infografía N° 2
imagen de Diario Río negro

A partir de esa respuesta, recibí una convocatoria a reunión con el Sr. Intendente de Comallo, quien me informa que la ministra del Ministerio de Educación de Río Negro, Prof. Ana Mázzaro, había solicitado que pueda responder al colega aclarando mis interrogantes y que no use esa situación para una cuestión política electoral.

Eran años complejos para el país, de crisis y de gran incertidumbre. Todo ello siguió en mí, invitándome a investigar, a estudiar, a poder distanciar el trabajo genuino tanto como docente, como en el ámbito eclesástico y poder identificar en el DPO la producción discursiva de la igualdad educativa.

Releo las preguntas de mi primera nota y son las mismas casi que me llevaron a realizar esta Tesis. Esta implicación se tornó en un desafío para trabajar sobre mi propia persona, explicitando mis presupuestos teóricos, metodológicos e incluso emocionales, religiosos, culturales, como señala Guber (2004) para identificar los desplazamientos en el DPO en torno a igualdad educativa en la provincia de Río Negro.

En palabras de Guber (2004):

“El investigador no conoce por situarse externamente a aquello que conoce, en el sentido de indeterminado que observa o revive lo dado, sino porque se ubica en una relación activa con lo que se propone conocer. Y esto significa que se involucra en la búsqueda y análisis de los condicionamientos que operan tanto sobre su objeto como sobre su propio proceso de conocimiento” (p. 29).

Justificación de la Década Seleccionada

En el contexto de la década del '90 se llevaron a cabo reformas educativas neoliberales¹ en la provincia, que se reflejan en la producción y circulación teórica de diferentes investigadores (Barco, 1999; Welschinger, 2003; Díaz y Briones, 2005; Kropff, 2009; entre otros/as). Esas reformas educativas provinciales constituyeron una trama de disputas y tensiones tanto desde los gremios docentes como desde los pueblos originarios sumados al Movimiento de la Educación para Todos (Arnáiz Sánchez, 2003; Blanco, 2009).

Las reformas educativas implementadas durante la década de los '90 fueron revisadas a partir del 2011, año en que la gestión gubernamental propone asumir la elaboración de una nueva ley de educación provincial, denominada Ley Orgánica de Educación N 4819. Esta ley propone, en el capítulo II que “el Estado asegurará y garantizará la igualdad de posibilidades educativas para todos los habitantes de la provincia”. En el mismo sentido y anteriormente, la Ley de Educación Nacional de 2006 hace referencia en el cap. 2, art. 11, inciso a, a la necesidad de “asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales”. La revisión de las normas oficiales me lleva a profundizar los significados atribuidos al concepto de igualdad educativa que circularon y circulan en el DPO de la

¹ Las políticas neoliberales en educación, las asumo en esta tesis en un proceso político de reformas que asume el gobierno de estado provincial concibiendo a la educación como un servicio y no como un derecho, donde se prima lo individual por sobre lo social, lo privado por sobre lo público, el esfuerzo por sobre otros aspectos. A lo largo de esta tesis se recupera y profundiza esta noción para analizar el DPO en relación a los sentidos de igualdad educativa.

provincia durante el período de estudio, 2003 - 2013, poniendo en foco las tensiones que vinculan igualdad con inclusión e interculturalidad.

El corte temporal obedece a esa transición que se dio en Río Negro entre los años 2010-2011; revisitando las reformas de los 90 que sentaron las bases de un período de reformas que culminaron en la crisis orgánica del 2001. Ese período de crisis y transición política, económica y educativa marca un hito a ser indagado en torno al desplazamiento de sentidos en el DPO acerca de la igualdad educativa.

Desde el año 2003, con el cambio de gestión gubernamental a nivel nacional y con un régimen de gobierno en la provincia más distanciado del ámbito nacional; se entran intereses políticos variados, disputas entre el sindicato docente y la provincia, reformas a nivel nacional con resistencias en su implementación en la provincia. Estos sucesos transitados en la provincia a partir del 2003 y hasta el 2011 fueron constituyéndose en períodos a ser indagados sumados a las experiencias transitadas como docente en escuelas de contexto rural.

El corte temporal del 2011 al 2013, responde, por un lado, al cambio de gestión gubernamental que se produce en la provincia de Río Negro; donde la fórmula ganadora es afín al proyecto político partidario del gobierno nacional. Apenas asumió la nueva gestión en la provincia, se inicia un período de reformas educativas que se van correspondiendo con las reformas que se habían iniciado en el 2003 a nivel nacional. Por otro lado, el corte temporal del 2003 al 2013, responde a que en el 2012 inicié la Maestría, culminando en el 2013 todos los seminarios y talleres.

Por lo expuesto hasta aquí, el recorte topográfico seleccionado hace referencia a la provincia de Río Negro, reconociendo los procesos políticos educativos nacionales de los que la provincia participa como parte interviniente en las definiciones y desarrollo de las políticas educativas. El DPO provincial necesariamente dialoga y se entrama con el DPO nacional, aspecto clave que considero en este trabajo.

Con el fin de abordar los sentidos de igualdad educativa en el DPO provincial en este corte temporal opté por una metodología de investigación cualitativa, la cual se fue adecuando a las necesidades de producción de evidencia empírica, para lo cual utilicé un diseño de investigación flexible (Mendizábal, 2006) que me permitió problematizar dos dimensiones: la referida a los contextos de producción de significados en torno al concepto de igualdad educativa en el DPO provincial durante el 2003-2013, y la referida a la construcción de estos durante dicho periodo, utilizando para ello la analítica que provee el

APDE. En este sentido, el trabajo de análisis de investigación lo organicé en función de las siguientes dimensiones:

1- Contextos de producción del Discurso Pedagógico Oficial (DPO) acerca de los significados en torno al concepto de igualdad educativa: 2003-2013, cuyo desarrollo está en el capítulo 2 de la Tesis.

2- Discursos pedagógicos en torno al concepto de igualdad educativa en el 2003-2013 en Río Negro, cuyo desarrollo está en el capítulo 3 de esta tesis.

Si bien estas dimensiones aparecen desarrolladas en dos capítulos diferentes (cap. 2 y 3), no pueden comprenderse la una sin la otra, ya que se trata de construcciones históricas, políticas, sociales y culturales donde está presente la disputa, la resistencia, la negociación y el disenso en torno a la hegemonía. En tanto en el capítulo 1, abordaré los marcos teóricos que dan sustento a esta tesis y los aspectos metodológicos para desarrollar el trabajo de recolección de datos y análisis. Para finalizar, el capítulo 4 estará dedicado a las cuestiones que fui reflexionando en todo este proceso, a las nuevas preguntas y posibles nuevos problemas para seguir indagando.

Capítulo 1

Aspectos Teóricos y Metodológicos

(...) la fuerza hegemónica debe presentar su propia particularidad como la encarnación de una universalidad vacía que la trasciende. Por lo tanto, no es el caso de que exista una particularidad que simplemente ocupa un espacio vacío, sino una particularidad que, porque ha triunfado en una lucha hegemónica para convertirse en el significante vacío de la comunidad, tiene un derecho legítimo a ocupar ese lugar. (Laclau, 2005, p. 187)

En este capítulo describo, en primer lugar, cómo fui construyendo el problema de la tesis; en un segundo apartado me refiero al enfoque conceptual, y allí menciono el problema de la investigación, el objetivo general y los objetivos específicos. Además, desarrollo las categorías teóricas que utilicé durante el proceso de investigación y que en el transcurso de los capítulos se van ampliando y enriqueciendo. En un tercer apartado recupero una serie de trabajos que sirven como antecedentes de mi tesis, y los organizo en cuatro categorías según el abordaje que realizan de la relación entre discurso pedagógico oficial e igualdad educativa:

- a) Trabajos que historizan sobre la noción de igualdad educativa.
- b) Investigaciones que dan cuenta de los discursos pedagógicos en torno a la igualdad educativa.
- c) Trabajos sobre la historia educativa de la provincia de Río Negro.
- d) Investigaciones que dan cuenta de las disputas en torno a las mutaciones de la igualdad educativa.

Culmino este capítulo haciendo referencia al enfoque metodológico asumido durante el trabajo de investigación.

1.1 La Construcción del Problema y Objeto de Investigación de esta Tesis

El problema surge como interrogante a partir de mi propia experiencia laboral, gremial y de militancia en la Provincia de Buenos Aires en el contexto de los '90, cuando a través de la socialización con otros sujetos en el campo educativo del nivel primario logré visibilizar el reclamo que tomaba cada vez más fuerza en defensa de la escuela pública y de la igualdad en el acceso a la educación.

Las proclamas esgrimidas tanto en las movilizaciones de los docentes en las calles como en los diferentes discursos teóricos sobre el derecho a la educación e igualdad educativa fueron tejiendo una trama de preguntas, que a su vez generó una curiosidad

epistemológica (Freire, 2010) sobre la construcción hegemónica de los discursos pedagógicos oficiales en torno al tema.

Dicha curiosidad me motivó a estudiar la Licenciatura en Educación² y luego la Maestría en Educación³. Mi militancia en el campo educativo, donde trabajé en diversos contextos⁴, niveles y modalidades (inicial, primaria en zonas urbanas y rurales, especial, secundario y superior), me permitieron ir construyendo interrogantes que poco a poco fueron dando forma al problema de investigación; mi inquietud siempre fue cómo garantizar que todos y todas puedan no solo acceder a la educación sino recibir una educación de calidad y egresar de los tramos educativos obligatorios con posibilidades de continuar estudios terciarios o universitarios. Desde este lugar, el contexto de producción de la investigación se sitúa en la provincia de Río Negro, en la que estoy viviendo y trabajando desde el año 2002.

La combinación de las reformas educativas efectuadas en la provincia con la producción y circulación teórica de diferentes autores que analizaban las políticas educativas en el contexto de la década de los 90 (Barco, 1999; Welschinger, 2003; Díaz, 1985, Briones, 2002 y Kropff, 2005, entre otros/as) —en especial las tensiones entre dichas políticas provinciales y los reclamos desde los gremios docentes— me motivaron a problematizar el discurso pedagógico oficial en torno al concepto de igualdad educativa en Río Negro, el sentido que se le otorga a dicha noción, tomando en cuenta la reestructuración producida en 2011 cuando el cambio de gobierno trajo aparejada la propuesta de una nueva Ley de Educación Provincial (ver Introducción).

Esta lectura, basada en la producción discursiva de la normativa oficial, generó la necesidad de profundizar acerca del concepto de igualdad educativa que circuló en el discurso pedagógico oficial de la provincia durante el período 2003-2013 y su vínculo con las nociones de inclusión de las personas con discapacidad al sistema educativo común del nivel primario en relación al proyecto de integración escolar de personas con discapacidad; asimismo con la noción de 'interculturalidad' en relación a la trayectoria escolar indígena en la provincia y las propuestas que se implementaron para garantizar la educación de los pueblos originarios en Río Negro.

² Realizada en la Universidad Nacional de Quilmes, culminada en el año 2006.

³ En la Universidad Nacional de La Plata, maestría que está en curso en este período de escritura de tesis del 2018.

⁴ En escuelas urbanas en Buenos Aires y en Río Negro, en escuelas rurales como maestra de primaria, maestra integradora, maestra de nivel inicial y en programa de alfabetización en Río Negro.

Tomando en consideración las cursadas de los seminarios de la Maestría y la lectura de la producción de las reformas educativas que se dieron en el periodo 2003-2013 —sobre todo las del nivel primario, que fue donde se centró mi formación— y sumando el discurso oficial en las revistas, el discurso del sindicato docente de la provincia en distintos congresos y folletos y la postura de referentes de educación especial sobre las propuestas de integración e inclusión de personas con discapacidad al sistema educativo primario común y de pueblos originarios, identifiqué variaciones en esos discursos en torno al concepto de igualdad educativa; variaciones en los sentidos y también en cómo esos sentidos impactan en el campo discursivo, articulan las diferencias y legitiman las políticas educativas.

Cuando ya tuve delimitado el problema de investigación, decidí iniciar la elaboración del proyecto de la tesis, presentarlo ante la Maestría y comenzar el trabajo de campo, que incluye las entrevistas en profundidad a referentes implicados en la construcción del DPO provincial (funcionarios, referentes del gremio docente, referente de educación especial y referente de pueblos originarios) y la recopilación y análisis de las imágenes que circularon en el DPO provincial vinculadas a igualdad educativa, inclusión e interculturalidad (revistas, portales oficiales, folletos).

El trabajo fue exhaustivo en cuanto a la búsqueda y selección de cada documento y de entrevistas a funcionarios del Ministerio de Educación, al contacto y concertación de cada entrevista realizada en la localidad de Bariloche (Río Negro) a las conversaciones espontáneas con diferentes actores, y a la reformulación y actualización del marco teórico y de las categorías del análisis a partir del planteamiento del problema.

1.2 Enfoque Conceptual

Mi trabajo de análisis es interpretativo y, como ya anticipé líneas arriba, comienza con un interrogante clave: *¿cuáles son los significados que se construyeron en torno al concepto de igualdad educativa en el discurso pedagógico oficial en la década 2003-2013 en la provincia de Río Negro?*

Objetivo general:

- Identificar los significados que se construyeron en torno al concepto de igualdad educativa en el discurso pedagógico oficial en la década 2003-2013 en la provincia de Río Negro

Objetivos específicos:

- Reconocer las disputas en torno a los sentidos sobre el concepto de 'igualdad educativa', poniendo énfasis en la construcción del DPO respecto de las nociones de inclusión e interculturalidad durante la década 2003-2013 en la provincia de Río Negro.
- Indagar las articulaciones de sentidos que se fueron integrando en torno al concepto de igualdad educativa en el DPO, durante la década 2003-2013.

Para analizar el DPO, lo primordial es asumir que cuando hablamos de sentido nos referimos, en términos generales, al significado otorgado a determinadas palabras dentro de una cadena de significantes. El significante hace referencia a la forma de nombrar y el significado hace referencia al concepto, es decir, al objeto que se nombra de una determinada manera otorgándole sentidos. El significado, por tanto, no es otra cosa que el producto indirecto de la relación privilegiada entre significantes. Por ende, los sentidos contruidos en torno a los significantes no son fijos ni estables, ni están asociados a un significado determinado.

Laclau (1996) sostiene que la significación nunca es absoluta, ya que los conceptos no se fijan a los significantes de manera única y definitiva, sino que cambian de valor dependiendo del lugar que ocupan en un sistema amplio de significaciones, y que estas son inestables y polisémicas.

Un significante vacío es aquel que tiene la capacidad de articular un campo de diferencias. Es decir, que algunos de los sentidos ocupan el lugar de anudamiento, de absorción de las diferencias. No es algo que se impone, sino que está en el campo de la discursividad y logra articular esos sentidos. Son operaciones que se dan al interior de la hegemonía. En palabras de Laclau (2003): *"El cuerpo de una particularidad asume la función de la representación universal"* (p. 302).

Esta mirada permite asumir al significante igualdad educativa (Poggi, 2006; Cerletti, 2008; Tatián, 2010; Gentili, 2007 y 2011; Dussel y Southwell, 2012) como un significante, que ha sido estudiado, analizado y significado tanto desde la constitución misma del sistema educativo general (Carli, 2009; Gvirz, Abregú, Grinberg, 2009; Pineau, 2001, Puiggrós, 2003) como desde la conformación específica de la educación pública primaria (Pineau, 2001; Carli, 2012; Terigi, 2009).

Asumo que igualdad educativa no tiene en sí mismo un único sentido, ya que al comprenderlo como tendencialmente vacío dicho significante puede ser llenado por muchos significados particulares: esta característica es la que lo hace variable y dinámico, pues está en continua disputa por significarlo y construir un sentido hegemónico del mismo. Son estos movimientos, desplazamientos los que me interesa indagar en el DPO provincial y las articulaciones que se fueron consolidando en los períodos seleccionados.

Al esbozar algunas cuestiones generales al respecto, identifico que algunos de esos significantes particulares que han disputado los sentidos de igualdad educativa en el DPO provincial han sido: homogeneización (Carli, 2009; Antelo; 2011), oportunidades (Charlot, 2008; Tenti Fanfani, 2010; Dubet, 2011) y más recientemente posibilidades (Ley de Educación Nacional 26206/06; Ley de Educación Provincial N°4819/12).

Con el fin de comprender mejor estas nociones, he considerado como relevante la historia de Río Negro, que se encuentra atravesada por la colonización de la población originaria. Ese proceso se fue dando en distintos ámbitos, dentro de los cuales el escolar fue uno de los más importantes, ya que allí surgieron debates acerca de los conceptos de igualdad/desigualdad educativa, identidad/diferencia, normal/anormal, entre otros (Teobaldo, M.E, 2011). Dichos debates se instalaron a partir de una mirada etnocéntrica mediante procesos de transculturación y aniquilamiento de la cultura y población mapuche-tehuelche en pos de la civilización y homogeneización en los inicios del siglo XX.

El proceso de transculturación es importante para pensar cómo las poblaciones mapuches-tehuelches seleccionaron, usaron y significaron la educación que se les impuso desde la orden religiosa salesiana (Puiggrós, 2003). Es necesario comprender que se trata de un proceso en el marco de la zona de frontera, que es el espacio donde personas separadas histórica y geográficamente entran en contacto entre sí y entablan relaciones duraderas, que suelen implicar condiciones de coerción, de inequidad y de intolerable conflicto; en definitiva, se trata de una relación asimétrica (Sousa Santos, 1998; Segato, 2007; Todorov, 2008).

Este proceso de transculturación en el marco del proyecto liberal del s. XX en Río Negro va acompañado de los procesos de civilización y homogeneización; es decir, de la necesidad de transmitir una cultura común, una lengua común, un sentido de pertenencia al territorio nacional y sus valores, principios de ese momento para formar a un modelo de ciudadano. La Iglesia Católica, el Ejército y la escuela tuvieron una tarea central para alcanzar esos objetivos y colonizar el desarrollo de pueblos originarios en el territorio provincial desde una perspectiva eurocéntrica y etnocéntrica.

Por lo expresado hasta aquí, el significado del concepto igualdad educativa debe comprenderse dentro de una cadena de significantes, entendiendo a ésta como los sentidos en disputa por llenar de significado a ese concepto, que va siendo reconfigurado. En esta línea, interesa indagar cómo fue articulándose el sentido de igualdad educativa con el sentido de interculturalidad en la década 2003-2013 en la provincia de Río Negro; tomando como parámetros de análisis del DPO la trayectoria escolar indígena (Candau, 2010; Briones; 2002 y 2004) en la provincia (la exclusión, la propuesta de EIB y la modalidad de educación intercultural) y los avances en términos jurídicos-políticos.

El análisis de estos procesos permite visibilizar y desnaturalizar los sentidos que han circulado en el DPO provincial acerca del concepto de igualdad educativa, partiendo desde la base de que la interculturalidad supone la apertura frente a las diferencias étnicas, culturales y lingüísticas, la aceptación positiva de la diversidad, el respeto mutuo, la búsqueda de consenso y, paralelamente, el reconocimiento y aceptación del disenso y la construcción de nuevos modos de relación social y de más democracia (López Hurtado Quiroz, L. E., 2007).

1.2.1 Acerca del Par Igualdad/Interculturalidad

Tal como formulé antes, es importante considerar las luchas y cambios vinculados a las dimensiones históricas y socio-políticas sobre el par igualdad/interculturalidad, que implica, como sostiene Ortnier, realizar “(...) *un análisis en el cual los agentes se sitúan de diferentes maneras respecto al poder y tienen intenciones distintas*”. (citado en Grimson, 2008, p. 64)⁵. Indagar los sentidos desde los sujetos que van tomando decisiones y ejercen el poder fue necesario para establecer las relaciones en esa construcción del DPO. Algunos de dichos sujetos considerados fueron: ministro de educación de la provincia de Río Negro, Viceministro de Educación de la provincia de Río Negro, referente del Consejo de Desarrollo de Comunidades Indígenas (CODECI) en la provincia de Río Negro y referente del Sindicato Docente de Río Negro.

Desde esta perspectiva resultó fundamental comprender las articulaciones de sentido entre igualdad educativa e interculturalidad, por un lado, y entre igualdad educativa e inclusión, por el otro, puesto que la historia provincial ha sido teñida por distintas prácticas discursivas en torno a la noción del Otro (en este caso, del otro con discapacidad) y en torno a los conceptos de ‘inclusión/exclusión cultural y educativa’, entre otras. Es decir que,

⁵ Grimson, A. (2008). Diversidad y Cultura. Reificación y situacionalidad: *Tabula Raza*, (8), pp.45-67, enero-junio. ISSN 1794-2489.

desde su origen mismo, la provincia fue un territorio de “conquista y exterminio” de los pueblos originarios en pos de la extensión del territorio nacional, donde se establecieron argumentos y discursos para llevar adelante ese proceso de alteración que ha generado mecanismos de exclusión, segregación y marginación de sujetos considerados inferiores.

En el espacio cultural del siglo XXI existen discursos que tienden hacia el reconocimiento de los pueblos originarios y hacia la inclusión; en ellos se proponen modelos de creatividad, capaces de combinar a la vez la racionalidad científico-tecnológica, la racionalidad expresivo-comunicativa y la diversidad de identidades (Mato, D. y Maldonado Fermín A., 2007). Dichos discursos permiten construir los significados de igualdad educativa del período seleccionado a fin de identificar no solo las permanencias de los sentidos sino las rupturas o transiciones hacia otros sentidos.

1.2.2 Aspectos del Par Igualdad/Inclusión

En el momento del surgimiento de nuestro sistema educativo una de las barreras a la inclusión estaba puesta en el acceso a la escolarización, pero una vez que ese escollo fue superado gracias a la expansión y masificación del sistema educativo, otras barreras se instalaron dentro de la escuela: ahora el desafío no es simplemente acceder a la educación obligatoria (nivel primario, básicamente) sino sobrevivir y/ o permanecer y egresar. En palabras de Gentili: *“La barrera de la exclusión se trasladó al interior mismo de los sistemas educativos, en el marco de una gran expansión cuantitativa y de una no menos intensa segmentación institucional”* (Gentili, 2007, p. 26).

El contenido del DPO del siglo XXI, de este modo, aparece dividido entre las demandas de inclusión al sistema educativo desde distintos movimientos u organizaciones sociales, que tiene su punto inicial en el momento que se declara a la educación como un derecho humano básico y de equidad, junto con la consideración de la diversidad como un valor educativo esencial para la transformación de la escuela (Arnaiz Sánchez, 1996), y la concepción de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos⁶. Además, cabe destacar la búsqueda de un sentido e identidad propia frente a la universalización de la modernidad que la fuerza del mercado y los sujetos proponen dentro de un contexto globalizado que requiere una educación centrada en determinados principios. Esto me

⁶ Tal como figura en la Declaración de los Derechos del Niño (1959), en la Convención de los Derechos del Niño (1989); en la Ley Nacional 26061 de Protección Integral de los Derechos de niñas, niños y adolescentes y en la ley Provincial 4109 de Protección Integral de los Derechos de niñas, niños y adolescentes.

permitió indagar acerca de lo acontecido en la provincia en la década 2003-2013, como así también analizar las articulaciones de sentidos entre los conceptos de igualdad educativa e inclusión.

Es menester resaltar que el concepto de inclusión, tal como planteó Sinisi (2010, p. 11), *“se ha transformado en los últimos años en la categoría estrella de toda política social y programas educativos elaborados por organismos internacionales. Su uso retórico, renovado y generalizado apunta a generar prácticas inclusivas, así como a conformar instituciones inclusoras”*.

En el nivel provincial, a partir del año 2011 identifiqué que el concepto de inclusión comienza a utilizarse con asiduidad. Ese mismo año se sanciona una resolución específica para la inclusión de personas con discapacidad al sistema educativo común (Res. CPE Nro 3438/11), y en 2013 el concepto aparece referido tanto en los fundamentos de las políticas socioeducativas como en la Ley Orgánica de Educación de la provincia de Río Negro. Asimismo, es posible encontrarlo en las revistas de ese año que difundió el Ministerio de Educación, en cuyas tapas puede leerse: *“En Río Negro, elegimos incluir y enseñar todo a todos”* y también en múltiples programas desarrollados por el Ministerio de Educación Provincial; ejemplo de ello: Conectar Igualdad, Programa de Igualdad Institucional Educativa, Plan de Mejora Institucional, Asignación universal por hijo/a, Becas Progresar, Becas específicas a estudiantes de comunidades indígenas.

El paradigma de la inclusión cambia la perspectiva de integración desde una mirada centrada en el déficit a una basada en derechos. La perspectiva de integración asume que niños, niñas y jóvenes son portadores de necesidades educativas especiales (apunta al déficit); mientras que la perspectiva de inclusión asume que todos los niños, niñas y jóvenes son sujetos de derecho que pueden acceder a una buena educación que los incluya en sus diferencias.

Sinisi (2010), al problematizar el uso del concepto de inclusión, plantea que es necesario indagar no sólo ese significante, sino en los sentidos que se le otorgan en las prácticas, en las actividades concretas, en los programas educativos; en definitiva, en su materialidad y en su práctica discursiva. En tal sentido, podemos recurrir a situaciones en las que niños/as con discapacidad permanecen en el aula común de la escuela sin ser incluidos/as en las propuestas pedagógicas, que quedan relegadas a la maestra de apoyo del equipo de técnico pedagógico. Asimismo, podemos echar mano a situaciones en las que niños/as con discapacidad permanecen en el aula común, en las que solo ese suceso es el que garantizaría la inclusión; o situaciones que se fueron dando sobre ese uso al que

refiere Sinisi (2010) no solo desde los contenidos y propuestas sino también desde lo vincular y emocional. Es decir, se trata de problematizar la inclusión en la escuela como institución, en el aula como espacio común y dentro de ese grupo de estudiantes (de pares).

Lo que procuro en el presente trabajo es deconstruir, como plantea Skliar (2013), el supuesto orden natural de los significados que ubican a los sujetos en ciertos discursos y prácticas de poder, y reconstruir los sentidos de igualdad educativa en articulación con los sentidos de inclusión.

1.2.3 Noción de Discurso

En referencia al concepto de discurso, tomo el desarrollo teórico elaborado por Laclau y Mouffe (1985) para quienes se constituye como un sistema diferencial y estructurado de posiciones diferenciales que consiste en una dispersión de elementos materiales muy diversos y que se constituye como intento por dominar el campo de la discursividad, detener el flujo de las diferencias y constituir un centro. Ese sistema no llega a ser totalizante porque el campo de la discursividad que lo conforma es subvertido por la polisemia de los significados, lo que puede presentarse bajo la forma de paradoja cuestionando el carácter del discurso como espacio suturado.

En cuanto al discurso pedagógico, lo concibo como un discurso que crea realidades educativas (y no solamente las describe); este discurso participa de la lucha por imponer una determinada verdad educativa, como por ejemplo el sentido atribuido a la enseñanza o a qué es una buena escuela. Por su parte, considero al discurso pedagógico oficial (DPO) como dinámico y que puede adquirir, según Díaz (1985), diferentes formas para su transmisión y reproducción:

Puede tomar la forma de textos formales y estrictamente reguladores con un sistema de enunciación codificado y normativo como en el caso de regulaciones legislativas, decretos, resoluciones, leyes, etc. Puede estar organizado en términos de una serie de enunciados descriptivos que articulan diferentes clases de objetos, conceptos y teorías (conocimiento transformado por la práctica política) los cuales demarcan y fijan los límites a una modalidad pedagógica de reproducción. Esto significa que los tipos de registro que sustentan la existencia del discurso pedagógico oficial son

heterogéneos y que también varían con el régimen político de cada formación social.
(Díaz, 1985, p. 4).

Por todo esto, este discurso puede considerarse como un mecanismo de poder inherente a las prácticas políticas del Estado. Estos tres conceptos desarrollados (igualdad, inclusión e interculturalidad) me permitieron interpretar la forma en la que diversos procesos y objetos se articulan en una cadena de significaciones que impregna las instancias de la dinámica societal. Desde ese punto de vista, el discurso pedagógico oficial fue analizado como producción política contextualizada en una trama de lucha, considerando su alcance, los sujetos destinatarios de la misma, el financiamiento, los tiempos, las negociaciones con otros sectores, acuerdos y disensos. Esa trama que se va configurando en el contexto de producción del discurso pedagógico oficial sobre igualdad educativa es la que favoreció la comprensión de los significados que circularon y circulan en la provincia en el período seleccionado.

Asimismo, indagué en la configuración discursiva hegemónica, es decir, cuáles fueron las estrategias a través de las cuáles se construyen discursos hegemónicos en torno al concepto de igualdad educativa, tomando en cuenta tanto la construcción de la hegemonía como la significación simbólica y la lógica específica de cada una de las formas simbólicas (Bourdieu, 2001).

La hegemonía, para Gramsci (1891-1937)⁷, es una práctica que se constituye en el interior de la sociedad civil y de sus instituciones, por lo que ese espacio es básicamente un lugar de lucha entre hegemonías —y no un residuo cultural de la dominación económica de clase—: el bloque histórico estructurado por las prácticas complejas de la clase dominante no es estático sino tendencial y contradictorio, porque para constituirse debe movilizar también fuerzas opuestas a la dominación.

La hegemonía se condensa cuando logra crear un hombre colectivo, un conformismo social que adecue la moralidad de las masas a las necesidades del aparato económico de producción y, por ende, elabore nuevos tipos de individuos. El objetivo, para cada sociedad, es lograr que el individuo se incorpore al modelo colectivo.

Para Gramsci, citado por Portantiero, la hegemonía es un proceso de constitución de

⁷ Ver Portantiero, J. C. (1988). Introducción. Gramsci y la educación. En G. González y C. A. Tedesco (Coords.), *Sociología de la educación. Corrientes contemporáneas*. Centro de Estudios Educativos A.C., pp. 191-196.

lo popular nacional, a partir de una dirección ético-cultural de la capacidad para construir una voluntad colectiva que demuestre una clase fundamental. El proceso mismo de constitución implica una relación capaz de integrar a los individuos en un nuevo conformismo, pero esa relación es dialéctica, dinámica y un campo de conflicto y de lucha.

Los grupos dominantes logran así visibilizar a través del Estado su interés y colocarlo como el interés de todos los ciudadanos. La sociedad civil es un montaje que opera para desarrollar este ejercicio de la hegemonía, la cual actúa sin sanciones y sin obligaciones taxativas, y ejerce una presión colectiva buscando obtener resultados objetivos en la formación de las costumbres, las maneras de pensar y de obrar, la moralidad, etc. (Portantiero, 1981, p. 100-101). Esa disputa de intereses es la que da cuenta, de alguna manera, de lo hegemónico en la construcción del significante igualdad educativa, donde la incógnita es saber cuál va a ser el particular que dote de sentido a ese universal. Al respecto, Laclau (2003) se pregunta: ¿hasta qué punto una voluntad colectiva pertenece al Estado o a la sociedad civil, a la prepolítica o a la política? Y expresa al respecto:

Si la hegemonía de un sector social particular depende, para su éxito, de que pueda presentar sus objetivos propios como aquellos que hacen posible la realización de los objetivos universales de la comunidad, (...) queda claro que esta identificación no es la simple prolongación de un sistema institucional de dominación sino que, por el contrario, toda expansión de esa dominación presupone el éxito de esa articulación entre universalidad y particularidad (es decir, una victoria hegemónica). (Laclau, 2003, p. 55)

Para Laclau y Mouffe (1985), la práctica articuladora resultante de condensar los elementos antagónicos y equivalentes de sentidos será el discurso. En suma, el significado de un significante depende directamente de las relaciones distintivas que establezca con otros significantes.

Los conceptos vertidos por Gramsci y Laclau me permitieron identificar cómo se sostiene en el tiempo la fetichización del Estado, cómo los grupos dominantes logran hacer que sus intereses corporativos se conviertan en los intereses de la mayoría y, finalmente, cómo logran estructurar en las conciencias populares concepciones del mundo en clara

disidencia con la práctica cotidiana que determina las condiciones de existencia de dichos sectores.

A medida que fui profundizando en los análisis propuestos, pude visibilizar los significados atribuidos a la igualdad educativa en el DPO, lo cual me llevó a formular dos interrogantes: ¿con qué imágenes se fue configurando el concepto de igualdad educativa en una sociedad de producción capitalista? y ¿cuál fue ese discurso hegemónico acerca del concepto de igualdad educativa que otorgó significados desde lo popular-nacional?

1.2.4 El Rol del Estado En La Configuración del DPO

Recuperando los planteos de O'Donnell (1978), podríamos referirnos al Estado como la relación social de dominación o las relaciones sociales de dominación; esto implica que el Estado se objetiva como aspecto político en las instituciones. Para constituirse como espacio público, legitimarse y organizarse asume la representación del interés general de la sociedad civil como colectivo (construcción de hegemonía), siendo consciente de las desigualdades dentro de ella. A tal fin, busca elementos comunes que le permitan generar consenso ante posibles tensiones que puedan emerger producto de las desigualdades, y utiliza mediaciones que se concretan gracias al trabajo del sistema educativo en conjunto con otras instituciones.

Ese sistema educativo, que es donde se produce el proceso de escolarización (Terigi, 2011), forma parte de un proyecto político que define y difunde la formación de determinados sujetos con determinados saberes y con una moral cívica específica que responde a los intereses del Estado. La relación entre los modelos de escolarización (Terigi, 2011) y las decisiones de la macropolítica (Gvirtz, Abregú, Grinberg, 2011) —las discusiones de las leyes de educación y/o resoluciones— permitirá identificar los significados en torno al concepto de igualdad educativa mediados en dichos procesos.

Las relaciones entre el sistema educativo y el Estado encuentran sus fundamentos, entre otras cosas, en las políticas educativas entendidas como conjunto de decisiones que se toman en miras a dar direccionalidad al proceso educativo en un contexto histórico, social, político y cultural determinado. A tal respecto, las políticas públicas pueden generar acciones fundadas en las máximas de la igualdad y de la libertad, aunque dicha afirmación, plantea Vitar (2006), está sujeta a controversias, susceptibles de un debate para analizar la política estatal y las prácticas de contestación de los sujetos de la sociedad civil; es decir, que pueden ser puestas en duda y resistidas incluso por ellos mismos. En la actualidad,

hacer políticas de educación implica establecer acuerdos entre los diferentes grupos de interés, asegurando la inclusión de las diferencias y otredades.

En este punto surge una tensión relativa al modo en que actúa el Estado frente a la decisión de hacer políticas públicas de educación que apunten a la igualdad educativa y a qué direccionalidad le otorga a las mismas; vale decir, si se plantea políticas tendientes a la focalización o a la universalización, sí desempeña un papel principalista o un papel subsidiario, y a la tensión en sí entre los conceptos de universal/ particular.

Las políticas toman la forma de lo universal e intentan instaurar (o reafirmar) valores y criterios de distribución, respecto de los cuales los sujetos se reconozcan y actúen (...) La dimensión de significación propias de lo universal y lo particular lleva a considerar que hacer la política implica la construcción de consensos acerca de los principios generales- promover la igualdad-y de sus modos de concreción-la igualdad puede entenderse como justicia o en términos de equidad. (Vitar, 2006, p. 31)

Autores como Oszlack y O'Donnell (1976)⁸ se refieren al sentido de las políticas públicas como un conjunto de acciones (y omisiones), de iniciativas y respuestas, que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una cuestión que provoque la atención, interés o movilización de la sociedad civil. Entienden que habría una toma de posición del Estado y también de otros actores que intervienen en relaciones y vínculos, en problemas y conflictos.

El Estado democrático es quien debería garantizar el cumplimiento de los derechos —entre ellos, el derecho a la educación— a través de políticas públicas eficaces para hacer realidad la igualdad de derechos, oportunidades y posibilidades, tal como se plantea en la Ley de Educación Nacional N° 26206 y en la Ley Orgánica de Educación Provincial N° 4819/12. Por tal motivo, mi análisis se centró en la toma de posición del Estado frente al concepto de igualdad educativa y en las políticas públicas desplegadas a través de

⁸ Oszlack, O. O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Cedes.

programas vinculados con igualdad, inclusión e interculturalidad en la provincia en el período 2003-2013.

El hecho de analizar los procesos desde una perspectiva histórica que conjuga el materialismo histórico marxista con la noción de bloque histórico formulada por Gramsci, permite comprender a la educación como práctica que interviene en la producción y reproducción de la sociedad, y como campo problemático (Puiggrós, 1990), es decir, como espacio de lucha y de poder entre los discursos pedagógicos hegemónicos y su articulación con los procesos educativos contrahegemónicos que se constituyen en alternativas y propuestas pedagógicas con la finalidad de alcanzar a la mayoría de la población estudiantil.

En los siguientes capítulos retomo el desarrollo de las categorías conceptuales mencionadas, y en cada uno de ellos incluyo nuevas categorías teóricas para profundizar el análisis y la indagación, abriendo así nuevos interrogantes.

1.3 Antecedentes

A partir del recorrido realizado por lecturas de material bibliográfico e investigaciones sobre el tema de esta tesis, y tomando como punto de partida los trabajos que aportan una perspectiva histórica sobre igualdad educativa y sobre la historia educativa provincial, seleccioné aquellos que permiten reconstruir esa mirada acerca de igualdad educativa y los que dan cuenta del momento fundacional del sistema educativo provincial. En función de dichos trabajos, organicé cuatro aspectos que orientaron el análisis del trabajo: historización de la noción de igualdad educativa, discursos pedagógicos en torno a dicha noción, historia educativa de la provincia de Río Negro y disputas en torno a la producción-reproducción del concepto igualdad educativa. A continuación, desarrollo cada uno.

1.3.1 Historización de la Noción de Igualdad Educativa

La pregunta acerca de los significados en torno al concepto de igualdad educativa en el DPO no refiere a la presencia o el uso de una palabra, sino a una noción cuyo significado surge de la constitución no solo del sistema educativo, sino también de la Nación y del Estado. Con este fin, se consideraron tanto los trabajos que abordaron la historia de la constitución de un sistema educativo igualitario —o pretendidamente igualitario— como aquellos que estudiaron la historia de las prácticas de exclusión.

Caruso y Dussel (1996) plantean que la escuela es una institución social y un producto histórico, a la vez que muestran cómo ha cambiado a través de la historia y cómo

es atravesada por las nuevas tendencias de la vida contemporánea. Dichos autores analizan además cómo se modificó la forma de pensar la relación escuela-sociedad, vinculada con cambios en las condiciones de existencia. Identifican el malestar pedagógico, la crisis de la institución escolar y la centralidad de la educación en muchos discursos políticos y culturales como síntomas de cambios profundos, aunque no suficientemente explicitados.

Estos cambios se remontan al siglo XIX, cuando cobró vital importancia la educación formal en las escuelas para promover mejoras en la sociedad que se requería desde el pensamiento político liberal de ese entonces; dicho discurso prometía que a través de la educación iba a haber progreso económico. En los años 1960/1970 se percibe que el desarrollo de la educación formal no promovió una sociedad mejor ni más justa, por lo que la idea de optimismo pedagógico entra en crisis y la escuela comienza a ser cuestionada desde las teorías y corrientes reproductivistas; estas la denuncian como reproductora de las desigualdades e injusticias sociales y al trabajo docente como trabajo de inculcación e imposición de una arbitrariedad cultural y, por ende, de violencia simbólica (Bourdieu y Passeron, 1979).

Ante estos planteos y en vistas de la reorganización del mundo del trabajo (desde el fordismo y taylorismo), en países occidentales, sectores juveniles buscaron formas alternativas de vida desde movimientos que iban desde el hippismo hasta la liberación sexual. Asimismo, hubo movimientos opositores al statu quo que generaron en nuestro país las revueltas universitarias de 1968; disidencias políticas influenciadas por el pensamiento de la izquierda y por las pedagogías latinoamericanas, que desde la pedagogía de Freire avanzaron en la conformación de una pedagogía de la liberación.

En todo el análisis que realizan podemos identificar la centralidad de la educación considerándola desde los diferentes discursos de los liberales, los socialistas, comunistas, y conservadores. En todos estos discursos, la escuela era fundamental para difundir sus ideales y un nuevo orden acorde a lo que cada discurso promulgaba⁹.

⁹ Carusso y Dussel (1996) expresan: ...que los liberales planteaban que el mercado ordenaría con su mano invisible las actividades sociales (Mcpherson, 1987). Los socialistas decían que las contradicciones sociales se resolverían paulatinamente con leyes compensatorias y acciones sociales organizativas que tuvieran en cuenta las necesidades de todos (Gorz, 1989); los comunistas afirmaban que la eliminación de la propiedad privada de los medios que generan riqueza haría desaparecer la principal contradicción de las sociedades: la división de clases (Kalinin, 1953); los conservadores creían que el progreso y la sociedad se lograrían con la restauración de los valores jerárquicos que garantizaran un orden a la sociedad (Santoni Rugiu, 1980). (pág. 100).

A partir de una encuesta sobre calidad, Carusso y Dussel (1996) se preguntan: ¿quién recibe, entonces, esa educación de mala calidad? Los otros aparecen como respuesta preliminar, y entonces vuelven a interrogarse: ¿a qué distancia están esas imágenes del mandato sarmientino, de la escuela como templo del saber, del maestro como apóstol laico, de las fiestas de la patria como días de culto nacional? ¿Qué pasó para que la escuela se desacralizara y perdiera el aura que antes parecía tener? ¿Es que antes no había maestros malos? ¿Es que antes nadie criticaba la educación y su calidad? ¿O será que ayer y hoy se da en sociedades diferentes? En función de estos interrogantes, y a fines de responder algunos o quizás plantear otros nuevos, parten desde el análisis del optimismo pedagógico de la modernidad que creía que debía civilizar a la barbarie, para pasar al estudio del contemporáneo pesimismo u optimismo moderado, circunscripto a ciertas áreas, que generó a su vez el concepto de posmodernidad. Como antecedente, este trabajo aporta la historización del sistema educativo en clave internacional y nacional, por medio del análisis del Discurso Pedagógico sarmientino, en el que destacan los principios de obligatoriedad, laicidad, gratuidad y la formación de ciudadanos, por un lado; y, por el otro, el planteo de que la barbarie era el escollo para construir una nación, lo que implicaba que el remedio suponía la eliminación de todos los sujetos que caían en esa descripción de barbarie.

A partir de este desarrollo, los autores incluyen puntos de análisis del discurso pedagógico sobre el que se origina y construye el sistema educativo, que se consideran como antecedentes para entender cómo se fue entramando el discurso pedagógico oficial en torno al concepto de igualdad educativa, así como las prácticas de exclusión que se fueron dando en función del mismo.

Los autores mencionados toman en cuenta el período de expansión inicial a partir de la sanción de la Ley 1420 (1884) que promovió la escolarización masiva; luego, continúan por el período del gobierno peronista entre 1945 y 1955, donde consideran que se produce una segunda masividad en la que se incorporan al sistema educativo nuevos sujetos sociales (inmigrantes, cabecitas negras, descamisados y mujeres).

Pablo Pineau (1994) se propuso acercarse a un concepto más claro y compartido de educación popular, rescatando los aportes de los debates a su alrededor y avanzando con respecto a los mismos. Para ello, recupera planteos de Laclau (1980), al sostener que la educación popular se ha convertido en un signifiante tendencialmente vacío, y por lo tanto, cargado de demasiados significados. A partir de esto, realiza algunas aproximaciones al concepto mencionado basadas en los sujetos destinatarios de la educación (sectores

analfabetos, trabajadores, grupos étnicos); en los conocimientos a impartir (saberes vinculados al trabajo y /o a la difusión política, contenidos “nacionales”, etc.); en sus finalidades (cambios políticos, justicia social, concientización, etc.); en sus formas y métodos (activa, dialógica, no formal, participativa, etc.), y en las entidades que la imparten (escuelas, sindicatos, comunidades de base, etc.).

El autor inicia el análisis de dicho concepto considerando cuatro grandes etapas desde los orígenes del sistema educativo hasta 1983: el primero de estos períodos abarca de 1850 a 1900; el segundo va de 1900 a 1945; el tercero transcurre entre 1945 y 1955; y el cuarto comprende desde 1955 hasta 1983. En la reconstrucción de cada período recupera el discurso pedagógico oficial y analiza los sujetos destinatarios de la educación popular y las disputas que se fueron dando, lo que lo convierte en un antecedente relevante al momento de indagar los significados en torno al concepto de igualdad educativa en el DPO, vinculados a su vez con el concepto de educación popular.

Cecilia Croci (2006), analiza el concepto de igualdad que se pretende lograr a partir de la escolarización universal, la cual permitirá el acceso a contenidos específicos del conocimiento humano dejando fuera muchos otros. La autora plantea que el concepto de igualdad ha sido un valor y un principio universal que hace visible en la actualidad la decadencia del programa institucional, y que bajo el principio de igualdad educativa se valoran en realidad los méritos, que dejan en claro la desigualdad imperante; todo esto redundó en que el programa escolar haya ido perdiendo credibilidad.

Croci se refiere a la creación de la escuela y recupera planteos de Birgin, quien se pregunta: ¿qué ocurrió con el intento de fabricar igualdades donde hay diferencias? Asimismo, analiza una política educativa de Uruguay y se plantea si se podría pensar que desde esa política se tomarán medidas para reducir la certeza de fracaso escolar que para el sistema educativo engendran ciertas características socio-culturales. En concreto, se plantea el siguiente interrogante: ¿se puede llamar inclusivas a estas políticas focalizadas que categorizan a niños, niñas y jóvenes de acuerdo con niveles de exclusión social y consideran que las posibilidades de aprender de estos niños son escasas? En definitiva, el trabajo de Croci permitió problematizar algunas afirmaciones sobre igualdad educativa y sobre el sistema educativo en general, planteando las tensiones que ello conlleva y el lugar que tienen las políticas públicas educativas al momento de proponer respuestas que promuevan la igualdad.

Sandra Carli (2009) analiza las transformaciones de los significados atribuidos a la educación pública como reflejo de los cambios materiales y simbólicos de la sociedad

argentina. Además, reconstruye los principios constitutivos del sistema a fines del siglo XIX y describe los aspectos de este vinculados con la generación de una tradición en educación pública que la convierten en un mito que, como tal, tiene un carácter metafórico y deviene —en términos de Ernesto Laclau— en imaginario social. Según Carli, ese carácter mítico está basado en la promesa de igualdad, y explica que en el caso argentino hubo distintos intentos por desmitificarla, pero prevaleció siempre una creencia en el valor de la educación pública ligada a los valores políticos de una época, a las interpretaciones culturales y a las posiciones de los diversos actores sociales.

Por otra parte, la autora estudia el impacto de las políticas neoliberales en la fundación y origen de la educación pública, como así también la negación de estas con respecto a ese proceso. En cuanto a las características de aquella, la reconoce como espacio de transmisión cultural, espacio de producción de identidades y espacio de reproducción social.

1.3.2 Discursos Pedagógicos En Torno al Concepto de Igualdad Educativa

Durante la búsqueda de antecedentes, descubrí distintas investigaciones de autores nacionales que se centran en los impactos de las políticas dictatoriales y neoliberales en el campo educativo, e invitan a reflexionar acerca de los desafíos que existen a la hora de efectivizar la igualdad educativa. Entre ellas se encuentran por ejemplo los trabajos de Redondo¹⁰ y de Thisted,¹¹ que presentan una aproximación a la problemática de las políticas y prácticas socioeducativas en nuestro país.

Las autoras mencionadas realizan en sus respectivos escritos un análisis de las políticas post neoliberales, que según sostienen han avanzado en la promoción de la igualdad, pero sin lograr eliminar completamente la desigualdad. Allí surgen preguntas tanto sobre el alcance, posibilidades y límites de las intervenciones estatales —que procuran reducir los condicionantes de desigualdad en el campo educativo— como sobre las relaciones entre escolaridad, desigualdad y diferencia cultural, ya que en las últimas décadas se han implementado distintos proyectos políticos y prácticas que disputan los

¹⁰ Redondo, P. (2011). Entre lo social y lo educativo. Notas sobre políticas y prácticas frente a la desigualdad. En N. Elichiry (Comp.), *Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa*. Noveduc libros del Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico S.R.L/Ediciones Novedades Educativas de México S.A de C.V.

¹¹ Thisted, S. (2011). Escuelas en la trama de las desigualdades y las diferencias culturales. Debates y aportes para pensar la educación intercultural. En N. Elichiry (Comp.), *Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa*. Noveduc libros del Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico S.R.L/Ediciones Novedades Educativas de México S.A de C.V.

sentidos que históricamente han asociado el concepto de escolaridad con la búsqueda de igualdad, y al concepto de igualdad con el de homogeneidad (Thisted, 2011, p. 43).

El principal aporte de estos trabajos tiene que ver con su análisis de la retórica igualitaria, que en el campo de la política se organiza en nombre del bien común presentando dicotomías que reproducen un ciclo vicioso entre educación y pobreza (Redondo, 2011, 14). Dicho de otro modo, en regiones como la nuestra donde persisten condiciones de inequidad suele reproducirse un círculo vicioso en el cual la pobreza limita el crecimiento educativo, lo que luego produce bajos niveles de bienestar social que son difíciles de superar. Es en estas situaciones de inequidad donde podemos identificar a las políticas compensatorias que tienen como objetivo el de compensar estas inequidades producidas en los grupos más vulnerables y excluidos, proponiendo accesos a los servicios de salud, vivienda y educación mediante asignaciones económicas, asignaciones de recursos, etc., mientras dichos grupos permanezcan en esta situación de inequidad.

La focalización en la pobreza para pensar políticas paliativas implicó reconocer que la igualdad entre las personas de un mismo territorio no estaba garantizada. A partir de 1983, de acuerdo con las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional y de las recomendaciones de los organismos internacionales, el gobierno nacional debía asumir como una de sus nuevas responsabilidades prioritarias el financiamiento con fondos públicos para fortalecer la función educativa de la escuela, descentralizar la ejecución de las acciones, promover la participación de la comunidad educativa y focalizar la utilización de los recursos disponibles para la atención de los sectores más vulnerables. Se instalan, así, políticas focalizadas para contener la pobreza en los grupos sociales más pobres y vulnerables.

Redondo (2011) y Thisted (2011) tensionan esas políticas que se fueron desarrollando en nuestro país en el contexto de los 90 y se preguntan si existen políticas que tiendan a la universalización. En ese sentido, identifican que las políticas sociales universales son aquellas que establecen prestaciones asistenciales con las que el Estado beneficia a todos los ciudadanos sin tomar en cuenta el nivel socioeconómico, pobreza u otros ítems que discriminen en uno o en otro sentido.

Otros antecedentes se vinculan directamente con relevamientos sobre legislaciones educativas, como es el caso del trabajo de Saforcada y Vassiliades¹², quienes realizan un

¹² Saforcada, F. y Vassiliades, A. (2011). Las leyes de educación en los comienzos del SIGLO XXI: del neoliberalismo al postconsenso de Washington en América del Sur. *Revista Educação & Sociedade*, 32(115), CEDES, abril/junio de 2011. www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a03.pdf

análisis comparativo de las leyes de educación sancionadas luego del 2000 en América del Sur, considerando los fines que orientan la educación, el rol que asume el Estado, las definiciones en torno a lo público y privado y la concepción del derecho a la educación.

El modo en que las leyes incorporan el valor de la igualdad, sostienen los autores, constituye una dimensión central del derecho a la educación, que cristaliza sus alcances (Saforcada, Vassiliades, 2011, p. 296). En tal sentido, expresan que la noción de igualdad aparece bajo diversas expresiones en las nuevas leyes.

Un planteo interesante del mencionado trabajo en relación con esta tesis es el hecho de considerar que la igualdad no solo es una dimensión central del derecho a la educación, sino que viene acompañada de la promoción de la universalización en el acceso y permanencia a la misma, y también de la obligatoriedad y la gratuidad.

Asimismo, los autores hacen un análisis de las continuidades que presentan las nuevas normativas respecto de las políticas hegemónicas de los '90, como así también de las rupturas más significativas. Esto se vincula directamente con el tema de la tesis, es decir, con los significados sobre el concepto de igualdad educativa durante el período 2003-2013; puntualmente, considerar qué significados permanecen y cuáles se presentan como quiebres o rupturas significativas respecto de períodos anteriores.

Este antecedente se transforma entonces en clave, ya que plantea la complejidad de los procesos del cambio político-educativo y el modo en que ellos suponen sedimentaciones y articulaciones de sentidos que no responden a una voz unívoca, sino a elementos del campo discursivo heterogéneos en que se articulan (Saforcada, Vassiliades, p.301).

Otro trabajo cuyo aporte es valorable es el de Vassiliades¹³ (2008) en el que analiza la propuesta del programa para la igualdad educativa (PIIE) en Argentina a partir del 2004, y señala que está dirigida a sectores en condiciones de exclusión social.

El autor sostiene que la propuesta de configuración de este programa se vio impactada por dos cuestiones: por un lado, la inclusión del valor de la igualdad asociado a la centralidad estatal y, por el otro, la centralidad del papel del Estado como garante y responsable de concretar esa igualdad.

¹³ Vassiliades, A. (2008). Regulación social, gobernabilidad y políticas educativas entre la focalización y la heterodoxia: la propuesta del programa integral para la igualdad educativa (PIIE). *Educación, Lenguaje y Sociedad*, V (5), diciembre 2008. ISSN 1668-4753.
<http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/ieles/n05a10vassiliades.pdf>

A lo largo del análisis aparecen definiciones relevantes sobre políticas, entendidas como sistemas de valores y maneras de representación y legitimación de las decisiones que se toman en ese ámbito, como así también sobre reformas educativas consideradas como un punto de disputa para definir un valor social, y que conforman discursos articulados para producir discursos legítimos.

Las definiciones en torno al valor de la igualdad contenido en el programa PIIE nos llevan al siguiente interrogante: ¿cómo han sido definidos en Río Negro, desde las políticas educativas provinciales, los significados del valor social sobre la igualdad educativa?

De los trabajos seleccionados y descritos aquí, se evidencian las tensiones que existen entre un rol estatal principalista y uno subsidiario, delineando así nuevos matices que se hacen presentes en esta década, y también el modo en que se conjugan significados neoliberales con otras definiciones como meritocracia, equidad o capacidad.

En el ámbito provincial, en tanto, existen estudios etnográficos que abordan cuestiones relacionadas con los imaginarios de igualdad y su crisis, y con las formas en que se han transformado las relaciones entre las escuelas, las familias y el Estado, interpelando los discursos estatales acerca del concepto de igualdad. En esta línea se inscribe el trabajo realizado en el Alto Valle de Río Negro por Diana Milstein (2003). La autora indaga (entre otras cosas) a partir de lo que denomina el drama de la hepatitis los desplazamientos discursivos en torno al sentido común del higienismo instalado en el origen del sistema educativo y el modo en que las familias, sobretudo las madres internalizaron esas prédicas higienistas para exigir, demandar, resistir, criticar al Estado y la Escuela. En su trabajo recupera la crisis del Estado provincial y el debilitamiento de la credibilidad en el mismo de parte de la comunidad educativa. Esta pérdida de credibilidad, argumenta que se producía por un conjunto de situaciones en las que, frente a diversos problemas que afectaron a la población y cuya solución era de competencia inmediata de las autoridades, las autoridades contestaban con evasiones justificando lo que no hacían.

Cabe destacar asimismo el estudio etnográfico de Soledad Fernández (2014) y de Soledad Vercellino (2012) que, si bien no abordan específicamente el tema de esta tesis, sí toman en cuenta la producción del DPO provincial en la implementación de la Jornada Extendida en un escuela periférica de la ciudad de SC de Bariloche (en el trabajo de Fernández) quien se centra en indagar las relaciones entre la escuela y la familia en este proceso de implementación de una política que amplía la jornada escolar con una lógica focalizada delegando en los actores el éxito de dicha modalidad; y en el trabajo de Vercellino la centralidad está puesta en la re organización del espacio y tiempo escolar para

indagar los cambios en este proceso de implementación de Jornada Extendida. Estos trabajos que abordan una política que se llevó a cabo en la provincia durante el 2010, aportan a esta tesis la configuración del DPO en este período del 2010 al 2013.

1.3.3 Historia Educativa de la Provincia de Río Negro

Los trabajos vinculados con este aspecto se consideran relevantes en tanto permiten situar el contexto de producción del DPO provincial en lo que refiere a las disputas entre los diversos significados otorgados al concepto de *igualdad educativa* según el contexto social, cultural y político.

Existen aportes de trabajos previos como los de Welschinger¹⁴, Barco y Mango¹⁵ que brindan un panorama contextual sobre la educación rionegrina, y cuya línea de tiempo abarca hasta la gestión del Dr. Miguel Sáiz¹⁶, quien gobernó la provincia desde el año 2003, con una reelección en el año 2007. En los trabajos mencionados también aparecen cuestiones relacionadas con aspectos generales de la educación dentro de cada período estudiado, como ser las concepciones acerca de la escuela, el papel del Estado, el gobierno de la educación, los principios de laicidad, gratuidad y obligatoriedad, el papel del docente o el papel de los sindicatos gremiales. Estos aspectos, que se desarrollan de modo contextualizado, se relacionan con los sentidos en torno al concepto de igualdad educativa para comprender su historicidad y recuperarla en este trabajo de investigación.

1.3.4 Disputas en Torno a la Producción-Reproducción del Concepto de Igualdad Educativa

En este punto resultó relevante incluir como antecedentes trabajos que permitieran rastrear significados de inclusión e interculturalidad que permiten observar sentidos atribuidos a la igualdad educativa en el DPO provincial, considerando las discusiones sobre

¹⁴ Welschinger, Daniel E. (2003) La educación pública en tiempos del neoliberalismo. El caso de la provincia de Río Negro, Argentina. *Segundo Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración*, Universidad Nacional del Comahue, Viedma, Río Negro.

¹⁵ Barco, S.N. y Mango, M. (1999). Bases constitucionales y legales de la educación en la provincia de Río Negro. En S. Vior (Dir.), *Estado y educación en las provincias*. Miño y Dávila editores.

¹⁶ Miguel Sáiz (1949-2019) abogado (UNC), miembro de la UCR. Inicia su trayectoria política como concejal municipal en la ciudad de Gral Roca (Pcia de Río Negro). En 1991 fue elegido intendente en su ciudad, repitiendo su cargo en 1995. Durante 1999 ocupó la banca de Diputado provincial, presidiendo el bloque legislativo de la Alianza.

este tema. Estos trabajos sirvieron para distinguir la noción liberal de 'oportunidades' de la idea de igualdad de derechos; por ejemplo, la discusión acerca de si la igualdad está garantizada por la libertad individual o por sistemas solidarios sostenidos por instituciones estatales.

Entre esos antecedentes se encuentra el trabajo de Tedesco (2004) en el que se pregunta por el motivo que en el que se hace necesario volver a analizar lo referente a igualdad de oportunidades. El autor sostiene que el interrogante principal que se abre con la evolución de la sociedad contemporánea se refiere a la posibilidad de construir un orden social basado en la justicia y en el reconocimiento de la igualdad básica de los seres humanos. Se centra, así, principalmente en la noción de igualdad de oportunidades, tanto desde la dimensión ética del problema como desde su dimensión técnico-política.

Sobre la primera dimensión expresa que la economía del conocimiento ha modificado las bases sobre las cuales se asentaban tradicionalmente el Estado de Bienestar, las posibilidades de movilidad social y las distinciones entre las diferentes categorías sociales, y una de las claves de estos procesos es el acceso a la educación y al conocimiento. A la vez, se pregunta: ¿podemos aceptar vivir en un mundo que deje afuera a un porcentaje muy importante de la población?

En cuanto a la dimensión técnico-política, plantea que la voluntad ética de construir una sociedad basada en los principios de justicia y equidad tiene que traducirse en acciones que pongan de manifiesto que es posible alcanzar ese objetivo.

Por su parte, Tiramonti (2010) plantea que en la última década muchos países de la región, entre ellos Argentina, han dictado una nueva legislación en materia educativa en la que se explicitan renovadas visiones y soluciones institucionales para las problemáticas educativas nacionales. La autora considera que al redefinirse el marco jurídico que predominaba en los '90 el Estado obtuvo mayor presencia como garante del derecho a la educación, y que las leyes pusieron el énfasis en la ampliación de las matrículas en los diferentes niveles del sistema educativo, introduciendo así una preocupación fuerte por la calidad de la educación y una clara apelación al reconocimiento de la diversidad cultural.

Las leyes expresan un consenso respecto del valor de la educación y el derecho que tiene toda la población a acceder a sus beneficios; sin embargo, sostiene Tiramonti, hay una brecha entre esas declaraciones (el deber ser) y una creciente tendencia hacia la fragmentación y exclusión social. Por ello, una característica interesante que aporta este trabajo es el hecho de pensar que la ley marca un norte por seguir y tensiona las acciones

políticas al constituirse en un referente para el reclamo popular y en un compromiso para los gobernantes.

Por otra parte, la resolución provincial vigente desde el 2011 sobre la inclusión de personas con discapacidad al sistema educativo común, define en términos de 'inclusión' la nueva cuestión educativa que debe ser abordada por el conjunto de los países de la región. En este momento, la cuestión a considerar y procesar es la incorporación y contención de nuevos sectores en el sistema educativo. La mayor dificultad para avanzar en la universalización de los diferentes niveles, expresa la autora, está en lograr la incorporación de los sectores marginados, caracterizados por su situación de extrema pobreza o de pertenencia a minorías históricamente excluidas.

Tiramonti menciona diferentes experiencias que han avanzado en la creación de alternativas de escolarización que modifican los formatos escolares tradicionales de la escuela moderna; las mismas ponen en evidencia los límites de la escuela tradicional para cumplir con la promesa de una educación inclusiva en el contexto de sociedades crecientemente desiguales.

Para seguir por la misma línea argumentativa, recupero el trabajo de Claudia Briones (1998) que pone en tensión la construcción de la alteridad de la aboriginalidad, la cual define como praxis históricamente específica de producción de alteridad que ha hecho que la marcación y automarcación de los pueblos indígenas asocie efectos específicos respecto de la alterización de otros grupos étnicos y/o raciales (Briones, 2004, p. 1). Su trabajo etnográfico se centra en las discusiones sobre aboriginalidad, raza y etnia, y plantea que las poblaciones nativas han sido sociológicamente marcadas en su diferencia sobre la base de los conceptos de raza y cultura.

Una línea interesante que plantea la autora es la idea de que la censura explícita producida por ciertas prácticas de discriminación ha ido satanizando los vocablos más que las prácticas, como si la abolición o el reemplazo de ciertos términos en los usos sociales y académicos bastara por sí misma para suspender los efectos de algunas desigualdades sociales. Ese aporte es el que permite pensar la noción de igualdad y la discusión acerca de la misma en el marco de construcción de esa alteridad que plantea Briones, lo que deriva en estos interrogantes: ¿cómo fue pensada la trayectoria escolar indígena desde la noción de igualdad educativa? ¿Cómo se fueron articulando los conceptos de igualdad e interculturalidad en la construcción del DPO provincial? La autora expresa que existen luchas discursivas y extradiscursivas orientadas a desambiguar los sentidos de alteridad vinculados a raza y cultura; en tal sentido, la alteridad opera siempre en el marco de

procesos de construcción de hegemonía que procuran articular prácticas económicas, político-jurídicas e ideológicas según nociones metaculturales históricamente cambiantes, y es sobre la base de ellas que se perfilan inclusiones y exclusiones selectivas de colectivos contingentes de identificación con marcas de diferenciación. Este trabajo aporta una mirada fundamental para considerar en esta tesis los procesos de construcción en torno a las inclusiones y exclusiones de grupos sociales vinculados con la alteridad y la otredad desde las luchas discursivas y resistencias culturales.

En este sentido, considero también los trabajos de Arnáiz Sánchez (2003) y Blanco (2009) como antecedentes para pensar las disputas en torno al concepto de igualdad educativa vinculadas con las disputas por la inclusión educativa. En la investigación de Arnáiz Sánchez (2003) se aborda en especial la dimensión conceptual de la tradicionalmente denominada educación especial, y se refleja su origen, nacimiento y desarrollo. Asimismo, se presentan las causas que motivaron el surgimiento y desarrollo del movimiento de la integración escolar, así como sus importantes repercusiones en el ámbito de la educación especial. Existe un planteo interesante que hace la autora en dicho trabajo con respecto a la educación inclusiva que contiene las disputas sobre cómo se ha ido considerando el derecho a la educación a partir del análisis y problematización de nociones como diferencia, integración, inclusión, derecho a la educación o diversidad.

Por su parte, el trabajo de Rosa Blanco (2009) presenta reflexiones y propuestas para que el derecho a una educación de calidad sea garantizado a todas las personas sin ningún tipo de discriminación. La inclusión, sostiene la autora, pasa por la igualdad de derechos y por lograr que todas las personas sientan que forman parte de la escuela. En este sentido, plantea que las condiciones de estar en la escuela no garantizan la inclusión de personas con discapacidad, sino que es necesario revisar y sostener prácticas educativas que prioricen la enseñanza y las condiciones materiales, pedagógicas y didácticas para que la inclusión sea un derecho de todos y todas en las instituciones educativas; es decir, un escenario en el que todos y todas se sientan parte de ese proyecto educativo y de la escuela a la que asisten.

Tanto el trabajo de Arnáiz Sánchez como el de Rosa Blanco, aportan una mirada que tensiona la inclusión de las personas con discapacidad en las escuelas denominadas comunes del nivel primario y los desafíos generales que existe para garantizar una inclusión efectiva de dichas personas. Aspecto que interesa analizar en ese proceso de construcción del DPO provincial y las articulaciones con el sentido de igualdad educativa en la provincia en el período seleccionado.

1.4. Enfoque Metodológico

Tal como fue planteado en la introducción del presente trabajo, asumí una perspectiva metodológica cualitativa-interpretativa y adopté como método el análisis político del discurso educativo; con este fin, seleccioné segmentos representativos de textos legislativos sobre educación, documentos de UNTER (Unión de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación Rionegrina), revista del Ministerio Provincial de Educación, entre otros, y los fui examinando en detalle para comprender su estructura retórica. Estos textos, finalmente, se convirtieron en fuentes secundarias, ya que la fuente primaria fue la entrevista abierta y en profundidad; ambas fuentes se combinaron con el estudio de caso.

Mi intención al momento de analizar los documentos fue comprender las disputas que circulan en torno a la idea de igualdad educativa, ya que son valiosas fuentes de datos debido, precisamente, a su naturaleza subjetiva (Taylor y Bogdan, 1990, p. 150).

A partir de lo planteado, la unidad de análisis queda conformada por documentos grupales (Hernández, Sampieri, Fernández-Collado y Baptista, 2006) que son el producto de la interacción entre distintos actores sociales y por archivos públicos gubernamentales. Estos últimos, los observé desde enfoques flexibles de diseño, a partir de la interpretación de discursos y prácticas escritas y encarnadas en acciones de los sujetos que visibilizan, de alguna manera, la construcción de significados en torno al concepto de 'igualdad educativa' en el DPO provincial.

Los documentos que seleccioné del período 2003-2010 fueron:

- Ley de Educación Nacional N° 26206/06.
- Ley Nacional de Financiamiento Educativo N° 26.075/05.
- Ley Orgánica de Educación Provincial N° 2444/92.
- Resolución provincial N° 3089/10: S/ propuesta de EIB (Educación Intercultural Bilingüe).
- Resolución provincial N° 3438/11: S/ Inclusión de las personas con discapacidad al sistema educativo común.

Mientras que los elegidos del período 2011-2013 fueron:

- Ley de Educación Nacional N° 26206/06.
- Ley Provincial N° 4737/11.
- Ley Orgánica de Educación Provincial N° 4819/12.

- Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE).
- Programa Conectar Igualdad.
- Resolución provincial 35/13: S/ ampliación de jornada escolar en el nivel primario.
- Resolución provincial 138/13: S/ obligatoriedad de la Escuela Secundaria.
- Revista de educación del ministerio de educación y DDHH del 2012.

Con el fin de poder construir datos asociados a una variedad de enfoques y temas, como expresa Sautu (2005), la investigación se focalizó en un período temporal (2003-2013) que es contemporáneo, en un espacio (Río Negro) y, a su vez, en un tema específico (los significados en torno al concepto de igualdad educativa en el discurso pedagógico oficial provincial).

La selección temporal obedece a que en este período no se registran trabajos que den cuenta del eje elegido para investigar; asimismo, porque hasta 2011 inclusive la provincia había sido gobernada por una gestión alejada de las políticas y propuestas nacionales que se dieron a partir del 2003 en Argentina, y se había regido por políticas y propuestas más propias de los años 90.

En las elecciones provinciales de octubre de 2011 ganó una fórmula peronista más próxima al gobierno nacional, que promovió una serie de reformas educativas que consideré relevante indagar para analizar o explorar las tramas discursivas y las disputas surgidas tanto en el nivel provincial como en el nacional.

En función de estos sucesos, consideré que Río Negro era un caso para indagar, ya que los procesos (políticos, culturales, educativos) que se conjugaron en dicho período (2003-2013) muestran la complejidad del caso de esta provincia en la construcción del DPO y de los significados en torno al concepto de igualdad educativa; esto indica que más de un factor contribuye a dicha complejidad, dando cuenta de la influencia del tiempo y las secuencias en que los hechos vinculados al caso tienen lugar (las reformas en las legislaciones, sus contextos de producción, etc.)

De este modo, asumí el estudio de caso como método holístico e intensivo a partir del cual traté de captar las lógicas y reglas explícitas e implícitas al analizar los significados acerca del concepto de igualdad educativa en el discurso pedagógico oficial provincial de la década 2003-2013, y cómo se construyó esa trama discursiva provincial con respecto a la trama discursiva nacional; para ello, tomé en cuenta precisamente la cualidad heurística que tiene el estudio de caso, ya que favorece la comprensión del por qué suceden los

hechos (producción de legislaciones, documentos reformas, negociaciones-disputas) y cuáles son las causas inmediatas y el contexto en que tienen lugar.

Los/as entrevistados/as fueron referentes del Ministerio de Educación Provincial durante la década seleccionada y participaron en las definiciones político-pedagógicas provinciales desde distintos lugares: uno de ellos fue Secretario de Educación, otro estuvo en el área de Planeamiento Educativo Provincial gestando los documentos de debate y elevando la versión final de la ley a la Legislatura, otros/as fueron referentes de UNTER (sindicato docente rionegrino), de CODECI y EIB de pueblos originarios y, por último, un supervisor de Educación Especial de la zona andina y andina sur.

Analizar los documentos considerándolos como un aspecto del DPO —es decir, como una forma que se elige para su transmisión y reproducción desde la esfera estatal (como se expresa en el enfoque conceptual)— me permitió indagar en cómo se articulan los significantes con los significados y mirarlos según el marco en el que se inscriben, la totalidad significativa; como plantea Buenfil Burgos (1991) “...una misma entidad (es decir, en su materialidad) puede estar discursivamente construida de diversas formas, dependiendo de la formación discursiva desde la cual se le nombra”. (p. 183). Por lo tanto, adopté como método el análisis político del discurso educativo, a fin de indagar los elementos que configuran los significados de igualdad educativa (programas, actividades propuestas, distribución de recursos, promoción de participación en debates y tomas de decisiones) concentrándose en las significaciones que adquieren en sus interrelaciones y en sus relaciones como conjunto frente a otras prácticas e instituciones sociales.

Asimismo, utilicé la Grounded Theory (Glaser, Straus, 1967; traducido por Sirvent, 2007) construyendo y definiendo, a partir del problema de investigación, las categorías teóricas que permitieron el análisis del objeto de investigación. En ese recorte contemplé dos dimensiones de análisis: la referida a los contextos de producción del DPO (desarrollada en el capítulo 2) y la referida a los discursos sobre igualdad educativa, inclusión de personas con discapacidad al sistema educativo común e interculturalidad (desarrollada en el capítulo 3).

Las estrategias de análisis del discurso educativo asumido en este proyecto implicaron la constitución de configuraciones en dos niveles: la del discurso sobre igualdad frente a otros discursos en cuya relación la igualdad se define, y la del discurso pedagógico oficial como una configuración en sí misma con sus elementos discretos, y donde las relaciones entre dichos elementos dan cuenta de los sentidos acerca de la igualdad en el mismo.

En todo este proceso de indagación tuve que distinguir interpretaciones personales por la experiencia transitada en la provincia —tanto en zonas rurales como urbanas— para despojarme de juicios que me alejaran del análisis teórico y que me permitieran aportar aspectos vinculados con el DPO y significados de igualdad educativa.

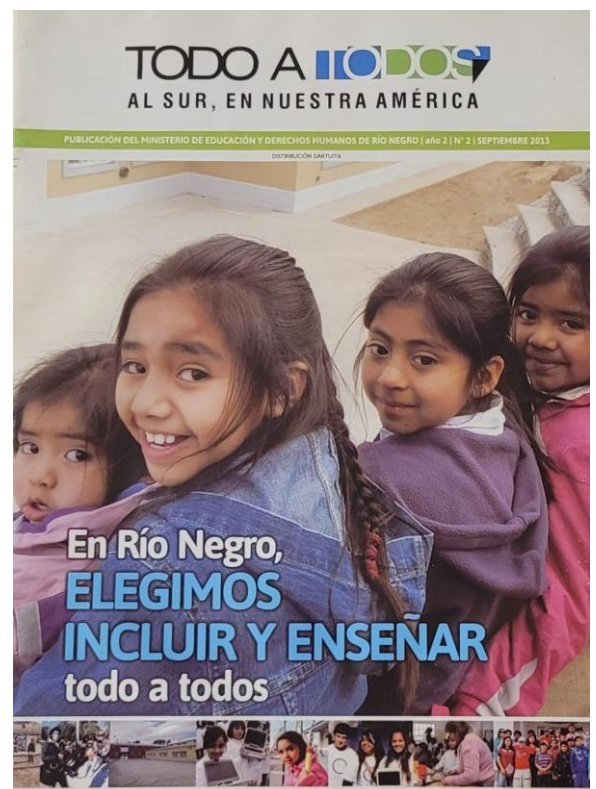
La vigilancia epistémica, como sostienen Bourdieu y Wacquant (2005) fue algo constante al momento de escribir los textos de cada capítulo, reconociéndolos como producto de un largo recorrido. Ese control de implicación fue realizado de mi parte, escribiendo y releendo las indagaciones arribadas, partiendo de lo que pensaba para luego, distinguir mis propias notas, mis propios prejuicios y arribar a ideas, análisis con las evidencias del trabajo de campo realizado y a partir del método del análisis político del discurso educativo asumido.

Como plantea Van Maanen (1989): *“(...) sabemos que siempre escribimos provisionalmente y que nuestros textos son signos que sólo en parte se encuentran bajo control (...) siempre faltará algo aquí y allá, siempre dirán algo más o menos de lo que habíamos planeado y por consiguiente, lo transmitirán de maneras imprevisibles”* (p.61).

Capítulo 2

Contextos de Producción del Discurso Pedagógico Oficial (DPO) en Torno a los Sentidos de Igualdad Educativa: 2003-2013

“En Río Negro elegimos incluir y enseñar todo a todos”



Infografía 3. Ministerio de Educación y DDHH
de la provincia de Río Negro,
año 2012, mes de septiembre.
Revista Todo a todos al sur,

El concepto igualdad educativa se erige como principio y fundamento de la libertad en el sistema de los Derechos Humanos: sin ir más lejos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DDHH) de las Naciones Unidas afirma que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, tanto individuales como sociales. La educación está comprendida dentro de los derechos sociales, por ende, la noción de igualdad educativa se refiere al derecho de acceder a una educación básica de calidad, igual para todos y todas. Sin embargo, la configuración material y simbólica del concepto de igualdad en lo educativo ha ido variando y resignificándose en función de los contextos de producción.

En este sentido, el corte temporal que definí para describir la producción de los discursos en torno al concepto de igualdad educativa es el período 2003-2013. Dicho corte tiene una significación relevante para analizar los discursos pedagógicos oficiales (DPO), ya que en la provincia de Río Negro se produce un quiebre en torno a la lógica de gobierno: luego de 28 años de manejo de la administración provincial en manos del partido político “Unión Cívica Radical” (UCR), en el año 2011 triunfa en las elecciones el partido político peronista “Frente para la Victoria” (FpV) alineado con la gestión del gobierno nacional presidido por Cristina Fernández de Kirchner. Este período de transición entre modelos de gestión provincial lo considero, a la hora de analizar los DPO, como un período bisagra.

Esa denominación refiere a que en dicho período se delinean e implementan a nivel provincial propuestas de reformas educativas que tendrán incidencia en la construcción de significados sobre el concepto de ‘igualdad educativa’ en el DPO, considerando que en el territorio de interpelaciones discursivas, siguiendo a Vitar (2006), el sentido se construye en la variedad de los contextos nacionales y provinciales.

Teniendo en cuenta estos planteos, a lo largo del capítulo fui poniendo el énfasis en las disputas en la construcción del DPO sobre inclusión de personas con discapacidad al sistema educativo común e interculturalidad y tensionando las categorías de oportunidades,

el proyecto de integración y la trayectoria escolar indígena en la provincia con las categorías de posibilidades, el paradigma de inclusión, la modalidad de educación intercultural y la propuesta de Educación Intercultural Bilingüe en la provincia de Río Negro en dicho período.

Sobre la base de estas tensiones y disputas decidí organizar el capítulo en dos partes:

- a) la primera parte se titula: Sentidos de igualdad educativa en el DPO nacional y provincial: desde el 2003 al 2010. Tensiones en torno a la homogeneización e igualdad de oportunidades. Allí indago sobre las definiciones en torno a la integración escolar, recuperando para el análisis la “Declaración de Salamanca” de 1994 y las definiciones en torno a la trayectoria escolar indígena, tomando en cuenta planteos de la Constitución Nacional (CN), la Ley Provincial Integral del Indígena N° 2287/88 y la Ley Orgánica de Educación Provincial N° 2444/92.

Culmino esta primera parte haciendo un análisis de diversas propuestas pedagógicas oficiales vinculadas con la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) y con la propuesta de educación para las personas con discapacidad.

- b) la segunda parte está titulada: Sentidos de igualdad educativa en el DPO nacional y provincial: del 2011 al 2013. Tensiones en torno a igualdad de oportunidades y la igualdad de posibilidades. En este apartado indago sobre las definiciones de inclusión educativa a partir de los planteos de la Ley de Educación Nacional N° 26206/06, de la resolución provincial N° 3438/11 y de la Ley Orgánica de Educación Provincial 4819/12.

Asimismo, me refiero a la educación intercultural recuperando el análisis de la propuesta de EIB en este período, a partir de los planteos de la Ley Orgánica Provincial de Educación 4819/12.

Finalmente, cierro el capítulo estableciendo relaciones entre las políticas socioeducativas, la igual calidad en educación y los significados de igualdad de posibilidades.

En ambas partes se incluyen las voces de la referente provincial de CODECI (Consejo de Desarrollo de las Comunidades Indígenas) y del supervisor de Educación Especial zona andina y andina sur de Río Negro, y se reponen las voces de ministros de educación de la nación de esta década de la revista UNIPE (Universidad Pedagógica Nacional) realizada en el 2013 y titulada “30 años de educación en democracia”.

2.1 Significados de Igualdad Educativa en el DPO Nacional y Provincial: desde 2003 a 2010. Tensiones en Torno a la Homogeneización e Igualdad de Oportunidades

A partir de la Revolución francesa queda instalada la idea de la formación de sociedades igualitarias; en tal sentido, hacia finales del siglo XIX se crea la escuela bajo los principios de laicidad, gratuidad y obligatoriedad, lo que produjo un progreso real en materia de igualdad. La igualdad escolar (o educativa) supuso que la escuela debía ofrecer un bien común, algo que todos los ciudadanos pudieran compartir. (Dubet, 2011, p. 26).

La escuela, entonces, se organizó como un medio de distribuir conocimientos a todos y de producir una cultura común que garantizara la inclusión en una sociedad integrada; de esta manera, la igualdad se volvió equivalente a la homogeneidad.

No solo se buscaba equiparar y nivelar a todos los ciudadanos, sino también se buscó, muchas veces, que todos se condujeran de la misma manera, hablaran el mismo lenguaje, tuvieran los mismos héroes y aprendieran las mismas, idénticas cosas. Esta forma de escolaridad fue considerada un terreno "neutro", "universal", que abrazaría por igual a todos los habitantes. El problema radicó en que quienes persistían en afirmar su diversidad fueron muchas veces percibidos como un peligro para esta identidad colectiva, o como sujetos inferiores que aún no habían alcanzado el mismo grado de civilización. De esta manera, la pretensión igualadora puso a la escuela dentro de un canon de tradición democrática aunque también produjo jerarquías y exclusiones. (Dussel, Southwell, 2012, p. 1 y 2)

Tal como plantean las autoras, la pretensión igualadora generó procesos de marcaciones culturales diferenciales y, con ello, procesos de exclusiones bajo una tradición democrática liberal durante el período colonial en nuestro país, que se expandió hasta el cientificismo del s. XIX.

Por tanto, es innegable que las identidades nacionales se tejieron a partir de las narrativas que provenían de la consolidación hegemónica de una manera de leer el mundo (Reguillo, 2000). En el orden del status, los patrones eurocéntricos de valor cultural privilegian los rasgos asociados a la blancura, mientras estigmatizan lo codificado como negro, “moreno” y amarillo. Esas normas eurocéntricas producen formas raciales de subordinación de status, que incluyen la estigmatización, la degradación cultural, la exclusión social y política, entre otros.

Considerando el contexto nacional y provincial, los otros fueron categorizados como anormales, salvajes o bárbaros; a quienes había que civilizar para evitar cualquier anomalía en el funcionamiento social bajo preceptos higienistas y de eugenesia social. En tal sentido, no solo se llevó adelante el exterminio físico sino el cultural, territorial y simbólico a través de un poder fuertemente disciplinario (Foucault, 2002) a quienes se consideraba dentro de estas categorías.

La expansión de la escolaridad básica en Argentina fue fruto de disputas de amplios sectores por el acceso, y al mismo tiempo, un instrumento de consolidación de la hegemonía estatal; la educación pública, en este sentido, constituyó una herramienta estratégica en los procesos de blanqueamiento de la sociedad (Helg, 1990). La escuela, entonces, fue espacio de inclusiones altamente efectivas pero condicionadas, al tiempo que produjo exclusiones que dejaron huellas profundas en quienes la experimentaron. Asimismo, fue clave en la definición de un nosotros distinto de los otros, que eran considerados como estigmatizables dentro de un discurso civilizador, moral y normalizador. Desde Sarmiento (Carli, 2012) con una pedagogía normalizadora en el campo educativo y las perspectivas culturales evolucionistas puedo advertir procesos de construcción social generadores de estigmas y exclusiones culturales y educativas; así, los bárbaros, los salvajes, los inadaptados, los anormales se constituyeron en objeto de intervención de políticas de representación, y en significaciones de una misma matriz de poder.

Desde una perspectiva histórica, se puede localizar el origen del problema de la deficiencia en los siglos XVII y XIX: se trata de una relación social impulsada por factores políticos y económicos que puede ser entendida como parte de un proyecto más global para controlar y regular los cuerpos (Davies, 1996), lo que incluye la criminalidad, la sexualidad, el género y la enfermedad, y que condujo a la segregación e institucionalización. Este discurso, así construido, no afecta solo a las personas con discapacidad sino que regula también las vidas de las personas consideradas normales. Para poder reflexionar acerca de estas categorías, Foucault (2007) afirma que un atributo de esa naturaleza es un

estigma, en especial cuando él produce en los demás, a modo de efecto, un descrédito amplio; a veces, recibe también el nombre de defecto, falla o desventaja.

Habría que considerar también que la construcción de identidad nacional, como planteé con anterioridad, estuvo asociada a una representación hegemónica de Nación, habilitando una formación de la alteridad como un mecanismo de generación de otredad, concebida desde las elites e incorporada como forma de vida a través de narrativas difundidas por el Estado, por las artes y por la cultura de todos los elementos de la Nación. En este sentido, nacionalizar significó moldear la identidad de los sujetos en una especie de etnicidad ficticia uniformada, en la cual el sujeto nacional tuvo que moldearse en un perfil neutro y vaciado de toda particularidad.

Incluso, como expresan Gordillo y Hirsch (2010), durante décadas los textos escolares enfatizaron la homogeneidad cultural de la nación (leída en clave europea) e, incluso, tenían un capítulo de forma sobre los indígenas que solían habitarla. Estas situaciones crearon una invisibilización hegemónica de la cuestión indígena en la Argentina que perduró durante décadas: esta invisibilización no los borró por completo de los imaginarios nacionales, sino que los transformó en una presencia no-visible, latente y culturalmente constitutiva de formas hegemónicas de nacionalidad.

En torno a lo desarrollado hasta aquí, el concepto de igualdad educativa, cargado de estos sentidos asociados a la homogeneidad, la identidad nacional y a discursos civilizatorios y de progreso desde una moral laica con base religiosa, comienza a ser conmovido por otros sentidos.

En la Constitución Nacional, en su artículo 16 se expresa: *“La Nación Argentina no admite prerrogativas de sangre, ni de nacimiento; no hay en ella fueros personales ni títulos de nobleza. Todos sus habitantes son iguales ante la ley, y admisibles en los empleos sin otra condición que la idoneidad. La igualdad es la base del impuesto y las cargas sociales”*.

Al incluirse en los instrumentos jurídicos estas visiones, se parte de que la igualdad es la base de toda política humana. Las leyes y reglas naturales, así como los derechos de los hombres, son comunes a todas las naciones cualquiera sea su religión, su ley, su color o su condición, y sin que puedan establecerse diferencias entre ellas. Si bien es indiscutible que el prejuicio de superioridad constituye un obstáculo en la vía del conocimiento, también hay que admitir que el prejuicio de igualdad es un obstáculo aún mayor, pues consiste en identificar pura y simplemente al otro con el propio ideal del yo. Este postulado lleva consigo la afirmación de identidad, y se constituye en una segunda figura de la alteridad (Skliar, 2013).

El significado del concepto de igualdad como equivalente a homogeneización que se desprendía del DPO del proyecto educativo moderno comenzó a ser cuestionado, y fue articulando nuevos significados —más complejos— vinculados a la diversidad de los sujetos y la igualdad de oportunidades.

El siglo XX se presenta como un nuevo contexto de producción de significados en torno al concepto de igualdad educativa, caracterizado por la discusión acerca de la legitimidad de los dispositivos sobre los que se sustentó el proyecto educativo moderno y por la lucha y resistencia de diversos sectores de la sociedad (por referir algunos: movimientos de pueblos originarios, el movimiento de la educación para todos, sectores gremiales docentes influenciados por las pedagogías de la liberación y emancipación y por el pensamiento latinoamericano de las teorías y corrientes decoloniales).

Con la inclusión de sus demandas en instrumentos jurídicos y con el aval de documentos internacionales y organismos de derechos humanos, entre otras cuestiones, las políticas públicas en Argentina comienzan a dar indicios de reconocimiento de diferentes repertorios culturales que pugnan por estar presentes en la escuela como sujetos y, a su vez, con respecto a los contenidos de enseñanza (Thisted, 2011).

2.1.1 Definiciones en Torno a la Integración Escolar

Entre los instrumentos jurídicos y los documentos utilizados para el análisis se destaca la Declaración de Salamanca de 1994, que incluye en sus postulados visiones en torno a la educación y a la reforma que requiere la escuela del siglo XIX, y plantea lo siguiente: *“Las prestaciones educativas especiales, problema que afecta por igual a todos los países del norte y los del sur, no pueden progresar aisladamente, sino que deben formar parte de una estrategia global de la educación y, desde luego, de nuevas políticas sociales y económicas. Esto requiere una reforma considerable de la escuela ordinaria”*.

De esta manera, la Declaración propone la necesidad de pensar estrategias globales a fin de lograr nuevas políticas sociales, económicas y educativas, y su enfoque apunta a ver la diferencia como normal y constitutiva del ser humano, así como también lugar de desarrollo de sistemas educativos que puedan responder a la diversidad; es decir, según el documento, las escuelas comunes deben transformarse en inclusivas y deben tener la capacidad de educar a todos los niños y niñas de su comunidad.

Mediante el proceso de transición de los niños y niñas con discapacidad de una escuela especial a la escuela común se desarrolla el denominado Proyecto de Integración Escolar en los niveles nacional y provincial, conmoviendo algunos cimientos de la escuela

sarmientina, como, por ejemplo: el acceso restringido a quienes eran considerados educables a una universalización en el acceso a todos y todas sin distinciones en este período en el que se implementa el mencionado proyecto.

Si bien el niño/a con discapacidad está dentro del aula, recibe una intervención especial, dependiendo del grado de integración, de parte de un maestro/a integrador/a que trabajará en forma particular con ese estudiante, lo que en ocasiones requiere que el niño/a salga del aula o realice actividades diferentes a las de sus compañeros/as.

Esto empezará a generar un nuevo sujeto en la escuela común denominado integrado/a, denominación que denota la responsabilidad del sujeto para ser parte del colectivo de la clase que comparte: *“en la integración, los estudiantes que se incorporan a las escuelas comunes se tienen que asimilar a la escolarización disponible (currículo, método, valores y normas), independientemente de su lengua materna, su cultura, capacidades o situación de vida”* (Blanco, 2009, p. 88 y 89). Es por eso que, para dar respuesta a las necesidades de aquellos estudiantes o grupos que no han tenido cabida en una propuesta educativa, se termina inscribiendo en las instituciones una lógica de la homogeneidad en lugar de una de la diversidad.

El discurso de la deficiencia, asumido desde las necesidades educativas especiales, oculta, tras su aparente científicidad y neutralidad, el problema de la alteridad; es decir, la cuestión del Otro y de su complejidad. Este discurso tiende a enmascarar la cuestión política de la diferencia y la desigualdad (Skliar, 2013), y es así que parece mejor definirla como ‘diversidad’, en tanto variante aceptable del proyecto hegemónico de la normalidad que, con sus reacomodamientos y/o actualizaciones, sigue vigente en este período: el desvío que tiene y hace visible el Otro es el problema por tratar en educación especial y/o en el proyecto de integración.

2.1.2 Definiciones en Torno a la Trayectoria Escolar Indígena

En cuanto a la propuesta para la educación de los pueblos originarios, dentro del contexto del siglo XX se reconoce y se reafirma la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos en la Constitución nacional de 1994 (Díaz, R; Thisted, S; Díez, Ma. L., 2009), mientras que en la Constitución provincial se plantea el reconocimiento de la cultura aborígen preexistente, con el fin de garantizar el ejercicio de la igualdad de los derechos y deberes promoviendo la propiedad inmediata de la tierra que posee, entre otras cuestiones.

En 1988 el Estado provincial reconoció por primera vez la existencia de población indígena en sus tierras por medio de la sanción de la Ley Integral del Indígena N° 2287/88, cuyo objetivo central es la regularización de la propiedad de la tierra, aunque se incluyen en ella referencias sobre educación y cultura¹⁷, seguridad social, el trabajo y la salud, vivienda y comunicación social. En este contexto y en el nivel provincial esta ley, sancionada en 1987 y promulgada en 1988, modificó el discurso jurídico rionegrino¹⁸.

Dentro de estos procesos de reconocimiento de la población indígena se produce una segunda etapa en la trayectoria escolar de esta vinculada, como en el caso de las personas con discapacidad en edad escolar, a la asimilación (Candau, 2010); esto sirvió como base para la construcción de un Estado Nacional y Provincial en el cual el bilingüismo se veía como una etapa de transición necesaria y como un modo de alfabetizar y civilizar más fácilmente a pueblos enteros bajo la premisa de la diversidad cultural.

A partir de este nuevo contexto de producción de significados en torno al concepto de igualdad educativa, vinculada con la integración y la diversidad cultural, se han desarrollado procesos de interconexión global y se multiplicaron las relaciones interculturales, planteando la necesidad de comprender a los otros en sus propios términos sin proyectar nuestras propias categorías de modo etnocéntrico. Grimson (2008) expresa al respecto que durante una larga etapa de la teoría antropológica se tendió a aceptar que cada comunidad, grupo o sociedad era portadora de una cultura específica y que las diversas imágenes de los otros que construyen los intelectuales de cada sociedad tienen consecuencias políticas, pues si se concibe a todos los sujetos como educables, entonces todos y todas deben acceder a una educación —considerando que la misma es un derecho tal y como se expresa en la Ley de Educación Nacional y Provincial—.

Sin embargo, el tratamiento de los contenidos sistemáticamente analizados en el contexto latinoamericano cae dentro de un modelo hegemónico de escuela que algunos autores denominan de literacidad, en el cual la problematización y contextualización histórica de la diversidad sigue sin tener espacio (Zavala, 2004). Los estudios de literacidad *“tratan de avistar, captar y comprender (Matencio, 2009: 5) las actividades de lectura y de escritura que son parte de prácticas sociales, la contribución determinante de los estudios*

¹⁷ Aspecto que se tendrá en cuenta para el desarrollo de este trabajo.

¹⁸ En la entrevista realizada a la referente de CODECI se pone de manifiesto que la ley fue creada por los propios pueblos y comunidades mapuches y que costó mucho que se sancionara, pero más costó que se implementara; de hecho, recién a partir de 2003 comienza a implementarse en la Pcia.

sobre la literacidad es resultado de la suposición de que se lidia, siempre, con prácticas —así, en plural—”.

En palabras de Matencio:

si las prácticas de literacidad son situaciones en las que un “artefacto” escrito es esencial para la interacción, porque integra la propia naturaleza de la interlocución y del proceso de producción de sentido, ellas implican tanto lo que se hace cuando se lee y se produce texto, como las concepciones que les son subyacentes y los modelos sociocognitivos que subyacen a esas representaciones, dándoles significado (2009, p. 8).

En suma, los estudios de literacidad se apoyan en contribuciones etnográficas, discursivas e históricas y presuponen que las prácticas de literacidad son constituidas situadamente por sujetos que interactúan en instituciones mediante prácticas sociales en las cuales suelen reproducirse relaciones de identidad y de poder (Kleiman, 2019).

Según Tinoco, la definición de literacidad como estado o condición se ajusta a:

... la concepción de literacidad escolar como algo que puede ser medido por parámetros predefinidos para cada año, nivel o grado de escolaridad. Ya al focalizar las ‘prácticas sociales’ o, en otras palabras, ‘el proceso de literacidad’, se amplía el radio de acción de la literacidad en el tiempo y el espacio. Pasa a ser vislumbrado como un fenómeno que nos acompaña por toda la vida y en las más diferentes esferas de actividad (no apenas en la escuela) con los más diferentes propósitos y formas de inserción y de participación. (Tinoco, 2008, p. 106 citado en Kleiman, 2019)

Al centrarme en el proyecto de integración y la propuesta de educación para los pueblos originarios dentro del período comprendido entre 2003 y 2011, puedo identificar avances que aportan los estudios de literacidad y avances en políticas y discursos en cuanto al reconocimiento, visibilización y consideración de los derechos que tienen como habitantes del territorio nacional y provincial (tal como se plantea en ambas

constituciones y leyes de educación). Asimismo, mencionar algunas reformas que promovieron la igualdad educativa, como ser la adopción de Educación Intercultural Bilingüe y la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, aprobada en 2006 y con vigencia a partir de 2008.

A continuación, me ocuparé de analizar estas dos propuestas que contribuyen a generar significados en torno al concepto de 'igualdad educativa' en la construcción del DPO provincial en el período antes mencionado.

2.1.2.1 Educación Intercultural Bilingüe (EIB).

La EIB funcionó como modelo educativo para las poblaciones indígenas en casi todos los países de América Latina, y se incorporó al Sistema Educativo Nacional a través de la Ley de Educación Nacional 26206/06; en ella se define a la EIB como *"...la modalidad del sistema educativo de los niveles de Educación Inicial, Primaria y Secundaria que garantiza el derecho constitucional de los pueblos indígenas, conforme al art. 75, inc 17 de la Constitución Nacional, a recibir una educación que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica; a desempeñarse activamente en un mundo multicultural y a mejorar su calidad de vida. Asimismo, la EIB promueve un diálogo mutuamente enriquecedor de conocimientos y valores entre los pueblos indígenas y poblaciones étnicas, lingüística y culturalmente diferentes, y propicia el reconocimiento y el respeto hacia tales diferencias"* (Art. 52, cap. XI).

Hecht (2011) sostiene que la EIB surge con la ilusión de que el lema "somos todos iguales" se reactualice en "somos todos diferentes" dado que en este período (2003-2011) la EIB no posee aún una estructura explícita para la escolarización en lengua indígena y continúa alfabetizando en español; por ello, se puede aventurar que los cambios en materia normativa no han tenido como correlato necesario mejoras sustantivas estructurales en la realidad educativa de vastos grupos indígenas.

Es a partir de los años '80 cuando puedo situar el surgimiento de la demanda de militantes de pueblos originarios, de los organismos supranacionales y multilaterales que comienzan a pronunciarse sobre el derecho a las diferencias culturales y traccionan los rumbos de algunos marcos normativos nacionales; como, por ejemplo, la elaboración de una ley indígena mediante la cual no solo se reconozca a los pueblos originarios, sino que se considere la restitución de territorios, la educación y la cultura como elementos centrales.

Con el retorno a la democracia en 1983 se inicia un proceso de transformación en la legislación y se sanciona la Ley Nacional 23302, que en gran parte de su articulado recupera los planteos del Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo.

En el plano provincial, la EIB no estaba contemplada en la Ley Orgánica de Educación N° 2444/92 que rigió hasta el 2011 inclusive, sino que había sido considerada en la Ley Indígena 2287/88 en el capítulo IV titulado Educación y Cultura donde se expresa, entre otras cuestiones, que *“El Estado Provincial dispondrá de recursos especiales para la efectiva prestación del servicio educativo en las zonas rurales desfavorables que habitan las comunidades indígenas a fin de garantizar la adquisición de los conocimientos que permitan la participación igualitaria de los indígenas en la sociedad Nacional”* (Art. 24).

“El Consejo Provincial de Educación coordinará con la autoridad de aplicación de la presente ley, las medidas necesarias para la realización de programaciones específicas, la elaboración de contenidos, la orientación de las escuelas de comunidades indígenas, promoviendo la participación y la dignificación de la población” (Art 25).

“La autoridad de aplicación de la presente ley, promoverá la participación de los pobladores en los Consejos Escolares, establecidos por el artículo 65 de la Constitución Provincial” (Art. 26).

“Los planes que instrumente el Consejo Provincial de Educación resguardarán y revalorizarán la identidad histórica-cultural, tradiciones, costumbres, creencias y lengua de los pueblos” (Art. 28).

“Se asegurará que los miembros de estas comunidades tengan acceso a la educación en todos los niveles implementando en el área de educación un sistema de becas en tal sentido y dando prioridad para el acceso a las Residencias escolares de nivel medio y terciario de ambos sexos, aldeas, escuelas itinerantes o a distancia” (Art. 29).

Sin embargo, esta ley demora diez años en ponerse en práctica dentro de la provincia: más precisamente entre 1997 y 1998, cuando comienzan a juntarse las organizaciones mapuches y se centraliza en Jacobacci¹⁹ el Movimiento Indígena. Se dio prioridad a la conformación del CODECI y la reforma de la Constitución nacional, en la que se reconoce por primera vez la educación intercultural bilingüe.

En el año 2003 comienza a hablarse en la provincia y a ponerse en práctica lo referente a la EIB, más de veinte años después de sancionada la Ley Indígena. Esto fue producto, por un lado, de la conformación de un movimiento importante del pueblo indígena

¹⁹ Localidad de Río Negro, ubicada en lo que se denomina Línea Sur.

y, por el otro, de un hecho que generó rechazo en el ámbito provincial; en palabras de la referente de EIB—CODECI Zona Andina Bariloche:

“A partir de 2003, se inicia la puesta en práctica de la EIB en Río Negro porque se hacía una exposición en Viedma donde estaban las cabelleras de nuestra gente, los aros, los chaguan, nuestro pasado, donde había mantras tejidas por nuestra gente y todo eso tiene un significado para nosotros. Era una cuestión muy fuerte ver cómo en esa época se estaba exponiendo nuestra gente que tenía la cabellera y el chaguan, vestimenta importante que tiene un significado para nosotros. A partir de ahí, los consejeros y presidenta del CODECI fueron y levantaron esa exposición. El gobierno provincial, que venía hace muchos años gobernando, es como que hace un click (a partir del repudio social que generó dicha exposición) y empezaron a discutir cómo implementar la EIB para ir revirtiendo un poco la historia que el resto lo veía como muestra, como exposición, como que acá están los indios, los indígenas y hablaba alguien por nosotros.”

A partir de este hecho, el gobierno provincial y el CODECI dialogaron y conformaron un equipo para proyectar la EIB, tal como se establecía en la Ley 2287/88, que sigue vigente. El CODECI, en tanto organismo ejecutor del programa de EIB, inició la elaboración de la propuesta para implementarla en las escuelas de zonas rurales que contaban con comunidades mapuches, y lo realizó a través de la Resolución N° 1399/03, que implementó el Convenio de Educación Bilingüe y Recuperación del Acervo Cultural Histórico del Pueblo Mapuche.

Dentro de los planteos de la Ley Orgánica de Educación y de este convenio hay dos cuestiones que advierto en relación al significado de ‘igualdad’ producido en este período, vinculadas con las oportunidades.

La primera es la asociación que se realiza entre la modalidad de educación rural y la población de comunidades originarias; esto es, se caracteriza a las escuelas rurales como espacios de concentración de poblaciones dispersas que requieren una educación compensatoria para nivelar lo concerniente al aprendizaje y enseñanza en los tramos obligatorios, tal como se plantea en el art. 50 de la Ley Orgánica de Educación:

“Los servicios educativos comunes caracterizados como rurales atenderán principalmente, a la población que habita dispersa en el campo y en comunas. Para los años y/o niveles que corresponden a la formación general obligatoria se regirán por el Diseño Curricular Básico General y por el Calendario Escolar Básico. El Diseño Curricular Básico para establecimientos rurales deberá proponer a los alumnos metas equivalentes de aprendizaje, diferenciándose del correspondiente a las escuelas comunes urbanas por

*las propuestas de algunos contenidos específicos de valor equivalente a los propuestos para aquellas y/o, sobre todo, de métodos adecuados para la atención de poblaciones dispersas y/o de grupos de diversas edades. La comunidad educativa de áreas rurales deberá contar con apoyos especiales destinados a equiparar las condiciones de enseñanza y de aprendizaje, con el fin de **asegurar la igualdad de oportunidades que promueve la presente Ley**".*

Pareciera que existe una asociación entre lo indígena y lo disperso —es decir, entre lo indígena y la territorialidad— dado que quienes forman parte de una población dispersa y habitan en territorios rurales dispersos son indígenas cuando, en realidad, están integrados por diversas identidades pertenecientes y no pertenecientes a comunidades de pueblos originarios o indígenas. Estos (en alusión a indígenas) expresa Segato (2007) son los que constituyen las grandes masas de población desposeída, cuyo patrimonio en común es la herencia de su desposesión, entendida como expropiación material y simbólica.

La referente de EIB-CODECI plantea en la entrevista realizada que las comunidades mapuches no solo habitan en el ámbito rural sino también en la ciudad, y que las diferencias entre ambos no han sido contempladas por el gobierno provincial y nacional; señala también que la EIB debería ser una propuesta política de educación del pueblo mapuche y transversal al sistema educativo, y que ese es el desafío a futuro.

La segunda cuestión está vinculada a la enseñanza de lenguas indígenas, que se constituye como EIB y propone incluir acciones que den espacio a dichas lenguas en los procesos de escolarización de las niñas y niños que se reconocen como pertenecientes a los distintos pueblos originarios. Como plantea Hecht (2011), pareciera que estuviese diseñada sobre un único ideal: niños de comunidades indígenas rurales hablantes de una lengua indígena.

Desde esta perspectiva es que se fija en determinados grupos indígenas desfavorecidos la cuestión de la alteridad, y se prioriza sólo un aspecto de la diversidad por sobre otros: la cuestión de la lengua mapuche tehuelche y la socialización. Asimismo, se brindan oportunidades para el acceso a la educación y se asignan recursos específicos para dicho fin, pero sin conmovir las bases homogéneas y estructurales del sistema educativo.

Es en este contexto de producción de significados acerca del concepto de igualdad educativa que empieza a aparecer con fuerza la noción de igualdad de oportunidades, tanto en los textos normativos como en los discursos y en las producciones teóricas.

La Ley de Educación Provincial del año 1992 lo plantea en su art. 5, y aparece nuevamente en estos convenios y documentos, no solo a través de la Educación Intercultural Bilingüe sino también mediante la educación de las personas con discapacidad.

La noción de igualdad de oportunidades carga de sentido al significante igualdad educativa, comprendida en este contexto de producción como una oferta que se les brinda a todos y a todas para que puedan ingresar al sistema educativo, permanecer en él y egresar sobre la base de un principio meritocrático, ya sea a través de becas (como lo plantea la Ley 2287) o a través de la capacidad que tenga el sujeto (como lo plantean en el proyecto de integración para las personas con discapacidad). Este planteo, según Dubet (2011), busca simplemente reducir las desigualdades y/o inequidades de origen, brindando las mismas oportunidades y sosteniendo las desigualdades como justas o incluso naturales; no busca luchar contra la discriminación ni tiene la intención de generar reales condiciones de igualdad tanto en el punto de partida como en el de llegada.

El significado de igualdad educativa cargado por el particular de oportunidades tiene sus bases en el modelo del liberalismo estadounidense, cuyo discurso influye en nuestro sistema educativo; para Charlot (2008), se convierte así en un principio republicano que supone desigualdad en los resultados de la sociedad y oculta una idea de desigualdad natural entre los seres humanos, porque lo que condiciona a un sujeto en cuanto a oportunidades y posibilidades es su lugar de origen y de pertenencia cultural y de grupo.

La propuesta de EIB implementada en el período que va de 2003 a 2011 bajo el significado de igualdad de oportunidades podría calificarlo, teniendo en cuenta los aportes de Walsh (2005), como multicultural, chata y esquemática, reificada en sus contenidos y despojada de las dialécticas que le confieren historicidad, movilidad y arraigo local, regional y nacional.

En la lógica de la EIB durante el período 2003-2010 aparece una dialéctica otrificadora en la que se adopta una interculturalidad funcional, que tiende a disminuir las áreas de tensión y conflicto entre los diversos grupos y movimientos sociales cuyo foco de atención son las cuestiones socioidentitarias, evitando que la estructura y las relaciones de poder vigentes sean afectadas.

Esta interculturalidad adopta un reconocimiento erróneo, como plantea Fraser (2006), por negación o estigmatización de los rasgos de identidad de ciertos sectores, lo que conocemos como discriminación positiva.

Por ello, cabe señalar que aparecen en todo este proceso tensiones y disputas entre las comunidades indígenas y lo escolar, entre la modernidad y la tradición, entre lo colonial

y lo decolonial. Es en estos espacios conflictuados en los que la EIB se inscribe desde el Estado, a partir de políticas sustentadas en la Ley Indígena, atendiendo a algunos aspectos y reclamos de las poblaciones originarias pero desoyendo otros; además, generando políticas en torno a la EIB desde la propia agenda de gobierno y direccionando los discursos de educación intercultural que ingresan a la escuela.

2.1.2.2 Propuesta de Educación para las personas con Discapacidad.

En 2006 se aprueba la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York y entra en vigencia en el año 2008, luego de ser firmada y ratificada por más de veinte países.

El propósito de la convención es: *“promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.”*

De lo anterior se desprende que este documento reconoce el derecho a la educación de las personas con discapacidad, sin discriminación de ninguna clase y sobre la base de la igualdad de oportunidades.

En Argentina, el Congreso de la Nación sanciona y promulga la Ley 26378 de aprobación de “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” en el año 2008; la misma tiene su correlato con la Convención Internacional y entre sus principios generales plantea la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad, la igualdad de oportunidades; por otra parte, entre las obligaciones generales expresa que, a fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados partes adoptarán todas las medidas pertinentes.

El supervisor de Educación Especial de la Zona Andina y Andina Sur de Río Negro, comenta en la charla realizada que el proyecto de integración surge en el año 1993 como proyecto destinado a una amplia y variada población de sujetos, pero con una mirada errónea acerca del paradigma de la discapacidad. Según el entrevistado, se trata de un error vinculado con la normalización y con una pedagogía correctiva: *“integrábamos una persona para tratar de hacer todo lo posible para que se parezca al modelo normalizado”*.

La intención en la propuesta de integración fue reducir ese complejo proceso a una experiencia escolar y una mera contigüidad física de las diferencias con aquellos llamados normales en el contexto del aula, como plantea el supervisor de educación especial en la entrevista y como lo desarrollan Skliar (2013) y Sinisi (2010).

La integración, como expresa Sinisi (2010) es una opción que el sistema educativo común ofrece al alumno/a con discapacidad, y es un modelo basado en el déficit y la situación de desventaja que porta la persona, en la que predomina una mirada médica. El sujeto es objeto de intervención educativa y es considerado un sujeto asistido, integrado, rehabilitado y reeducado.

El proyecto de integración implementado en la provincia reflejaba este modelo al momento de abordar y atender a un niño o niña que no solo tenía discapacidad, ya que las solicitudes en las derivaciones realizadas por docentes eran desde chicos que “*se portaban mal y chicos con dislexia*” (refiere el supervisor de educación especial). Este proyecto, sostiene el entrevistado, habilitaba a los docentes de las escuelas comunes a “discapacitar” a todos y todas los alumnos/as según el contexto, lo que daba inicio a un proceso de etiquetamiento y medicalización de las infancias en el que surgieron distintas categorías de nuevas enfermedades infantiles vinculadas con el aprendizaje. En ocasiones, los rótulos obturaban posibilidades en lugar de contribuir al desarrollo del potencial de estudiantes, actuando como suerte de profecía autocumplida centrada en una patología y no en una persona (Valdez, 2016).

En las últimas décadas se ha alertado sobre el aumento de la medicalización y patologización de la infancia: dentro de este fenómeno, llama particularmente la atención cómo algunas situaciones relacionadas a las historias y contextos de los/as estudiantes son tratadas como síntomas para los cuales se prescriben medicaciones específicas con el fin de disminuirlos o eliminarlos, en conjunto con la derivación hacia escuelas especiales.

Es posible advertir en esta propuesta de educación para las personas con discapacidad un discurso integracionista que, tal como sucedía en la propuesta de EIB, opera por un lado en un nivel supuestamente progresista (las personas con discapacidad tienen el derecho de asistir a la escuela común con otros/as niños/as, es obligación de la escuela pública aceptar la diversidad, la integración es una idea avanzada) pero, por otro lado, lo hace en un nivel totalitario al reproducir el continuum de personas con discapacidad sin dejar espacio para un análisis de los efectos de tales prácticas sobre cada uno/a de ellos/as.

Estos discursos detrás de su mensaje de igualdad y justicia, como plantean Dussel y Southwell (2012), están impregnados de estereotipos idénticos a los desarrollados con poblaciones originarias y en las escuelas especiales, asociados a la eficacia, eficiencia y calidad en la educación y asumiendo la oportunidad como una oferta brindada desde el Estado para que puedan acceder al sistema de educación común; en tal sentido, la igualdad de oportunidades se constituye como la premisa educativa estatal de este momento.

En la provincia de Río Negro, por otro lado, entre el año 2010 y fines de 2011 (año de transición en la gestión gubernamental) se aprueba y comienza a implementarse la Resolución 3438/11, la cual no introduce reformas en la Ley de Educación Provincial del '92 ni instrumenta las políticas educativas que se venían desarrollando en el nivel nacional desde 2003.

Esta resolución plantea la inclusión de los/as alumnos/as con discapacidad en establecimientos educativos del Nivel Inicial, Primario y Medio, y presenta a lo largo de todo su fundamento teórico y sus considerandos un cambio de paradigma desde el concepto de integración hacia el de inclusión en términos de derechos.

Durante el proceso de su implementación, que fue más bien breve, se sucedieron diversas tensiones en torno al trabajo de los docentes y al equipo que se conformaría para incluir a los niños/as con discapacidad dentro del sistema educativo común en sus tramos obligatorios.

La lógica sobre la que se sustentó esta primera etapa (2010-2011) siguió siendo integracionista, meritocrática y basada en la igualdad de oportunidades; sin embargo, se siguió considerando a los otros como aquellos que deben adaptarse, amoldarse —en definitiva, normalizarse— para poder ser educados y, por ende, pasan a ser los diferentes; allí se establece un proceso de diferencialismo, como plantea Skliar, que consiste en distinguir a los sujetos tomando como referencia algunas marcas identitarias tanto físicas como culturales.

Históricamente, como plantean Castel (2004) y Gentili (2007), aparece una primera forma de exclusión que se realiza mediante la expulsión hacia afuera del sistema, ya sea a través del no acceso a este o del acceso fallido (salida antes del tiempo estipulado).

Un segundo conjunto de prácticas de exclusión consiste en construir instituciones de encierro en la sociedad (Foucault, 2002) pero separados de esta (manicomios, hospitales, reformatorios, orfanatos, cárceles, etc).

Una tercera e importante modalidad de la exclusión tiene que ver con otorgar a ciertos sectores o grupos sociales (ej.: las personas con discapacidad o pueblos originarios)

un estatuto especial, el cual les permite coexistir dentro de la comunidad pero a la vez los priva de ciertos derechos y de la participación en determinadas actividades sociales.

Esta tercera forma de exclusión es tal vez, al decir de Castel (2004), la principal amenaza de la coyuntura presente. Esto se debe a las ambiguas políticas de discriminación positiva entre las que se pueden considerar las políticas de inclusión, que tienen como premisa dar más al que menos tiene, pero al mismo tiempo estigmatizan a los sectores o grupos sociales implicados de manera negativa, al etiquetarlos y posicionarlos discursivamente en un lugar de marginación.

Por ello, a pesar del reconocimiento de la necesidad de una educación intercultural bilingüe para poblaciones indígenas y una educación inclusiva para las personas con discapacidad en el sistema de educación común, no identifiqué avances significativos en el diseño y la implementación de esos planes educativos en el período abordado (2003-2010); esto se debió, sobre todo, a las condiciones socioeconómicas desfavorables sumadas a la falta de presupuesto y al desinterés de los sectores gubernamentales, las cuales hicieron que las comunidades indígenas y las personas con discapacidad queden cada vez más aisladas, empobrecidas e imposibilitadas de acceder a la educación y, por ende de que el derecho a esta no sea garantizado.

Ahora bien, como aspecto positivo podría afirmar que todos estos cambios discursivos en el nivel jurídico-formal significaron la transición desde una política integracionista hacia una de reconocimiento de la pluralidad y respeto por las identidades étnicas y culturales de la Argentina, tal como lo plantean Díaz, R., Diez, M. L. y Thisted, S. (2009).

Sin embargo, como sostiene Falaschi (1998), la normativa existente funciona más bien como una declaración de principios del deber ser que como una base operativa para acciones consecuentes. Es decir, en este contexto neoliberal provincial se constata la ausencia de voluntad política para ejecutar la normativa en las prácticas; el armado y sostenimiento de la estructura educativa de la provincia demuestra que el Estado consideraba a la educación como un pilar donde debía asentarse el desarrollo integral de la provincia, pero esta forma providencialista de integración social se fue desvirtuando durante la gestión del gobernador Massaccesi, y la crisis económica de 1995 precipitó su caída (Welschinger, 2003).

Las políticas neoliberales en educación, como lo expresa Welschinger (2003), profundizaron el carácter antidemocrático y excluyente de los sistemas educativos a través de la reducción del gasto en el área (privatización) e intensificación de los mecanismos de

segmentación de los sistemas educativos (descentralización y regionalización). De este modo, queda claro que la EIB en Argentina (y, puntualmente, en Río Negro) ha tenido su origen en una política educativa focalizada y compensatoria, como sucedió en el Proyecto de Integración y la Resolución de Inclusión de las Personas con Discapacidad.

El problema con esto es que al presentarse los programas de EIB y la propuesta de educación de las personas con discapacidad como planes de compensación, se pierde de vista que son un campo de derechos ganados, en primer lugar por los sujetos y luego por las familias y por las comunidades. Y es entonces que este tipo de programas reproducen la folklorización y la reducción, por un lado, de la problemática indígena al plano de la asistencia social y al ámbito rural (Hecht y Szulc, 2006) y, por otro, la educación de las personas con discapacidad enfocada desde el déficit y no desde la diversidad que está en la naturaleza humana.

Cuando las políticas públicas para atender las diferencias son focalizadas y compensatorias y cuando los repertorios culturales son sometidos a las lógicas y soportes escolares —como cuando se traduce el himno a una lengua originaria—, podemos estar ante gestos de reconocimiento que no conmueven los cimientos sobre los que se erigió la escuela y que ponderan unos repertorios culturales sobre otros (Diez, 2007, Thisted, 2011).

La EIB y el Proyecto de Integración para las Personas con Discapacidad promovieron, desde los 80 al 2011 inclusive, una igualdad educativa equivalente a las oportunidades, invisibilizando la posición de los sujetos y poniendo el acento en el esfuerzo, en las capacidades, en el talento, en la constancia y en los méritos de cada uno/a para llegar a la posición que les correspondería por sí mismos/as. Es decir, según este proyecto todos y todas tienen las mismas oportunidades para acceder al bien común (derecho a la educación), pero luego es responsabilidad de cada uno/a llegar al final de cada ciclo escolar obligatorio y egresar.

Se trata en definitiva del modelo de oportunidades asociado, como lo refiere Dubet (2011), a una forma de construcción y de representación de los actores sociales elaborada en torno al trabajo y a la utilidad funcional de cada uno/a; en resumen, del *habitus*, de su trayectoria social.

En este punto, destaco la importancia que los significantes van tejiendo en la trama discursiva para que se concreten en prácticas discursivas, tal como lo plantea Filmus (2013)²⁰: *“Hay muchas leyes en las que el Congreso avanza en derechos sociales, pero en*

²⁰ Entrevista realizada por Diego Rosenberg en el 2013 para Revista Unipe “30 años de educación en democracia”. Pág. 36.

la práctica la sociedad tarda en hacerlas cumplir. Podés tener una ley contra la discriminación, pero en la calle se sigue discriminando”.

2.2 Significados del Concepto de Igualdad Educativa en el DPO Nacional y Provincial entre 2011 y 2013. Tensiones en Torno a la Igualdad de Oportunidades y la Igualdad de Posibilidades

La cuestión de la igualdad de derechos y de oportunidades atraviesa al conjunto de la educación, considerando que no es lo mismo tener igual derecho de acceso (oportunidades) a la escuela que a los conocimientos (derecho a la educación).

En este sentido, el Estado debe poder garantizar la educación como único medio para producir aquello que es común a todos los que habitan y construyen un país, considerando que la asume como un bien público (art. 2, LEN).

La educación concebida como un bien común implica que debe ser distribuida, en consonancia con el trabajo de Connell (1997), quien sostiene que el sistema educativo es un bien público de gran importancia para una sociedad y plantea que existe desigualdad en su distribución según clases sociales y posibilidades de acceso. Este autor afirma que no se trata de un bien aprovechable únicamente por la sociedad del presente sino también por la del futuro, asumiendo que la educación es una práctica social con propósitos y criterios.

2.2.1 Inclusión Educativa y la Propuesta de Inclusión de las Personas Con Discapacidad en el Sistema Educativo Común

El concepto de inclusión, como nos propuso Sinisi (2010), se ha transformado en los últimos años en la categoría estrella de toda política social y programa educativo elaborado por organismos internacionales; su uso retórico, renovado y generalizado en educación y en discursos políticos apunta a generar prácticas inclusivas y a conformar instituciones inclusivas.

Toda la producción teórica que circula desde Skliar (2006; 2013; 2017), Segato (2007), Valdez (2016), sumada a las demandas de las poblaciones originarias y del Movimiento de la Escuela para Todos, no queda aislada del proceso de reformas educativas en materia de políticas y puesta en marcha de estas.

Más allá de esto, la pregunta que surge es ¿cómo distribuir ese bien común (educación) a todos y todas? en un contexto de producción de significados acerca del concepto de igualdad educativa que vienen a tensionar el sentido de igualdad de oportunidades’.

En el nivel nacional, y durante el período que abarca el presente trabajo, se han aprobado varias legislaciones y programas educativos que apuntan a una distribución más equitativa y a garantizar el derecho a la educación.

La inclusión, según Sinisi (2010), no debe pensarse a partir de un determinado tipo de sujetos que portan determinadas características o condiciones, sino que debe pensarse para todos los chicos y chicas, eliminando con anterioridad las marcas que los etiquetan, estigmatizan y excluyen.

De este modo, puedo vincular el significado otorgado al concepto de igualdad educativa en este contexto a la concepción de inclusión que plantean Sinisi (2010) y Skliar (2013); esto es debido a que, como se plantea en un informe de gestión educativa del período 2011-2014 realizado por el equipo del Ministerio de Educación y DDHH de la provincia, se propusieron elaborar normativas que definan a la educación como un derecho social, al Estado como principal garante de la construcción de un sistema educativo con justicia social y que las escuelas avancen en la inclusión de los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos que no tenían las condiciones para hacer efectivo su derecho.

La resolución provincial 3438/11 fue contemplada en este contexto y asumida como transversal al sistema educativo común obligatorio y en el nivel superior, pero concibiendo la inclusión como derecho de toda la población escolar y no solo de las personas con discapacidad o de las poblaciones originarias.

En este sentido, se implementaron en la provincia —y en consonancia con Nación— distintas políticas, programas y planes para sostener la inclusión y garantizar el derecho social a la educación; por ejemplo, las políticas socioeducativas, para lo cual se crea la Dirección de Políticas Socioeducativas y se ponen en marcha treinta programas, como ser: el Centro de Actividades Infantiles, el Centro de Actividades Juveniles, la Asignación Universal por Hijo/a, el plan PROGRESAR, el PIIE, políticas de ampliación de jornada, Conectar Igualdad, Asignación Universal por Embarazo, plan Fines, entre otros.

Todos estos programas tenían como premisa fortalecer las trayectorias educativas reales de los/as estudiantes, generar permanencia y evitar la exclusión y la deserción, promoviendo trayectorias continuas y completas (Terigi, 2011).

El supervisor de educación especial, en la entrevista ya mencionada, sostiene que en la provincia (en el período 2011-2013) se produce un cambio de paradigma y comienza a ponerse el énfasis en las personas, especialmente en aquello que estas pueden hacer, respetando las individualidades y sin necesidad de pensar en ningún modelo.

La inclusión se refiere, concebida de esta manera, a un valor de igual reconocimiento, que consiste en la aceptación por parte de los demás de la singularidad y necesidades de cada individuo, y esto se relaciona directamente con el hecho de nombrar aquello que no se nombraba y directamente se invisibilizaba: el reconocer hace referencia a visibilizar y otorgar identidad.

Claro que no hay que dejar de lado la realidad de que existen sujetos, grupos o sectores sociales en mayor riesgo que otros a la hora de vivenciar con plenitud el sentimiento de pertenencia y reconocimiento, como pueden ser niños, niñas o jóvenes con discapacidad, o los pertenecientes a poblaciones originarias o a determinados grupos étnicos.

Ahora bien, esta idea de todos genera tensiones, debido a que se puede caer en la tentación de centrarse únicamente en ayudar a determinados sectores que se le asignan atributos particulares desde parámetros vinculados a la raza, la etnia o normalidad para eludir con ello políticas preventivas y sistemáticas con el fin de evitar situaciones de marginación y exclusión. En un proceso de “enseñar todo a todos y todas” no se deberían ocultar las diferencias o particularidades, sino que habría que promover puntos de encuentro para posibilitar el aprendizaje y el derecho real a la educación en condiciones de igualdad de posibilidades, y no solo de oportunidades.

En este contexto de producción de significados en torno al concepto de igualdad educativa que contempla la inclusión, las diferencias, la diversidad cultural comprendida desde la interculturalidad, y en donde la provincia adhiere a los convenios nacionales e internacionales e implementa políticas educativas inclusivas, la educación para las personas con discapacidad comienza a ser considerada, al igual que la EIB, como transversal y como un proyecto más que debe sostenerse.

Arnaíz Sánchez (2003) sostiene que la inclusión educativa se centra en cómo apoyar las cualidades y las necesidades de cada estudiante en la comunidad escolar, para que se sientan bienvenidos/as, seguros/as y desarrollen trayectorias continuas y completas. Implica valoración y reconocimiento de las diferencias, como así también que las instituciones educativas se adapten a las necesidades de los/as estudiantes.

Por su parte, Arnaíz Sánchez (2003) y Váldez (2016) plantean que la discapacidad resulta de una relación entre la persona y el contexto de interacción; esto es, las posibilidades que se generen para que esa persona pueda ser considerada al momento de garantizar su trayectoria educativa. Al respecto, el supervisor de educación especial expresa: *“(...) el paradigma que se tiene hoy para mirar la discapacidad no es lo que tenga la persona sino lo que le determina el contexto. Si yo soy un discapacitado motriz y ando en silla de ruedas pero no tengo una rampa, no tengo accesibilidad, me discapacita el contexto. Ahora si yo tengo rampa, tengo una silla de ruedas fabulosa...ahí ya elimino la barrera”* (en charla del IFDC Bche).

A partir de este significado otorgado al concepto de inclusión en cuanto igualdad en términos de posibilidades, de derechos, de justicia social y de reconocimiento, el proyecto de integración pasa a ser un instrumento para promover la inclusión de las personas con discapacidad al sistema educativo común.

El concepto aparece entonces como un factor instituyente que mueve los cimientos de la educación y de las prácticas, generando resistencias e incertidumbres en los discursos y prácticas docentes, pero ahora deja de pertenecer al campo de la opinión para pasar a estar enmarcado en una legislación; por ende, se convierte en un derecho del sujeto y de la familia.

El supervisor de educación especial comenta al respecto: *“me ha pasado de encontrarme con un director que me diga: ah no no, acá no porque yo no estoy de acuerdo con esto de la inclusión (...). Primero es ley nacional, segundo es ley provincial como para oponerse, y es un desafío que requiere de actualizaciones (...) se trata de ver quiénes vamos a estar para acompañar esta realidad y cómo lo vamos a hacer”*.

Sileoni (2013) —Ministro de Educación de la Nación (2011-2015)— comenta lo siguiente en una entrevista acerca de la propuesta de inclusión: *“Es más fácil echar al pibe que incluirlo. Para mí si hay inclusión, hay más calidad. La calidad es un concepto sistémico, no es la biografía personal del alumno, que tenía 6 en Lengua y ahora tiene 8. Esos son mejoramientos en los aprendizajes. Hay calidad en un sistema educativo que tiene más docentes, más chicos adentro, que construye 1.800 escuelas, que entrega 70 millones de libros, 2.600.000 netbooks. Ese sistema educativo es mejor”*.

El objetivo es aprender. Pero primero hay que tenerlos adentro, seguro que no aprenden en la esquina. Y después podríamos decir otra cosa: que aprendan cosas pertinentes, porque también pueden aprender cosas que no sirven. Siempre se construye

el concepto de calidad educativa desde la carencia, desde lo que falta. Pareciera que estás remando en el mismo lugar. No estamos igual. Por supuesto que falta.

Antes se educaba en una uniformidad y hoy la regla es la diferencia. Hay una pluralidad de realidades que hace que enseñar sea más complejo.

Todos los chicos de cuatro años tienen que ir a la escuela en 2016. Cuando asumimos, el 48% iba a la escuela, hoy casi el 70%. Tenemos que mejorar el egreso en la secundaria y los aprendizajes". (2013, 1 de oct. Si hay educación, hay calidad, Revista Unipe, Edición especial 30 años de democracia, pp. 42-43).

Si bien se advierten las tensiones que genera este cambio de paradigma, avizoro una configuración material y simbólica acerca del significado del concepto de *igualdad educativa* vinculado con las posibilidades; posibilidades de que todos y todas puedan aprender en condiciones favorables, tanto pedagógicas como materiales, físicas, culturales y económicas.

2.2.2 Educación Intercultural

Grimson (2008) considera que en las últimas décadas las políticas multiculturalistas²¹ comenzaron a imponerse en el mundo académico y en áreas de gestión pública, acompañando el desarrollo de nuevos movimientos sociales y en contraposición a las políticas de discriminación, asimilación, integración y homogeneización; sin embargo, aún siguen tratando de establecerse plenamente las políticas de reconocimiento de grupos o colectividades subordinadas como los pueblos originarios o las personas con discapacidad.

Mato (2010), por su parte, agrega que hay que considerar las palabras multiculturalismo e interculturalidad ya que suelen usarse para calificar situaciones sociales, como resultados o productos de los mismos y políticas sectoriales. La expresión 'multiculturalismo' se utiliza, en general, para designar un principio normativo o un programa político de mayor alcance que el unisectorial, por lo que el autor señala que la expresión 'interculturalidad' sería preferible; esto debido a que una política intercultural propicia el diálogo mutuamente respetuoso y la colaboración entre diferentes, mientras que la primera

²¹ El multiculturalismo, siguiendo los planteos de Rodríguez Caguana (2014) aboga por una política de la diferencia, es decir, por reconocer la existencia de diferentes identidades y culturas con sus respectivas particularidades. Brega por el derecho a la identidad de las poblaciones originarias. Véase: Rodríguez Caguana (2014). Los derechos culturales y lingüísticos de los pueblos indígenas en el constitucionalismo ecuatoriano: entre el asimilacionismo, el multiculturalismo y el interculturalismo. En A. Grimson (Comp.), *Culturas políticas y políticas culturales*. Ediciones Böll Cono Sur.

solo propone mantener a los diferentes separados, aunque otorgándoles reconocimiento y derechos semejantes.

El 2006, con la sanción de la nueva Ley de Educación (que sigue vigente al momento), abrió un camino para que las provincias pudieran iniciar un proceso de renovación y actualización de sus respectivas propuestas educativas. Sin embargo, en Río Negro fue recién a partir del 2011/12 con el cambio de gestión gubernamental que se inició un proceso de debate y construcción para una Ley de Educación Provincial que se alinea a los lineamientos y propuestas del ámbito nacional.

En la Ley Orgánica de Educación Provincial N° 4819/12 se reeditan principios de la ley 2444/92 y se incluyen planteos de la Ley Nacional.

La EIB aparecerá por primera vez en la mencionada legislación como modalidad del sistema educativo *“que atraviesa todos los niveles de la educación con el objeto de garantizar el derecho constitucional de los pueblos originarios y poblaciones migrantes, a recibir una educación que fortalezca sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidades étnicas y su calidad de vida”*. (art. 60, cap. IV). Asimismo, se plantea que: *“La interculturalidad es una construcción política y ética que promueve, a través del diálogo, una nueva relación de respeto e igualdad entre los pueblos originarios y poblaciones étnica, lingüística y culturalmente diferentes”*. (art.61, cap. IV).

La inclusión de la EIB como modalidad es un derecho que ha sido ganado por las propias poblaciones originarias en la provincia, donde han tenido un escenario político más favorable para el reconocimiento en términos del derecho que tienen como pueblo preexistente. El hecho de ser reconocidos y de que se implemente la modalidad de EIB implica que esta se garantice a través de acciones concretas de parte del Estado Nacional y Provincial; entre esas acciones está lo referente al sistema de becas, que se menciona en la Ley Nacional de 2006 y que en la provincia aparece en este período.

La referente de CODECI, Zona Andina-Río Negro en una entrevista realizada en el 2012, comenta que: *“en el 2006 se pone en marcha el Consejo de Participación Indígena a nivel nacional y a partir de ahí hubo una discusión sobre el sistema de becas y se empezaron a ejecutar las becas de educación para la población indígena”*.

En Río Negro, en el año 2006, llegaban 400 formularios de becas para los tramos de educación obligatorios, y en 2010 empiezan a incluirse formularios para quienes quisieran hacer estudios terciarios o universitarios.

La implementación de la modalidad de EIB se realizó en una primera etapa (2006-2010) como prueba piloto en distintas escuelas de parajes rurales en la provincia: la escuela

Chacay Huarruca, la escuela de Blancura Centro, la escuela de la Huayteca y la escuela de Pilquiniyeu del Limay. A partir de 2012, con la nueva ley se fueron incorporando escuelas interculturales, mientras que aquellas bajo la modalidad EIB dejaron ya de ser experiencias dispersas o pruebas piloto para constituirse en una política educativa estatal, la cual ha tenido tensiones con las propias comunidades y referentes de CODECI en cuanto a su implementación y al nombramiento de los maestros interculturales (que no serían los talleristas). Esto será analizado en detalle en el capítulo 3.

En la entrevista realizada, la referente de CODECI lo explica de la siguiente manera: *“Cuando vos hablás de interculturalidad es hablar en términos de igualdad y nosotros cuando hablamos de derecho no es que decimos que nosotros queremos estar sobre la otra educación o que la educación siga estando por sobre los conocimientos nuestros, sino que nosotros decimos, bueno, queremos estar en un estado de igualdad, ¿y para qué? Para construir juntos, porque nosotros como pueblo originario tenemos nuestro kimun, nuestro saber y son dos saberes que deberían ir juntos”*.

Concebir la interculturalidad desde un relativismo cultural en el que se reconoce la existencia de la diversidad cultural e incompletud, como plantea Sousa Santos (2010), tiene la importancia de identificar y asumir que todas las culturas son, en alguna medida, incompletas, y que el diálogo entre ellas puede precisamente avanzar a partir de esa incompletud, a partir de desarrollar la conciencia de sus imperfecciones. En este sentido, sostiene el autor, el diálogo sería ese puente constructor de los procesos interculturales.

Llegados a este punto, considero que el reconocimiento a los pueblos originarios en la provincia ha tenido distintos niveles de diálogos, resistencias, luchas y reclamos en los que se han generado quiebres entre el Estado provincial, la comunidad mapuche y CODECI.

Por tal motivo, la EIB y la asunción de la interculturalidad educativa en la provincia, en el plano discursivo, ha significado un avance en el reconocimiento de derechos no solo de los pueblos originarios sino de las poblaciones migrantes, y ha brindado posibilidades para que el saber mapuche tenga lugar en la enseñanza escolar, lo cual requerirá un camino más largo, quizás, para garantizar en la práctica discursiva y de significación.

En este contexto de producción de significados en torno al concepto de igualdad educativa en el DPO que abarca de 2011 a 2013 puedo afirmar que estamos ante una cuarta etapa de la trayectoria escolar indígena, en la cual las luchas de las poblaciones originarias que comenzaron a unirse bajo una identidad común adquirieron a nivel internacional, nacional y provincial no solo mayor reconocimiento, sino también mayor

espacio y posibilidad de participación en la planificación de políticas educativas interculturales (Candau, 2010).

Estos procesos que se fueron dando responden al cambio de paradigma en términos de derechos humanos y a la perspectiva de educación inclusiva que empieza a tener centralidad junto a la Educación Intercultural en Río Negro en las discusiones sobre políticas públicas en educación.

2.2.3 Igualdad de Posibilidades, Igual Calidad y Políticas Socioeducativas

El significado del concepto de igualdad dentro de este contexto de producción que abarca de 2011 a 2013 en el DPO de Río Negro se vincula con las posibilidades en conjunción con las oportunidades, entendiendo posibilidad como esa condición necesaria para que los sujetos puedan hacer efectivo el derecho a la educación en función de la trayectoria escolar real, centrada en el derecho social a la educación y en la justicia social (como se plantea en el inciso a, art. 10 de la Ley Orgánica de Educación Provincial) y vinculada con aquellas condiciones y acciones financiadas desde el Estado para que se haga efectivo el ingreso, la permanencia (aprendizaje con calidad) y egreso del sistema educativo en sus tramos obligatorios.

En la revista del Ministerio de Educación y DDHH de Río Negro publicada en septiembre del 2012, y en relación a lo planteado con anterioridad, aparece en su tapa el título *En Río Negro elegimos incluir y enseñar todo a todos*, y en su encabezado figura: *Todo a todos al sur, en nuestra América*. Aquí aparecen planteos del Prof. Marcelo Mango, quien fuera ministro de Educación durante el período 2012-2014, y explicita que: “*Estamos trabajando todos los días para transformar la realidad y la distancia entre derechos consagrados en leyes y políticas efectivas que logren dar cuenta de reclamos, derechos y necesidades*”, y continúa expresando: “*Hace casi dos años que trabajamos por revertir las herencias de la inclusión del individualismo, del neoliberalismo. Por eso, consagramos, organizamos y unimos un proyecto popular que avanza todos los días en igualdad, justicia y derechos; en distribución de bienes culturales y educativos; en institución pública; en distribución y reconstrucción de saberes, de conocimientos históricamente acumulados, de disputa por el sentido y por la vida*”. (p. 4).

El lema Enseñar todo a todos como premisa de igualdad que aparece en la ley y en las imágenes discursivas del Ministerio de Educación en este período pareciera que se actualiza de esa idea pansófica comeniana de “enseñar todo a todos y totalmente” en función de revisiones y de la promoción de políticas educativas; así, se alejaría de los

parámetros homogeneizantes, excluyentes y nacionalistas dando lugar a todos y todas. En tal sentido, pareciera que la meta no es reconocer y tolerar lo diferente dentro de la matriz establecida, sino que se buscaría implosionar las estructuras coloniales implícitas del poder para conceptualizar la diferencia desde otra perspectiva.

La diferencia no es una obviedad cultural sino que, tal como plantea Skliar, es una construcción histórica, política y social, por lo que dentro de una cultura las diferencias deben ser definidas como diferencias políticas y no dependen de una autorización o de un permiso otorgado desde la normalidad, sino de un reconocimiento político y de su práctica.

La inclusión aspira a ofrecer una educación de calidad para todos y todas ampliando el foco, como plantea Blanco (2009), desde algunos grupos a todos los estudiantes, lo que significa que debe constituirse en un eje central de las políticas educativas y una responsabilidad del sistema en su conjunto.

Los sistemas educativos deben planificar y diseñar una propuesta para un aula heterogénea basada en una enseñanza diferenciada (Tomlinson, 2009), el trabajo por proyectos (Davini, 2002; Bixio, 2004; Anijovich, 2009), el marco de la enseñanza para la comprensión (Stone Wiske, 1999; Pogré y Lombardi, 2004), las inteligencias múltiples (Gardner, 1998), el diseño de una evaluación formativa, continua y comprensiva (Pogré y Lombardi, 2004; Aizencang y Bendersky, 2005), entre otras que podrían mencionarse.

La inclusión, entonces, es entendida como igual calidad educativa para todos y todas a partir de la promoción de los aprendizajes necesarios para el desarrollo personal y la participación en la sociedad, el conocimiento y vivencia de los derechos humanos. Esta idea de igual calidad aparece como alejada de la eficiencia y eficacia en los resultados y está basada en tres preceptos: relevancia, pertinencia y equidad, que se describen a continuación. La relevancia se refiere a los fines, principios y objetivos de la política educativa, vinculada con el desarrollo personal, profesional y laboral. Por su parte, la pertinencia se vincula con la significatividad lógica de los conocimientos y con el aprendizaje significativo (Ausubel, 2002), considerando el contexto, los saberes, la cultura, etc. de los grupos de estudiantes, los marcos de herencias culturales (Freire, 2010) y el mundo concreto y teórico.

En cuanto a la equidad, se encuentra asociada a las ayudas y recursos para quienes lo requieren a fin de que puedan estar en igualdad de condiciones y posibilidades para aprovechar las oportunidades educativas –tales como el sistema de becas, los planes sociales o programas educativos (Asignación Universal por Hijo, progresar, Asignación Universal por Embarazo, Conectar Igualdad, Programa Integral para la Igualdad Educativa)

—. Este sentido en torno a igual calidad asociado a derechos, justicia social y reconocimiento de las diferencias será considerado para analizar el significado otorgado a igualdad educativa en el DPO provincial que abarca de 2003 a 2013.

La justicia, como plantea Fraser (2006), contiene dos dimensiones: una dimensión distributiva, a la que he hecho referencia sobre la educación como bien común, y la dimensión del reconocimiento, que se sitúa en el campo simbólico y cultural. El reconocimiento designa una relación recíproca ideal entre sujetos: uno se convierte en sujeto individual sólo en virtud de reconocer a otro sujeto y de ser reconocido por él. En este sentido, se asocia a la justicia social con políticas de identidad.

La educación, entendida desde la noción de justicia, es un proceso social en el que el *cuánto* (en términos de distribución, de quién recibe qué y cuánto) no se puede separar del *qué* (del contenido) pues existe un nexo entre distribución y contenido (igual calidad o diferente calidad en la distribución de la enseñanza).

El concepto de igualdad educativa considerado desde la justicia distributiva y el reconocimiento, en este contexto de producción de sentidos, podría entenderse como bidimensional, ya que requiere tanto un enfoque que englobe una política de redistribución como una política de reconocimiento.

El significado de igualdad educativa asociado al significante de justicia social educativa en el DPO de 2011 a 2013 pareciera que busca entamar no solo la noción de oportunidad (ayudas económicas, becas, y todo lo relacionado con la redistribución) con la de posibilidad (es decir, con las condiciones que favorezcan las trayectorias estudiantiles a fin de poder llegar a tener trayectorias continuas y completas promoviendo políticas socioeducativas) sino también con la base o la mirada puesta en la visibilización y reconocimiento de todos y todas (desde los pueblos originarios, personas con discapacidad hasta poblaciones migrantes, minorías, grupos o sectores desfavorecidos), a fin de garantizar el derecho social a la educación a través de políticas y programas que generen igual calidad.

Esta concepción es la que puedo asociar con la propuesta de políticas socioeducativas que empiezan a implementarse en la provincia a partir de la sanción de la Ley Orgánica de Educación N° 4819/12, y con el significado de igualdad de posibilidades²²

²² Entendiendo a la igualdad de posibilidades (a partir de lo desarrollado en esta tesis) como integral e inclusiva y que promueve no solo las condiciones de acceso, sino que se ocupa de generar condiciones para garantizar trayectorias educativas continuas y completas.

que considero se producen en torno al concepto igualdad educativa en este contexto en el DPO provincial.

En el siguiente capítulo desarrollaré lo referente a la construcción del DPO a partir de la participación y el diálogo.

Capítulo 3

Discursos Pedagógicos En Torno Al Concepto Igualdad Educativa En El Período 2003-2013 en Río Negro

“ (...) ¿solamente aludiendo retóricamente al cambio de paradigma de la integración por el de inclusión se han modificado las prácticas, las creencias, valores- referidas a la exclusión y la discriminación del diferente- que se supone deben haber mudado para que pueda darse el cambio de paradigma?” (Sinisi, 2010, p. 12).

El eje de análisis en este capítulo se relaciona con identificar las tensiones en torno al signifiicante igualdad educativa y cómo fue (y es) disputado su campo de producción de sentidos desde los diferentes actores implicados en la elaboración del DPO provincial en el período seleccionado.

Para el análisis del DPO como construcción hegemónica tuve en cuenta las voces de funcionarios, gremios, referentes de educación especial y de pueblos originarios e indagando las tensiones que se dan en esa trama discursiva que se consolida, atendiendo a lo que se legitima y aquello que queda por fuera; además, lo hice visibilizando aquello que re ordena al signifiicante igualdad educativa, es decir, lo que articula el sentido que se le otorga en el DPO provincial.

El DPO, tal como planteé en el capítulo 1, fue analizado como producción política contextualizada en una trama de lucha por establecer el sentido otorgado a la igualdad educativa, teniendo en cuenta su alcance, sus sujetos destinatarios, el financiamiento, los tiempos, las negociaciones con otros sectores y los posibles acuerdos o disensos.

Es decir, indagué de qué modo se fueron articulando las diferencias y equivalencias para significar la noción de igualdad educativa en los períodos seleccionados.

En este capítulo, además, indago sobre los procesos de construcción de esos sentidos y desplazamientos desde referentes que considero relevantes en esa producción discursiva; atendiendo a los antagonismos y posiciones que ocupan dichos referentes en este contexto de producción y articulación discursiva.

3.1 Construcción del DPO en Torno al Concepto Igualdad Educativa en Río Negro: 2003-2010/11

Dentro del período considerado se devela una diferencia de significados que circularon en torno al signifiicante igualdad educativa: en el ámbito nacional empieza a aparecer en el discurso un reordenamiento sobre el significado de igualdad educativa asociado a oportunidades. El signifiicante igualdad educativa comienza, a partir del 2003 en el DPO nacional a asociarse con el significado de posibilidades.

Se advierte ese desplazamiento, como síntesis de una reconfiguración al interior del DPO, que conllevó disputas con diferentes actores e incluso distanciamientos en el ámbito provincial; ya que hasta el 2010 se continuaba asociando en el DPO provincial el significado de igualdad educativa con el significante de oportunidades.

Estas tramas discursivas y estos reordenamientos, dan cuenta de las variaciones que tuvo el significado de igualdad educativa y que se advierte en el DPO que se va consolidando tanto a nivel nacional como provincial.

En este caso, el sentido de posibilidad comienza a articular el significado de igualdad educativa en el DPO nacional, aunque en el DPO provincial seguía siendo articulado por el sentido de oportunidad. Estas diferencias fueron las que generaron un interés por indagar ese proceso de desplazamiento y esa variación entre el DPO nacional y provincial en torno a igualdad educativa.

En la provincia, como planteé en el capítulo 2, se seguían implementando en este período políticas educativas compensatorias y focalizadas, vinculadas a promover la igualdad de oportunidades. Como señalé, dicha igualdad requiere del esfuerzo, las capacidades, la vocación y las aptitudes del mismo sujeto para que pueda aprovecharlas en el sistema educativo común y alcanzar iguales resultados en el aprendizaje. Pero, como plantea Dubet (2011), es una mitomanía creer que todos aquellos dispuestos a esforzarse tendrán posibilidades de alcanzar las mismas metas.

Por su parte, en la LOE N 4819 se hace referencia a la educación especial y a las escuelas rurales, sin mencionar y/o contemplar a la educación especial ni a la EIB como modalidades del sistema educativo provincial en este contexto.

La educación especial es definida como el servicio educativo cuyo objeto de atención son aquellas personas con características especiales que tengan dificultades para progresar a través del Diseño General Básico²³.

Si bien en este período el concepto de 'igualdad educativa' comienza a ser disputado por otros significados, resulta relevante resaltar que no logra aún plasmarse como DPO provincial, es decir, no se genera ese desplazamiento del sentido de oportunidad por el de posibilidad.

La referente de CODECI, se refiere a este período de la provincia como marcado por la lucha de los movimientos indígenas y la organización de las comunidades mapuches;

²³ como desarrollé en el capítulo 2, las poblaciones originarias estaban contempladas dentro de las escuelas rurales como población dispersa

mientras tanto, desde Unter Bariloche lo enmarcan como un período de resistencia ante el avance neoliberal y de ajuste en las políticas educativas provinciales.

Ambos actores, en tanto, sostienen que el diálogo con el gobierno provincial era prácticamente nulo, pero que en el nivel nacional se estaban generando espacios de mayor participación.

La referente en la entrevista realizada plantea lo siguiente: *“el diálogo con el gobierno es muy difícil y no hemos podido avanzar en él. En el 2006 es cuando se pone recién en marcha el consejo de participación indígena a nivel nacional”*.

Desde Unter Bariloche, por su parte, hacen referencia al proceso de elaboración de la LEN, a la conformación del Consejo Federal de Educación y a la Paritaria Nacional como espacios que habilitaban un diálogo que hasta ese momento no tenían: *“pudimos discutir todas, no solamente lo salarial, sino la política pública educativa en un ámbito paritario, eso es fundamental para un sindicato (...) poder intervenir y modificar la política pública, trabajar juntos”*.

Sin embargo, en el nivel provincial se estaban cerrando escuelas y realizando ajustes en proyectos educativos tales como las escuelas integrales modalizadas en las zonas rurales en las cuales había, entre otros servicios, talleres agropecuarios, artesanos y enseñanza de la lengua originaria a cargo de un maestro designado por la comunidad mapuche en el marco del proyecto de la EIB; todo ello, en un contexto de conflicto y tensión.

Aquí aparece nuevamente la referente de CODECI para expresar: *“La educación intercultural bilingüe debería ser una preocupación del estado de generar una búsqueda, un acuerdo, una mesa de diálogo, poner los recursos que deberían poner (...) porque es un derecho que hemos ganado como tantos otros y quisiéramos que se pongan en práctica”*.

A nivel nacional, el sentido que se le otorga a igualdad educativa en articulación con educación intercultural se relaciona con las demandas de la propia comunidad mapuche, por advertir que siguen siendo excluidos como colectivo social en las definiciones y sentidos que reordenan el DPO. Demanda que comienza a desplazar el significado de oportunidad por el signifiante de posibilidades.

No resulta suficiente para la comunidad el reconocimiento desde una discriminación positiva en términos de derechos; sino la participación real y activa en esa reconfiguración del DPO provincial.

3.1.1 Articulaciones Entre Oportunidad y Posibilidad en el DPO Nacional y Provincial

El discurso sobre igualdad en la LEN hace referencia a lo siguiente:

El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias (art. 4)

Dentro de los fines y objetivos de la política educativa nacional se encuentra el de *“asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales”*; en tanto, en el discurso sobre igualdad de la LOE N 2444/92 se expresa lo siguiente:

“El Estado reconoce el derecho inalienable de todos los habitantes de la Provincia de acceder, permanecer y egresar de los servicios educativos existentes en el sistema bajo su jurisdicción, alcanzando niveles superiores de educación en función de sus aptitudes y vocación y de las posibilidades y necesidades de la Provincia o de la región sin otras limitaciones que las emergentes de los requisitos académicos establecidas para garantizar la igualdad de oportunidades que promueve la presente Ley” (art. 5).

Los significados sobre el concepto de igualdad se definen cultural y políticamente, siendo parte del consenso en un estado de derecho²⁴. El Estado nacional y provincial construyen discursivamente esta noción, articulando significados que pueden aproximarse o distanciarse en una cadena de sentidos consolidados.

La provincia de Río Negro, en la LOE 2444, indica

²⁴ La hegemonía para Gramsci es cultural, y es una estrategia invisible que ejerce la clase dominante para imponer una visión del mundo, de valores, de principios, de creencias, de concepciones de sociedad, de hombres, de mujeres, entre otras; a las clases subordinadas sin que lo perciban como imposición y lo naturalicen desde el sentido común. La clase dominante, en el ejercicio pleno del poder político, económico y cultural, utiliza distintos medios para instaurar y reproducir su visión de las cosas como natural; entre esos medios que utilizan, Gramsci destaca al sistema educativo, la religión y los medios de comunicación (radio, tv, diarios). AAVV (2016). *El libro de la sociología*. Editorial Akal.

El Estado Provincial garantiza el derecho a la educación gratuita mediante su promoción y la prestación de servicios que posibiliten el acceso a una formación general y con carácter obligatorio para todas las personas desde los cuatro (4) a los dieciséis (16) años de edad, residentes en el territorio rionegrino, de acuerdo a los niveles y condiciones previstas en el artículo 45 de la presente Ley. Y que: Además de asegurar el funcionamiento del sistema en relación a la oportuna planificación y al seguimiento previsto por los mecanismos específicos de control de gestión para el cumplimiento de los fines de esta Ley, el Estado dará prioridad a la erradicación del analfabetismo, la deserción y el desgranamiento escolar, y la no discriminación con los discapacitados y demás grupos carenciados o marginados (p. 2).

Como mencioné anteriormente, el Estado provincial reconoce el derecho a la educación de todos los habitantes, y en este articulado plantea su compromiso de garantizar y asegurar el funcionamiento del sistema educativo y priorizar la no discriminación. Estas tres acciones que le competen al Estado provincial (reconocer, asegurar y garantizar) implican distintos niveles de ejecución, tal como lo desarrolla Nikken (1994): *reconocer* implica que el Estado debe mencionar, visibilizar y ofertar oportunidades; *asegurar*, por su parte, le implica contar con el presupuesto necesario para invertirlo y que funcione todo como corresponde; y *garantizar* demanda un nivel de mayor compromiso y responsabilidad de parte de dicho Estado, con el fin de llevar a cabo acciones concretas y organización presupuestaria para la concreción de programas específicos.

El hecho de analizar políticamente el DPO provincial teniendo en cuenta estas implicancias desarrolladas en el párrafo anterior me llevó a preguntar: ¿cómo define el EP en qué momento prioriza asegurar, reconocer y/o garantizar? y ¿cómo esa decisión que asuma se articulará con el significado sobre el concepto de 'igualdad' que circule en dicho momento?

Siguiendo por esta línea, podría aseverar que cuando se significa igualdad educativa con el significante de 'oportunidades' desde el DPO se estaría reconociendo y asegurando brindar y promover oportunidades centradas en el acceso al sistema educativo principalmente; mientras que cuando se significa igualdad educativa con el significante de 'posibilidades' se estaría priorizando no solo brindar oportunidades en el acceso al sistema

educativo, sino además garantizando condiciones para que cada estudiante realice su trayectoria de forma continua y completa.

Volviendo por un momento al ámbito nacional, en la LEN se explicita que:

El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de manera concertada y concurrente, son los responsables de la planificación, organización, supervisión y financiación del Sistema Educativo Nacional. Garantizan el acceso a la educación en todos los niveles y modalidades, mediante la creación y administración de los establecimientos educativos de gestión estatal. El Estado debe garantizar las condiciones materiales y culturales para que todos/as los/as alumnos/as logren aprendizajes comunes de buena calidad, independientemente de su origen social, radicación geográfica, género o identidad cultural” (Art. 4).

Asimismo, se indica que *“La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado” (Art. 2, LEN).*

A partir de lo expuesto hasta aquí, me parece importante plantear que el DPO provincial asume una responsabilidad vinculada con el reconocimiento y aseguramiento, en tanto que el DPO nacional asume una responsabilidad que requiere de acciones específicas para cumplir con uno de los logros planteados: que todos/as alcancen aprendizajes comunes de buena calidad. Para ello, el Estado nacional garantizará el derecho personal y social a la educación, así como las condiciones culturales y materiales en el diseño e implementación de diferentes programas educativos y de mejora institucionales (PIIE) como ayudas económicas a estudiantes (Conectar Igualdad, PROGRESAR).

La responsabilidad y obligación plena del Estado nacional de financiar la educación pública quedó establecida con la sanción de la Ley de Educación Nacional, que tuvo como antecedente de acciones concretas la Ley 26.075 del año 2005; esta fue la primera normativa que articuló metas educativas con obligaciones de inversión para el corto y mediano plazo en el área.

Sin embargo, en el título V de la LEN vinculado a la promoción —y, también, en reiterados artículos— se hace referencia a la igualdad de oportunidades y se la asocia a los *sectores más desfavorecidos*. Un ejemplo cabal es el Art. 11, que en su inciso e) señala la importancia de *“garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales y de*

estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad”.

En este tipo de discursos se puede verificar el trasfondo de una política de discriminación positiva basada en lo compensatorio, la cual postula la idea de que para revertir el papel reproductor del sistema educativo en la estructura social es necesario mejorar mucho y dar atención prioritaria a las oportunidades educativas de los más desfavorecidos.

En palabras de Urteaga (2009): *“(...) la discriminación positiva es el instrumento clave de una política de reducción de las desigualdades entre los diferentes grupos sociales. Pretende promover una mayor igualdad de hecho o, por lo menos, garantizar a los miembros de los grupos con desventaja una verdadera igualdad de oportunidades. Obedece a una lógica de compensación de una diferencia de desarrollo económico, social y cultural.”* (Urteaga, E. 2009, p. 183).

En cuanto a los destinatarios de estas políticas, que están contenidos dentro de esta categoría de “sectores desfavorecidos”, surge el interrogante de si en la misma deberían incluirse las comunidades mapuches en los territorios o como población dispersa en las zonas urbanas; estas comunidades viven, tal como describió la referente de CODECI, en los barrios más pobres donde en ocasiones ni siquiera tienen acceso a una vivienda digna con los servicios principales.

Si bien existe un sistema de becas para ellos, solo les otorga 400, número que no alcanza para cubrir a toda la población escolar, por lo que la educación para los pueblos originarios termina siendo un derecho vulnerado.

Sobre la base de lo desarrollado hasta aquí, es importante comprender que las acciones positivas o de igualdad formal/jurídica —si bien representan un avance en el DPO provincial— lo que procuran es un trato desigual basado en la diferencia, favoreciendo con variados recursos a miembros de un grupo o sector considerado desfavorecido; no son políticas o acciones que se implementan desde las particularidades individuales, sino que se aplican a quienes pertenecen a ese grupo o sector específico (Carbonell, 2007).

Por otra parte, me pregunto si también debería incluirse en la categoría mencionada a las personas con discapacidad, quienes requieren un tratamiento particular en el marco del proyecto de inclusión que se implementa en la provincia con la Res. 3438/11; cabe destacar que dicho proyecto surgió en un marco de resistencia y su puesta en marcha se basó principalmente en el discurso integracionista, pero sin contar con los recursos humanos necesarios.

Durante la entrevista realizada al supervisor de educación especial, este mencionó que hay cargos de Maestros de Apoyo a la Inclusión (MAI) que son ocupados por enfermeros/as, lo que distorsiona y contradice el proyecto y el rol de dichos docentes, que terminan convirtiéndose así en cuidadores. Pascucci señaló además que esto mismo que pasa con los MAI suele pasar con los técnicos, que cuentan con recursos muy limitados (como, por ejemplo, el transporte para llegar a los establecimientos educativos) lo cual no contribuye a garantizar la inclusión de esos sectores desfavorecidos en el sistema.

Como un primer adelanto de conclusión, considero que tanto los pueblos originarios como las personas con discapacidad (tomando en cuenta el período de tiempo seleccionado y la construcción de significados en torno al concepto 'igualdad educativa'), continúan siendo considerados como sujetos excluidos a los que es necesario incluir y garantizarles, por ende, el derecho a la educación; ellos/as son considerados como los "recién llegados", al decir de Elías (2000), y resistidos por los grupos favorecidos que ya han establecido las pautas del funcionamiento del sistema educativo común homogeneizante y excluyente.

3.1.2 Los Recién Llegados al Sistema Educativo Primario Común y la Articulación con Igualdad/Inclusión

Siguiendo el planteo de Elías (2000), para estar dentro del grupo nosotros-favorecidos y ser incluidos es necesario contar con la aprobación de dicho grupo, la cual está condicionada al cumplimiento de las normas grupales; es decir, cualquier desviación (o, incluso, la sospecha de la misma) es castigada con la pérdida de poder y disminución del status de la persona correspondiente. Este castigo se realiza a partir de la estigmatización del individuo por poseer un atributo diferente, es decir, una diferencia indeseable —entendiendo que el estigma se refiere a signos, marcas corporales malas y poco habituales en los que entra en juego la relación entre atributo y estereotipo—.

El estereotipo, atendiendo a los aportes de Quin (1997), es entendido como la asignación de una serie de características específicas (atributos) a determinado grupo social dentro de muchos posibles; esto implica que, dentro de la gama de posibilidades para caracterizar un grupo, se seleccionan algunos atributos y se generalizan (por ejemplo: "Todos los que viven en X lugar son tal cosa"). En suma, el estereotipo es la idea que determinado grupo tiene de otro y que le permite manejarse frente a él o justificar su conducta en relación a ese otro grupo.

Muchas veces, como ciudadanos/as nos valemos de estos estereotipos para practicar diversos tipos de discriminación y construimos una teoría del estigma; es decir, una ideología para explicar su inferioridad y dar cuenta del peligro que representa esa persona, comunidad o grupo lo que redundo, por ende, en la resistencia a que sean incluidos, a alojarlos, a garantizar su presencia —o, como dice Skliar (2013), a reconocerlos como iguales en tanto sujetos portadores de derechos—.

De este modo, en las prácticas escolares se generan barreras emocionales asociadas a prejuicios sociales y a estigmatizaciones construidas social y culturalmente desde un sentimiento de superioridad de determinados sectores pertenecientes a un grupo por sobre otro, que es considerado con un valor humano inferior —como ser: pueblos mapuches-tehuelches o personas con discapacidad que son, en muchas ocasiones, estigmatizados, y que suelen experimentar procesos de humillación en el ámbito escolar (Kaplan, 2015)—.

Es decir, si bien en el texto de las leyes de educación nacional y provincial de este período (2003-2010/11) hay varios artículos e incisos que ponen el acento en eliminar la discriminación y no admitirla, esto no es condición suficiente para que se efectivice en la práctica social cotidiana.

Existe asimismo otra barrera emocional que se desprende de la figuración del otro y de los otros: es el miedo a la contaminación, el cual opera —tomando los aportes de Foucault (2007) — mediante un discurso como mecanismo de poder que ubica y posiciona a los sujetos, además de poner en juego un discurso de la moralización —e, incluso, del miedo— que se traduce en pérdida de status y poder.

Asimismo, la noción de peligro o infección anómica permite justificar y fundar una cadena de mecanismos e instituciones para evitarlos; se trata, diría Foucault (2007), de “efectos de prácticas de exclusión” llevadas a cabo por un mecanismo de poder represivo. Por otro lado, también existe una tecnología positiva del poder que surge en la edad clásica y que fabrica, observa, genera saber y se multiplica a partir de sus propios efectos.

La resistencia, el rechazo y el miedo son aspectos presentes en los discursos del sistema educativo común al momento de plantearse la inclusión de personas con discapacidad o de proponerse la EIB y otras medidas con el fin de promover igualdad educativa. Si bien la exclusión jurídica ha desaparecido, la discriminación social se advierte aun en sectores medios y altos que procuran evitar el contacto con la inclusión, con los derechos humanos, con los pueblos originarios o con la heterogeneidad social (Grimson, Fanfani; 2015).

Tanto la referente de CODECI como el supervisor de educación especial dieron ejemplos elocuentes de este fenómeno: El supervisor expresó que muchos directores no estaban de acuerdo con la idea de inclusión y que, incluso, varios docentes se negaban a trabajar con estudiantes en proyectos de inclusión argumentando que no fueron formados para eso; la referente, por su parte, hizo un comentario similar al referirse a la propuesta de la EIB, al señalar que para poder implementarla en una escuela del sistema educativo común debe contar con el aval del equipo directivo, de los docentes y de la comunidad en general, algo que en muchas ocasiones no sucede.

Si sumo a este contexto lo referente al diálogo en la construcción del DPO provincial, puedo aventurar, siguiendo a Fraser (2006), que no se dio una paridad participativa entre el gremio docente, CODECI, supervisores y docentes de educación especial con el gobierno provincial, ni hubo un igual reconocimiento al momento de tomar decisiones sobre los procesos educativos y sobre el significado del concepto de igualdad educativa en particular; por el contrario, el reordenamiento discursivo siguió consolidado desde parámetros culturales homogeneizadores.

Cabe destacar el caso de los mapuches que, tal como plantea la referente de CODECI, para ser reconocidos como pueblo preexistente en Río Negro —y, por ende, como sujetos de derecho, requieren de un presupuesto determinado de CODECI para ejecutar la EIB.

En este punto, me parece pertinente incorporar la pregunta que realiza Sinisi (2010) a fin de seguir por la misma línea de indagación: *“¿solamente aludiendo retóricamente al cambio de paradigma de la integración por el de inclusión se han modificado las prácticas, las creencias, valores- referidas a la exclusión y la discriminación del diferente- que se supone deben haber mudado para que pueda darse el cambio de paradigma?”* (p. 12).

Por su parte, Juan Carlos Tedesco, ministro Nacional de Educación durante el 2007 plantea²⁵ que:

(...) las nuevas leyes establecían educación pública y gratuita desde los 4 años y la obligatoriedad de la secundaria. Propusimos el financiamiento educativo para crear condiciones de igualdad y romper el determinismo social de los resultados de aprendizaje. Apostamos a que los programas compensatorios mejoraran los logros de aprendizaje. Se

²⁵ En entrevista realizada por Diego Rosenberg en el 2013 para revista Unipe “30 años de educación en democracia”, pág. 41.

innovó en la enseñanza de las ciencias, en equipamiento pedagógico. Se lanzó la primera licitación para computadoras para alumnos. Lanzamos 30.000 becas para los egresados secundarios de origen social pobre que quisieron seguir carreras científico-técnicas. Y también el plan Fines, destinado a que terminen la secundaria a aquellos que no lo hicieron a tiempo.

En este relato del ministro JCT y en el desarrollo conceptual realizado, aparecen esas tensiones que se dan en el campo de significación del concepto de *igualdad educativa* en la construcción del discurso pedagógico, así como en su práctica de significación. Las políticas compensatorias continúan siendo aquellas que generan igualdad de oportunidades; sin embargo, el ministro agrega otro componente vinculado con igualdad de condiciones y resultados en los aprendizajes, prestando atención a la necesidad de no solo igualar el punto de partida sino también el punto de llegada.

Esta construcción es la que permite observar el desplazamiento que empieza a operar en el significante igualdad educativa asociado a oportunidades, al final de este período y en relación al DPO nacional donde comienza a instalarse el significante igualdad de posibilidades.

3.2 Construcción del Discurso Pedagógico Oficial en Torno al Concepto Igualdad Educativa en Río Negro: 2011-2013

En diciembre del 2011 asumió como ministro de educación y Derechos Humanos, el Profesor Marcelo Mango (2011-2014), quien hasta ese momento era el secretario General de la Conducción Gremial Provincial de Unter, lo que generó disputas, controversias y tensiones al interior del gremio.

A meses de asumir, el ministro propuso junto con su equipo de trabajo la elaboración de una nueva Ley Orgánica de Educación; desde febrero de 2012, y a partir de la Ley N° 4737, se convocó a toda la sociedad para el debate y elaboración de la legislación a partir de un documento base que presentó el mismo gobierno.

En diálogo con el secretario de Educación de la provincia, al preguntarle el motivo de la convocatoria para elaborar la nueva ley, explica lo siguiente: *“las políticas educativas nacionales no se implementaban en Río Negro, y la participación de la provincia en esas políticas era mínima y formal”*.

De esa manera, quedó planteada la discusión para iniciar un proceso que pusiera a la provincia en correlato con lo que estaba ocurriendo en el nivel nacional en materia educativa.

En este sentido, desde el gremio Unter comentan que tuvieron una fuerte participación en la construcción y elaboración de esta ley, la cual respeta casi en su totalidad las propuestas que realizaron.

Por su parte, desde CODECI plantean: “(...) *hubo participación pero muy dispersa, cada uno hizo sus aportes como pudo...algunos íbamos a los foros que hubo en diferentes escuelas, en diferentes lugares (...) y decía nosotros como pueblo mapuche sugerimos tal cosa y vos como sujeto de derecho perteneciente a un pueblo originario, sos uno más del montón*”.

En el marco de este proceso de elaboración de la ley, y como correlato de la construcción de significados acerca del concepto igualdad educativa, me parece apropiado recuperar el concepto de paridad participativa propuesto por Fraser (2006), que implica la justificación de reivindicaciones de reconocimiento como normativamente vinculantes para todos los que estén de acuerdo con atenerse a unos términos justos de interacción en condiciones de pluralismo de valores; es decir, que se produce y genera una participación igualitaria, reconociendo y legitimando las demandas y reclamos, además de que se priorizan las interacciones en condiciones justas atendiendo a las pluralidades de voces, valores, creencias e ideologías a los fines de construir normativas consensuadas y legitimadas colectivamente desde esa paridad participativa.

Tomando en cuenta los foros, las jornadas y los congresos, junto con las entrevistas realizadas a referentes del gremio de Educación y CODECI, puedo decir que hubo una búsqueda de esa paridad participativa, y que el documento de la ley que se sanciona bajo el N° 4819/12 por unanimidad en el parlamento legislativo provincial contiene voces de dichos actores; por ejemplo, cuando se hace referencia a la EIB como modalidad (cap. IV, título 4) y a la interculturalidad como principio político educativo (inc. d, art. 10), o cuando se incorporan nuevos contenidos asociados a nuevos derechos (Título V) y se hace referencia a la educación como derecho social y se sostiene a los docentes como trabajadores/as de la educación.

Asimismo, se pueden rastrear las voces de los actores cuando se asume la inclusión no solo de las personas con discapacidad (cap. I, título 4, LOE), sino que se hace referencia a la inclusión también en términos transversales, de aprendizaje, pedagógicos, de calidad —entre otras cuestiones— y cuando se habla del significado del concepto *igualdad* dentro

de los objetivos de la política educativa, vinculado con: *“asegurar la igualdad de posibilidades para todos los habitantes de la provincia a una educación de calidad que permita la formación del pensamiento crítico, el desarrollo de la imaginación creadora, la autonomía y la proyección personal y colectiva en el mundo social”*. (art.10, inciso a).

En este caso puedo referir a igualdad de posibilidades asociada a educación de calidad en términos de aprendizaje, a partir del aseguramiento de que la educación ofrecida desde el Estado, como describen Grimson y Fanfani (2015), sea similar y adecuada para todos/as, que se otorgue más tiempo (ampliación de jornada escolar) y más recursos a quienes más lo necesitan (becas), y que se apliquen enfoques pedagógicos adecuados a las características sociales y culturales de los educandos, atendiendo a su trayectorias reales (Terigi, 2009).

La educación de calidad para todos constituye una condición necesaria para la construcción de sociedades más justas, como afirmaba Tedesco (2013): *“Esa igual calidad con el objetivo puesto, entre otros aspectos, en que los/as estudiantes aprendan lo que tienen que aprender”* y como comentara Sileoni, quien fuera ministro de la cartera educativa nacional entre el 2011 y 2015: *“porque saca los temas del plano de la opinión y establece lo que hay que hacer”* (2013, 1 de oct, Revista UNIPE: Edición especial 30 años de democracia, pp. 42 y 43).

Asegurar esa igualdad de posibilidades implica, en este caso para el Estado provincial, como sostiene Nikken (1994), contar con el presupuesto necesario para invertirlo y que todo funcione como debe o como corresponde.

La construcción de este significado del concepto igualdad puede asociarse a las políticas socioeducativas que empiezan a implementarse en la provincia en este período, algunas de las cuales se modifican durante su proceso de aplicación —como el PIIE (Programa Integral para la Igualdad Educativa) que empezó como política focalizada Conectar Igualdad y lo referente a Jornada Extendida en la provincia que se daba con un acuerdo del BID (Banco Iberoamericano de Desarrollo)— y empiezan a tender hacia la universalización al poner en práctica las políticas y programas que se ejecutaban desde Nación. Dichas políticas requirieron de una partida presupuestaria no solo de fondos provinciales sino también nacionales, para asegurar la igualdad de posibilidades garantizando el derecho social a la educación como se plantea en el Art. 2 de la LOE 4819/12, que incluso no lograron cubrir las necesidades de todas las instituciones educativas.

Por otra parte, es posible visibilizar algunas tensiones vinculadas con la EIB y el gremio en la construcción curricular del DPO provincial con respecto al concepto 'igualdad' ya que, si bien hubo participación, no se consideró todo lo propuesto por los pueblos originarios al momento de implementar modificaciones curriculares.

Considero a los documentos curriculares como dispositivos en que se pueden identificar los sentidos que se ordenan bajo la noción de igualdad educativa, entendiendo que toda dislocación es un desplazamiento de significados que no elimina la negatividad ni la reduce a una parte sustituible. Por el contrario, en el DPO no se borran los sentidos ni las posiciones curriculares, sino que son reconfigurados en el DPO bajo la lógica de la igualdad de oportunidades, lo que hace posible leer las tensiones existentes en un campo de discursividad.

Al respecto, la referente de CODECI sostiene que aún no existe la igualdad, y que quizás falte un gran camino por hacer para lograrla: *“creo que ha habido un avance en cuanto a esta cuestión de reconocimiento (...) hay una estructura que fija la igualdad en términos de derecho pero que no está, está muy poco (...) no estamos porque inclusive cuando vos estás y armás un proyecto de EIB tenés que estar explicando qué es lo que vas a dar con referencia”*.

La representante mapuche asegura que solo podrían afirmar que están en condiciones de igualdad cuando en los documentos curriculares se respeten e incluyan los saberes que tiene la comunidad sobre el territorio, la naturaleza y los recursos, y no cuando desde la cuestión hegemónica, por ejemplo, explican lo referente a seres bióticos y no bióticos, porque para las comunidades mapuches todo tiene vida: se trata de una cosmovisión que no es contemplada en los diseños curriculares. Este planteo me permite introducir las siguientes preguntas, tomando los aportes de Connell (1997) sobre la igualdad en la distribución del bien común: ¿cómo son construidos los diseños curriculares que forman parte del DPO provincial? ¿qué voces se consideran o consideraron para la elaboración de los diseños curriculares? ¿qué significados contienen sobre la igualdad educativa?

El discurso hegemónico se presenta como totalidad, sabiendo que no es posible esa representatividad universal. Como he planteado, todo discurso es un reordenamiento de un campo de diferencias. El currículum, en este sentido, es una selección y organización del conocimiento y supone un discurso pedagógico hegemónico que margina otras formas de conocimiento, por eso no está por fuera de las disputas de sentidos. Un currículum que contemple la justicia curricular y la igualdad debería contener los intereses y las

perspectivas de los más desfavorecidos; es decir, debería ser definido por los pueblos originarios, los docentes, los maestros interculturales y las personas con discapacidad, etc. con un alto grado de participación, ya que no es posible ni suficiente el reconocimiento desde una discriminación positiva si esos sectores siguen quedando por fuera de las decisiones que otros toman por ellos. Como explica Connell (1993), el criterio de la justicia curricular es la disposición de una estrategia educativa para producir más igualdad en todo el conjunto de las relaciones sociales, en las que está presente el sistema educativo común como estandarte de igualdad y democratización del conocimiento.

Desde el gremio existe un planteo similar con respecto a la educación privada, en términos de disputa con el gobierno provincial y de cómo se terminó de construir en el DPO provincial.

“Nosotros, desde el sindicato, tenemos la postura clara de que primero no tendría que haber educación privada, el Estado es el que debe encargarse de la educación, en todos los niveles; pero como no se logró que no haya educación privada, lo que creemos es que, si va a haber que no sea subvencionada. Lamentablemente ahí no pudimos torcer el brazo y quedaron algunas subvenciones especialmente a la iglesia que tiene su poder y a algunas fundaciones. Ese por ahí es el punto más ríspido que tuvimos de discusión y que no logramos torcer el brazo”. (secretario general Unter Bariloche en entrevista realizada en el marco de la investigación).

Tanto en los planteos de Felisa como en los del secretario general de Unter Bche aparece ese campo de disputa en el mismo proceso de construcción del DPO provincial, así como las relaciones de fuerza que disputan un lugar en la significación discursiva; se trata de una representación que no solo implica un poder simbólico sino que conlleva a un poder material, el cual opera y se sintetiza en quienes están a cargo de las macrodecisiones en el Ministerio de Educación y DDHH de la provincia, en este caso. Esa disputa por el sistema simbólico se encuentra vinculada con la construcción hegemónica del DPO provincial sobre igualdad educativa, a partir de los significados y sentidos y su imposición (Gramsci, 1981; Laclau y Mouffe, 1985).

El hecho de asegurar la igualdad de posibilidades se complementa no solo con los programas y políticas socioeducativas, aludiendo a condiciones materiales, sino con acciones que están explícitas en el texto de la ley y que el ministro Marcelo Mango (2012) describe en revistas difundidas por el Ministerio de Educación de la provincia: “14 años de obligatoriedad escolar (desde los 4 hasta la escuela secundaria, ampliación de jornada, con

la interculturalidad bilingüe, con los clubes escolares, la ESI, la educación en contexto de encierro” (Ministerio de Educación y DDHH de la provincia de Río Negro, año 2012, mes de septiembre. Revista *Todo a todos al sur, de nuestra América*, p. 4).

Por su parte, el secretario de Educación del ministerio provincial agrega en la entrevista que se le realizó: *“el Estado le está dando la posibilidad (al sujeto/estudiante) de que pueda avanzar con programas y proyectos como la escuela para todos (en el secundario) que se armaban escuelas para dar clases durante el mes de enero, cuatro horas diarias con las materias que los pibes no habían aprobado y que bueno con la particularidad que fue muy discutida con el sindicato; en adultos planteamos la escuela para jóvenes y los centros infantiles; en Nivel Inicial hicimos crecer un 50% la sala de 3 años en los barrios más vulnerados (...)”*.

Por otra parte, en la página del Ministerio de Educación y DDHH de la provincia se manifiesta en referencia a las resoluciones 35/13 y 138/13: *“Ahora el Gobierno apuesta por mejorar la educación en todos sus niveles con medidas innovadoras que tienden a una mayor inclusión educativa”*. Estos discursos provenientes de referentes de Río Negro dan cuenta de las articulaciones que se consolidan en el DPO provincial en torno al concepto de ‘igualdad’, inclusive cooptando las voces del gremio y de los pueblos originarios.

En consonancia con la Ley de Educación Nacional, que plantea en su título V “Políticas de promoción de la igualdad educativa”, en el título 8 de la Ley Orgánica de Educación Provincial se plantean “Políticas para la promoción de la inclusión y la justicia social en educación”, cuyo fin es modificar situaciones de desigualdad que vulneran el derecho a la educación de niños/as, jóvenes, adolescentes y adultos; además, tienen como premisa fortalecer las condiciones necesarias para garantizar el acceso, permanencia y egreso de toda la población escolar. Entre ellas, se incluyen:

- Políticas socioeducativas.
- Políticas de acompañamiento a los estudiantes y sus trayectorias.
- Políticas de reconocimiento y apoyo a experiencias educativas de innovación pedagógica que contribuyan a disminuir la repitencia, el abandono y la sobreedad.
- Políticas de prevención y promoción de la salud en la escuela.

El supervisor de educación especial es muy claro cuando se refiere al concepto ‘inclusión’ y a la perspectiva que se asume en la provincia en este período (2011-2013): *“Hoy yo no le tengo que pedir permiso a nadie para incluir, hoy es una ley provincial y*

nacional, pero por sobre todas las cosas hoy es la familia la que nos viene a golpear la puerta, porque conoce cuáles son sus derechos y pelea por esos espacios”.

En el contexto del siglo XXI todos tienen el mismo derecho de estar en la escuela común, e incluso de bregar para que así sea; podemos decir que las presencias están planteadas en el DPO y es el Estado quien debe garantizarlas. Dussel y Southwell (s/ref.) expresan que la escuela se convirtió en el espacio de inclusión social por excelencia en una sociedad cada vez más excluyente, y que en ella ingresaron sujetos con problemas y desafíos nuevos.

En suma, la ley que se genere y las prácticas que postule dentro de un marco de inclusión e igualdad pueden promover condiciones necesarias para que se modifiquen potenciales trayectorias sociales y laborales en términos intergeneracionales. De lo contrario, sostienen Grimson y Fanfani (2015), puede contribuir a ensanchar las desigualdades.

En relación con el tema, desde el gremio docente Unter Bche comentan:

“Hace casi 3 o 4 años se empezaron a implementar educativamente muchos planes que antes no se estaban implementando: las bandas, los CAI (Centro de Actividades Infantiles), los CAJ (Centro de Actividades Juveniles) que tienen sus cosas porque no son estables para los compañeros y demás, pero que sirven para apuntalar las escuelas y la condición de los chicos. Logran que, por ejemplo, los niños, las niñas y jóvenes de las barriadas más postergadas realmente estén contenidos en las escuelas, y no solo estén contenidos en el sentido de que estén dentro de la escuela, sino que el nivel educativo de la escuela sea bueno y puedan avanzar hacia la universidad”. (2014, en el marco de una entrevista realizada durante el proceso de investigación).

Siguiendo por la misma línea, el supervisor de educación especial expresa lo siguiente:

“(…) en todo el proceso de implementación del proyecto de inclusión hay crisis, hay demandas... Hoy hay firmeza y hay trabajo interdisciplinario para clarificar estas situaciones y si hay dudas, está la posibilidad de recurrir a la resolución 3438, poder sentarnos todos juntos a construir una misma mirada y consensuar acciones. Tenemos un montón de situaciones, como ser tenemos alumnos que son más del orden de lo psiquiátrico en cuanto a la discapacidad, sin embargo estamos trabajando juntos y estamos porque es inédito dentro del sistema para todos y si nosotros podemos contribuir a generar algo lo vamos a hacer. Pero seguramente hay muchas cosas por pulir que van a aparecer”.

Queda evidenciado así el reordenamiento discursivo acerca de oportunidades y posibilidades que posiciona a los sujetos y su contexto en el aula, con sus diversidades, en un sistema que rompe con la *cronología del aprendizaje* y deja de ser *monocultural* (Terigi, 2009), dando lugar a lo intercultural y a los procesos de inclusión con el fin de reducir las desigualdades.

Estas desigualdades tienen su origen en la división social del trabajo dentro del sistema económico capitalista, las cuales se profundizan en gobiernos con propuestas educativas neoliberales, que producen, en palabras de Gentili, segmentación y fragmentación al interior del sistema educativo (2007); en esos casos, el sistema incluye pero al mismo tiempo excluye, formando barreras en su interior para dar más a quien más tiene y menos a los más desfavorecidos (Grimson, Fanfani, 2015).

En este sentido, el secretario de Educación de Río Negro²⁶ considera que:

“una primera desigualdad está dada por el hecho de que haya pibes adentro y otros afuera y una segunda es que a medida que están adentro, la disparidad se da en el tema del aprendizaje y en cómo acceden al conocimiento; en cómo mejorar las condiciones de enseñanza; ahí creo, expresa, que las políticas socioeducativas ayudan a fortalecer las trayectorias escolares, pero sigue siendo un anhelo que se dé la igualdad educativa”.

Volviendo al tema de la construcción del DPO provincial, desde Unter Bariloche expresan que las diferencias con el gobierno no se dieron tanto en el contenido como en la elaboración de algunas resoluciones y su implementación (por ejemplo, la resolución 35/13 de ampliación de jornada en escuelas primarias o el Programa Conectar Igualdad).

Con respecto a la primera, consideraron que la mayoría de las escuelas no estaban en condiciones edilicias y estructurales, por lo que se requería más tiempo para poder implementarla de un mejor modo. Por otra parte, con respecto al Programa Conectar Igualdad comentaron que no basta con los recursos como las netbooks y con la incorporación de referentes escolares de la tecnología de la información y comunicación, sino que es necesaria una construcción colectiva entre docentes y directivos para edificar la política pública, porque si esta, por más pertinente que sea, aparece como algo impuesto va a generar resistencia debido a la falta de tiempo para apropiarse de ella.

²⁶ En entrevista realizada en el año 2013.

Sin embargo, y en contraposición con lo anteriormente planteado, el secretario de Educación del Ministerio de Educación y DDHH de la provincia considera que una resolución no se debate igual que una ley:

“Es lo mismo que cada ley de la Legislatura tenga que ser debatida por toda la comunidad; o sea, hay representantes del gobierno, pero también de los docentes y ahora del padre y de la madre (en los consejos escolares), ese lugar de gobierno colegiado es el que debate. Alguna puede ser que se ponga a discusión, pero en realidad legalmente no es necesario, entonces no era un argumento válido que (tal o cual resolución) no había sido discutida en la escuela y en la comunidad”.

Esa disputa por el diálogo y la representatividad es constante en el campo de producción del discurso y de los sentidos por un significante tendencialmente vacío (Laclau, 1996) como igualdad educativa. La disputa no se da sólo entre el gremio y el Ministerio de Educación, sino también entre aquél, los pueblos originarios y sectores de la población que demandan tener esa participación al momento de la construcción del DPO y de la puesta en marcha de políticas públicas que tengan una direccionalidad política asociada a la discursiva.

El supervisor de educación especial hace un interesante aporte a la temática cuando manifiesta que en todo proceso de implementación (sea de una ley, de una resolución) sucede lo siguiente: *“Entra en juego el compromiso de la gestión y aplicar la mayor creatividad posible. Uno no puede limitar, limitarse ni limitar a nadie. Hay que escuchar. Cuando más se escucha a los demás más soluciones puede encontrar. Si uno desde la gestión o el cargo que le toca ocupar simplemente hace lo que dice la resolución o lo que uno piensa, lamento decirlo, pero estás en el horno”.*

El entrevistado agrega allí un componente vinculado con la gestión y la propia toma de decisión ante lo que plantea este reordenamiento discursivo en la provincia, el cual implica no solo la creatividad sino la asunción de que todos y todas aprendan con calidad y egresen; tal como lo expresa Terigi (2009) con el concepto de trayectorias continuas y completas. Asimismo, Gentili (2011) plantea la importancia de la universalización del acceso a la educación, pero advierte que *“en materia educativa, universalizar un bien significa no solo garantizar el acceso a él, sino también asegurarse de que quienes accedan lo hagan en condiciones de igualdad”* (p. 15).

Al recuperar los planteos del gremio y de funcionarios y de la referente del CODECI queda claro que asegurar la igualdad de posibilidades no solo requiere recursos y ayudas

con una lógica compensatoria, sino también una principalidad estatal, políticas universales y programas específicos para quienes más lo necesiten.

El concepto igualdad educativa en relación con el significante de posibilidad seguirá siendo un desafío y un problema por atender; el secretario de Educación de Río Negro lo plantea en términos de componentes, y considera que uno de los componentes de la igualdad es el acceso en términos de la democratización de la educación que tiene al menos tres aspectos: uno es la democratización —en el sentido de que todos estén adentro— otro es la toma de decisiones, y el tercero tiene que ver con definir qué educación queremos.

En tanto, desde el gremio Unter Bariloche plantean la igualdad en términos del derecho social a la educación: *“nosotros tenemos claro que el derecho social a la educación es un derecho de todos y todas y el Estado tiene que garantizarlo. Los niños tienen que tener igualdad de oportunidades para desarrollarse y nosotros se las tenemos que brindar. Nosotros estamos dentro de la escuela pero el Estado y el gobierno tienen que crear las condiciones materiales para hacerlo”*.

A partir del significado de igualdad que plantean Dussel y Southwell (2012) considero que se tensiona el sentido adjudicado, que no termina de resolverse en cuanto a pensar y pensarse en la igualdad, siendo esta compleja y habilitante para valorar las diferencias entre los sujetos.

La instauración de la igualdad educativa como bandera política en estos tiempos desde diferentes sectores, grupos, movimientos —y, en muchos casos, desde los propios Estados— plantea como desafío seguir construyendo políticas públicas en pos de la universalización del derecho a la educación (Gentili, 2011), que garanticen enseñanzas y trayectorias escolares continuas (Terigi, 2009) y faciliten procesos de apropiación de conocimientos acerca de los propios derechos (Carbonell, 2007); la idea es que estos derechos trasciendan al gobierno de turno y generen con esto un empoderamiento del proyecto educativo tanto nacional como provincial, que tenga por objeto la igualdad en el significado más cercano al de posibilidad y justicia social.

Capítulo 4

Conclusiones

“La utopía está en el horizonte. Me acerco dos pasos, ella se aleja dos pasos. Camino diez pasos y el horizonte se desplaza diez pasos más allá. Por mucho que camine, nunca lo alcanzaré. Entonces ¿para qué sirve la utopía? Para eso, sirve para caminar”. (Eduardo Galeano)

4.1 A Modo de Cierre

Organizo el capítulo 4 en dos partes: en la primera hago una reflexión final sobre lo que implicó este proceso de investigación, recuperando la pregunta origen del trabajo y expresando aquello que pude ir comprendiendo en torno a la construcción de significados sobre el concepto **igualdad educativa** en el DPO entre 2003 y 2013 en Río Negro. En tanto, en la segunda parte planteo posibles líneas de investigación para seguir indagando sobre el objeto de estudio de esta tesis vinculado a los sentidos en torno a igualdad educativa en la educación primaria atendiendo al impacto de políticas educativas y modelos de estado (García Delgado, 2013) en ese nivel.

Este capítulo lo planteo a modo de cierre parcial de un proceso de investigación que llevó mucho tiempo y que me permitió ir actualizando y renovando mi propio discurso en torno a la igualdad como promesa de la educación pública en la educación primaria. Siempre tuve como premisa la utopía de esa idea fundante y es la que motoriza mis elecciones en los distintos niveles de enseñanza y lugares de trabajo y formación. Tal como plantea Galeano (s/r), la utopía opera como algo que nos mantiene en constante movimiento y reflexiones sobre nuestros esquemas de percepción y en consecuencia, incide en nuestros modos de actuar. En función de ello, y a partir de la experiencia educativa en contextos rurales en la provincia de Río Negro, surgieron interrogantes que conmovieron esa idea de igualdad como promesa de la educación pública que tenía al toparme, por decirlo de alguna manera, con situaciones que generaron frustración y decepción de

algunas definiciones de la política educativa provincial. También, de las escasas posibilidades reales y condiciones sociales para garantizar, en determinados territorios, trayectorias continuas y completas junto con una proyección de formación y desarrollo profesional.

4.2 Reflexiones Finales

Esta investigación, se propuso inicialmente indagar acerca de los significados del concepto igualdad educativa en el discurso pedagógico oficial (DPO) en Río Negro durante el 2003 y 2013.

Dentro del período escogido, los diferentes discursos, plasmados en documentos y reconstruidos en las entrevistas realizadas, me permitieron visibilizar que la construcción de sentidos en el DPO implica disputas, tensiones y negociaciones, como así también resistencia y conflictos. Asimismo, pude entender que dicha construcción se asocia a sentidos en torno a modelos de Estado (García Delgado, 2013) que se asuma, al presupuesto educativo que se ejecute, a la praxis en sí que deviene del DPO y trasciende un documento escrito, como puede ser una legislación. De este modo, la relevancia de concebir al Estado como la relación social de dominación o las relaciones sociales de dominación; esto implicó asumir que el mismo (el Estado) se objetiva como aspecto político en las instituciones (O'Donnell, 1978) y utiliza mediaciones que se concretan gracias al trabajo del sistema educativo en conjunto con otras instituciones.

Los sentidos que pude identificar a lo largo del proceso de investigación se vinculan con el reconocimiento de diferentes sujetos —como los pueblos originarios o las personas con discapacidad— y con la participación y la consideración de la pluralidad (o no) de esas voces. En ello se fue evidenciando las articulaciones en el DPO para reconocerlos desde una discriminación positiva o desde una paridad participativa (Fraser, 2006) con una perspectiva intercultural funcional o crítica (Díaz, R., Diez, M. L. y Thisted, S., 2009). Posiciones que ubican a los sujetos en distintos lugares de acción y decisión al momento de diseñar políticas educativas en un contexto de reformas del período seleccionado en la provincia de Río Negro. La inclusión de las personas con discapacidad incluye una tensión más en esa trama discursiva y desplazamientos que se anudan en torno a igualdad educativa; desde una perspectiva que se centra sólo en el acceso al sistema educativo primario común o desde una perspectiva de inclusión centrada en el derecho de estar, permanecer y aprender con todas (o la mayoría) de las condiciones necesarias para que la inclusión sea efectiva y real.

También logré visibilizar la articulación de sentidos que se produce como una verdad que se legitima en acciones y programas que se generan en torno a la **igualdad educativa** y que se anuda en la construcción del DPO. En este sentido, retomo la pregunta inicial de la investigación *¿Cuáles son los significados que se construyeron en torno al concepto de igualdad educativa en el discurso pedagógico oficial en la década 2003-2013 en la provincia de Río Negro?*

A lo largo del trabajo de campo, vinculado con el análisis documental y las entrevistas en profundidad, esta pregunta ha dado cuenta de los desplazamientos de sentidos en la noción de igualdad educativa como también en el abordaje de las regulaciones tanto a nivel provincial, nacional como internacional. Durante el proceso de escritura comprendí que esos corrimientos operados en la noción de igualdad educativa, expresan las disputas entre sentidos diferentes, que son antagónicos, que se anudan también con aquellos que son simétricos. Todo discurso que se instala hegemonícamente implica estas disputas por establecer un sentido a la realidad social.

En esta misma dirección, pude indagar que los sentidos atribuidos a la igualdad educativa (articulados sobre las nociones de posibilidad y oportunidad) hace trama con otros significantes particulares, como *derecho social* o *justicia social*. A lo largo del trabajo de campo realizado, advertí que el derecho a la educación puede ser asumido desde una dimensión personal, individual e incluso como responsabilidad de las familias articulando con el significante oportunidad que se anuda en el sentido igualdad educativa en Río Negro en el período 2003-2011; asimismo puede asumirse el derecho a la educación desde una dimensión social, como un bien público y como tal su distribución se torna una responsabilidad indelegable del Estado como administrador y garante de ese derecho y es aquí donde advertí que ese significante puede articularse con posibilidad para anudarse en el sentido de igualdad educativa en Río Negro en el período 2012-2013. Algo similar indagué con justicia social que puede ser asumida desde una lógica de oportunidad y que cada sujeto debe saber aprovechar bien el acceso y uso de la misma o bien puede concebirse desde una lógica de distribución igualitaria (Connell, R. W. (1997) . En suma, el hecho de asumir la igualdad educativa como significante tendencialmente vacío me permitió identificar cuáles eran esos particulares en el DPO que disputaban su lugar en los períodos seleccionados.

Además, pude comprender la relación de estos sentidos con la responsabilidad que le compete al Estado cuando se plantea, como refiere Nikken (1994), asegurar, reconocer o garantizar, lo que implica que el Estado asuma un papel principalista o subsidiario;

intervenir con políticas focalizadas, compensatorias o socioeducativas tendientes a la universalización, como lo muestro en el capítulo 3. Cuando analizo la construcción del DPO provincial en torno a los significados del concepto de **igualdad educativa** durante el 2003 y 2013 producidos por el sindicato Unter, referentes de CODECI y funcionarios en la construcción del DPO, queda evidenciado que acorde a cómo se articulen las voces de diferentes actores, sus demandas, necesidades habrá un sentido de igualdad educativa más asociado a la oportunidad y a un modelo estatal mínimo o un sentido de igualdad más asociado a las oportunidades y posibilidades.

Como señalé en el capítulo 2 en el DPO existen sentidos que sostienen la igualdad educativa desde los significantes de oportunidad y posibilidad en el período 2010-2013. Se puede reflejar este sentido en las expresiones de la referente de CODECI cuando plantea que hablar de interculturalidad es hablar en términos de igualdad para construir juntos los saberes a transmitir y estar en un estado de igualdad frente a la toma de decisiones sobre ese aspecto, por ejemplo, desde una integralidad y conjunción de saberes que deberían ir juntos (el kimun y los contenidos curriculares establecidos por la provincia).

Asimismo, se puede reconocer este sentido en las normativas de dicho período cuando dentro de los objetivos de la política educativa se refieren a que el Estado debe asegurar una educación con igualdad de oportunidades y posibilidades, o cuando se hace referencia a la EIB como modalidad (cap. IV, título 4) y a la interculturalidad como principio político educativo (inc. d, art. 10), o cuando se incorporan nuevos contenidos asociados a nuevos derechos (Título V) y se hace referencia a la educación como derecho social y se sostiene a los docentes como trabajadores/as de la educación (como refiero en el capítulo 2).

El significado de **igualdad educativa** articulado con el particular *oportunidad* se basa en un principio meritocrático, por medio del cual se brinda la oportunidad de acceder, permanecer y egresar, pero dependerá de los sujetos el uso y el aprovechamiento que hagan de esa oportunidad. Se rige mediante una lógica de política compensatoria, centrando las ayudas en el punto de partida y no atendiendo al proceso de aprendizaje y egreso, y poniendo el acento en el derecho individual de los sujetos a la educación y en la capacidad que cada uno/a tenga.

En cambio, el significado de **igualdad educativa** articulado con el particular de *posibilidades* se basa en garantizar el derecho social a la educación y requiere de la centralidad estatal para llevar a cabo acciones en pos de que los sujetos puedan no solo acceder al sistema educativo, sino aprender con calidad y egresar. Se rige por una lógica

de política socioeducativa tendiente a la universalización, no solo igualando el punto de partida, sino garantizando las presencias (que todos y todas estén en el sistema educativo) y fortaleciendo las trayectorias reales de los/as estudiantes para que sean continuas y completas (Terigi, 2009). Este significado de **igualdad educativa** se entrama con las nociones de **inclusión educativa** y de **justicia social**.

Durante el proceso de investigación llegué a comprender el fenómeno de producción del DPO como dinámico, y terreno de disputas de sentidos a significantes tendencialmente vacíos como igualdad educativa y que en dicha construcción se producen resistencias, negaciones o reconocimientos, inclusiones como vimos con la propuesta de EIB y la de inclusión, que analicé en el capítulo 2; siempre en constante tensiones por condensar y articular sentidos.

Estos significados estudiados en el DPO en Río Negro durante 2003 y 2013 son solo el principio de esta investigación acerca de la construcción hegemónica, ya que la complejidad y las dificultades que tiene este proceso hacen que sea necesario aunar esfuerzos para seguir pensando cómo la igualdad de posibilidades desde una paridad participativa, desde un igual reconocimiento en la toma de decisiones y desde la creatividad; esto implica incluir la evaluación, seguimiento y análisis de determinados programas y políticas para garantizar el derecho social a la educación, la inclusión y la justicia social.

Para finalizar, quiero destacar una de las preguntas que hice al iniciar el diseño del proyecto de investigación y que orientó su práctica: *¿cuáles son las disputas que circularon en torno a los sentidos de igualdad educativa que quedan plasmados en el DPO provincial?*

Las tensiones y discursos que se entraman sobre los significados del concepto **igualdad educativa** en el DPO durante 2003 y 2013 en Río Negro fueron dando forma a las disputas que se tejen entre el ámbito nacional y provincial, y al interior de la provincia entre el Ministerio de Educación y DD.HH. de Río Negro con el gremio, con pueblos originarios y personas con discapacidad; todos ellos construyen esa trama discursiva que produce una determinada realidad social escolar.

4.3 Líneas para seguir indagando en torno al objeto de estudio de esta tesis

Algunas preguntas que me surgieron a lo largo del proceso fueron, por ejemplo: *¿Cuáles son los procesos que permiten identificar la igualdad de posibilidades en la práctica cotidiana de una escuela de jornada completa? ¿Y los de una escuela intercultural? ¿Cuáles son las prácticas educativas que permiten visibilizar los significados en torno al concepto de igualdad educativa plasmados en el DPO en Río Negro durante el 2003-2015?*

Estos interrogantes se vinculan con el plano de la ejecución y puesta en práctica de determinadas propuestas pedagógicas oficiales, y permiten indagar sobre propuestas alternativas que materialicen sentidos de igualdad de oportunidades y posibilidades.

Otra línea posible de indagación se vincula con el cómo se implementan estas propuestas educativas oficiales en un contexto político provincial que ha revertido su posicionamiento frente a las políticas educativas llevando a cabo políticas de ajuste y vaciamiento de programas educativos como Conectar Igualdad, o cerrando escuelas interculturales, entre otras, dentro del período comprendido entre 2013 y 2018. Esto me lleva a preguntarme: *¿cuáles han sido los significados acerca del concepto **igualdad educativa** que circularon en el escenario político educativo de 2013 a 2018?*

Por otra parte, atendiendo al escenario educativo que se dio entre 2019 y 2021 con la no presencialidad, la presencialidad combinada y la presencialidad cuidada, ¿cuáles fueron las concepciones que se consideraron para garantizar la continuidad pedagógica? ¿Cuáles fueron los sentidos de igualdad educativa que circularon tanto en el nivel nacional como en el provincial en ese período?

Considero que todo el marco legal que fue surgiendo en el período 2022-2023 a nivel nacional y provincial merece una mirada crítica para ser analizada y pensada en función de lo transitado y de lo que se proyecte para los tiempos venideros.

4.4 Aporte de Esta Tesis

Como aportes que creo que se desprenden de esta Tesis, refiero aquellos que considero relevantes, a saber:

- a) aporta a la problematización de la igualdad educativa y su promesa en la escuela primaria pública, como también a su reconfiguración significativa en articulación con la política educativa nacional. El análisis del DPO, de las prácticas sociales que se tejen en torno a él, posibilita pensar políticas sin discriminación alguna en el acceso, permanencia y egreso de los niveles educativos obligatorios. De este modo, aparecen preguntas y voces de sujetos que tensionan esa promesa de igualdad educativa de la educación primaria pública y nos invita a reflexionar sobre qué sujetos queremos y para qué sociedad, para qué país.
- b) aporta a la política educativa, a seguir pensando en estos procesos de constitución que ingresan al campo de la educación como sujetos políticos, a la identidad política que produce esta visibilización de sujetos que no van a ser sólo pertenecientes a comunidades de pueblos originarios y/o personas con discapacidad. Nos permite

analizar, a partir de lo indagado e implementado a través de diferentes programas, cuáles serían las mejores propuestas para que cada sujeto que ingresa al sistema educativo común sea realmente incluido y se concreten las posibilidades de egreso y promoción en cada nivel e incluso con proyección de políticas que generen la formación profesional e inserción laboral.

- c) aporta para que la política construya mejores regulaciones e implementaciones que garanticen la igualdad educativa desde el derecho social a la educación y a la justicia social. En definitiva, aporta a que, en los ámbitos de diálogos y definición se tomen las mejores decisiones sobre políticas educativas. Esto va en línea con la paridad participativa y la pluralidad de sujetos convocados/as, al momento de generar reformas educativas. En suma, a definir esas perspectivas y sentidos por los que se quiere transformar la educación.

En suma, todo este trabajo que surgió intenta aportar una mirada reflexiva a discursos pedagógicos oficiales en torno a igualdad que se van articulando con variados sentidos que se disputan no sólo en función de los contextos o rol del estado sino en función de territorios y sujetos.

La pregunta de esa nota de mi autoría que el Diario Río Negro titula ¿Igualdad de oportunidad? (infografía 1) abrió este recorrido para problematizar y debatir acerca de esos sentidos y todas las implicancias de los mismos en el sistema educativo primario rionegrino del período estudiado a fin de generar desde las distintas áreas de decisiones itinerarios otros que promuevan más igualdad de posibilidades y oportunidades reales en este territorio.

Referencias bibliográficas

- Aizencang, N. y Bendersky, B. (2005). La evaluación en cuestión. Miradas e intervenciones posibles. En *XII Jornadas de Investigación de la Facultad de Psicología, UBA*.
- Arnaiz Sánchez, P. (1996). *Las escuelas son para todos*. Siglo Cero.
- (2003). *Educación inclusiva. Una escuela para todos*. Editorial Aljibe.
- Ausubel, D. P. (2002). *Adquisición y retención del conocimiento. Una perspectiva cognitiva*. Paidós.
- Anijovich, R (2009). *Estrategias de enseñanza*. Aique Grupo Editor.
- Antelo, E. (2011). *¿All inclusive? Los claroscuros de la inclusión educativa*. <https://es.scribd.com/document/240994085/Antelo-2011-All-inclusive-claroscuros-de-la-inclusion-educativa-1-docx>
- Aa.Vv. (2016). *El libro de la sociología*. Editorial Akal.
- Barco, S.N. y Mango, M. (1999). Bases constitucionales y legales de la educación en la provincia de Río Negro. En S. Vior (Dir.), *Estado y educación en las provincias*. Miño y Dávila editores.
- Bixio, C. (2004). *Cómo planificar y evaluar en el aula*. Homo sapiens.
- Blanco, Ma. Rosa (2009). La atención educativa a la diversidad: las escuelas inclusivas. En A. Marchesi, J. C. Tedesco, y C. Coll (Coords.), *Calidad, equidad y reformas en la enseñanza*. Fundación Santillana y OEI.
- Bourdieu, P. (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Ed. Palimpsesto.
- Bourdieu, P., Passeron (1979). *La reproducción*. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza. Barcelona, Editorial Laia.
- Bourdieu, P., y Wacquant, L. (2005). *Una invitación a la sociología de la reflexiva*. SXXI.

- Briones, C. (1998). *La alteridad del cuarto mundo. Una deconstrucción antropológica de la diferencia*. Ediciones del Sol.
- Briones, C. (2002). Viviendo a la sombra de naciones sin sombra: poéticas y políticas de (auto) marcación de “lo indígena” en las disputas contemporáneas por el derecho a una educación intercultural. En N. Fuller (Comp.), *Interculturalidad y Política. Desafíos y posibilidades*. Red para el desarrollo de las Ciencias Sociales.
- Briones, C. (2004). Construcciones de aboriginalidad en Argentina. En *Bulletin de la Societe Suisse Des Americanistes*. Editorial Société Suisse des Américanistes. Disponible en Conicet Digital.
- Buenfil Burgos, R. N. (1991). Análisis del discurso y educación. En *Estudios Interculturales y educación. Bases Teóricas*. DIE-CINVESTAV-IPN.
- Candau, V. (2010). Educación Intercultural en América Latina: distintas concepciones y tensiones actuales. *Estudios Pedagógicos*, XXXVI(2), pp. 333-342.
- Ca  nueco, L., Kropff, L., Rodríguez, M., y Vivaldi, A. (2005). Cap. 4: Tierras, indios y zonas en la provincia de Río Negro. En C. Briones (Ed.), *Cartografías argentinas: políticas indígenas y formaciones provinciales de alteridad*. Antropofagia
- Carbonell, M. (2007). Igualdad y constitución. En AAVV, *Discriminación, igualdad y diferencia política. Investigación y análisis*. Colección Cuadernos de la Igualdad, editados originalmente por el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred).
- Carli, S. (2009). Educación pública. Historias y promesas. En M. Feldfeber (Comp.), *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo*. 1   ed. 1   reimp. Noveduc.
- Carli, S. (2012). *Niñez, Pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina 1880-1955*. Miño y Dávila.
- Carusso, M. y Dussel, I. (1996). Modernidad y escuela: los restos del naufragio. En *De Sarmiento a los Simpsons*. Ed. Kapelusz.
- Castel, R. (2004). Encuadre de la exclusión. En S. Karsz, *La exclusión social: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices* (pp. 55-86). Gedisa.
- Cerletti, A. (2008). *Repetición, novedad y sujeto de la educación. Un enfoque filosófico y político*. Del Estante.
- Charlot, B. (2008). *El fracaso escolar: un objeto de investigación inencontrable*. Conferencia de Bernard Charlot, Revista Educarnos, Dirección Sectorial de Planificación Educativa, CODICEN-ANEP. <https://paraeducar.wordpress.com/2010/05/19/fracaso-escolar-conferencia-b-charlot-200>

- Connel, R. W. (1997). Justicia social en Educación. En M. Lequerica (Trad.), R. W. Connel *Escuelas y justicia social*. Ediciones Morata SL.
- Croci, C. (2016). Las luces que apagaron. Reflexiones sobre el concepto de formación y la igualdad impuesta por la cultura hegemónica. En V. Seoane (Coord. Ed.), *Seminario Nacional de la Red Estrado: Formación y trabajo docente: Aportes a la democratización educativa*. (3: 2015: Ensenada). Actas. La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. (Trabajos, comunicaciones y conferencias. <http://libros.fahce.unlp.edu.ar/index.php/libros/catalog/book/67>
- Davies, L. (1996). *Enforcing Normalcy. Disability, Deafness and the Body*. Verso.
- Davini, M. (2002). *Métodos de enseñanza*. Santillana.
- Díaz, M. (1985). Introducción al estudio de Bernstein. *Revista Colombiana de Educación*. Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica Nacional. N° 15 <http://es.scribd.com/doc/53283734/Revista-Colombiana-de-Educacion-Bernstein>
- Díaz, R., Díez, M. L. y Thisted, S. (2009). Cap. 2. Perspectivas sobre educación intercultural en América Latina y Cap. 3. Aspectos normativos e institucionales en el encuadre de la educación intercultural e intercultural bilingüe en América Latina. En *Educación e Igualdad: la cuestión de la educación intercultural y los pueblos indígenas en Latinoamérica Una contribución para el proceso de revisión de Durban*. Iniciativa y realización: Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE).
- Díaz, R., Thisted, S. y Díez, M. L. (2009). Educación e Igualdad. La cuestión de la educación intercultural y los pueblos indígenas En *Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE)*.
- Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social, 1ª ed.* Siglo XXI Editores.
- Dussel, I. y Southwell, M. (2012). La escuela y la igualdad: renovar la apuesta. *Revista El Monitor*, (1). Carta de lectores. Ministerio de Educación.
- Elías, N.. (2000). Ensayo teórico sobre las relaciones entre establecidos y marginados. En N. Elias, *La civilización de los padres y otros ensayos*. Grupo Editorial Norma.
- Falaschi, C. (1998, noviembre). *El discurso de la educación bilingüe e intercultural en Argentina* [ponencia]. Ponencia presentada en el III Congreso Chileno de Antropología, Universidad Católica de Temuco.
- Foucault, M. (2002). *Vigilar y Castigar*. Siglo XXI Editores.
- Foucault, M. (2007). *Los anormales*. Fondo de Cultura Económica.

- Fraser, N. (2006) ¿De la redistribución al reconocimiento? Dilemas en torno a la justicia en una época "postsocialista". En N. Fraser y A. Honneth, *¿Redistribución o reconocimiento?: un debate político-filosófico*. Ediciones Morata.
- Freire, P. (2010). *Cartas a quien pretende enseñar*. 2da ed., 5ta reimp. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Galeano, E. (s/r), Ventana sobre la utopía.
- García Delgado, D. (2013). Clase 1. La relación Estado y sociedad en la actual etapa. Diplomatura Diploma Superior en Organizaciones de la Sociedad Civil. Flacso Virtual.
- Gardner, H. (1998). A Reply to Perry D. Klein's 'Multiplying the problems of intelligence by eight. *Canadian Journal of Education*, 23(1), pp. 96–102. doi:10.2307/1585968. JSTOR 1585790.
- Gentili, P. (2007). *Desencanto y utopía. La educación en el laberinto de los nuevos tiempos*. Homosapiens Ediciones.
- Gentili, P. (2011). *Pedagogía de la igualdad. Ensayos contra la educación excluyente*. SXXI Editores. CLACSO.
- Gordillo, G. y Hirsch, S. (2010). La presencia ausente: invisibilizaciones, políticas estatales y emergencias indígenas en Argentina. En G. Gordillo y S. Hirsch (Comps.), *Movilizaciones indígenas e identidades en disputa en la Argentina*. La crujía.
- Guber, R. (2004). El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo. Paidós.
- Gramsci, A. (1981) *Escritos Políticos (1917-1933)*. Ediciones Cuadernos de Pasado y Presente. Siglo XXI.
- Grimson, A. (2008). Diversidad y cultura. Reificación y situacionalidad *Tabula Rasa*, (8), pp. 45-67, enero-junio. ISSN 1794-2489.
- Grimson, A. y Tenti Fanfani, E. (2015). *Mitomanías de la educación Argentina. Crítica de las frases hechas, las medias verdades y las soluciones mágicas*. SXXI Editores.
- Gvirtz, S, Geinberg, S. y Abregú, V. (2011), *La educación ayer, hoy y mañana. El ABC de la Pedagogía*. Aique.
- Hecht, A. C. (2011). Educación Intercultural Bilingüe en Argentina: balances, desafíos y perspectivas. En E. Loncon y A. C. Hecht (Comps.), *Educación Intercultural Bilingüe en América Latina y el Caribe: balances, desafíos y perspectivas*. Fundación Equitas.
- Hecht, A. C.y Szulc, A. (2006). Los niños indígenas como destinatarios de proyectos educativos específicos en la Argentina. Qinasay. Revista de educación Intercultural Bilingüe, 4(4), 45-65. Cochabamba.

- Helg, A. (1990). Raza en Argentina y Cuba, 1880 – 1930. En R. Graham (Ed.), *The Idea of Race in Latin America*. University of Texas Press, pp. 37- 69.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. McGraw-Hill.
- Kaplan, C. V. (2015). Cuidado y otredad en la convivencia escolar: una alternativa a la ley del talión. *Revista Pensamiento Psicológico*, 14(1). ISSN: 1657-8961.
<https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/69587>
- Kleiman, A (2019). Literacidad e identidades en las investigaciones sobre formación docente en Brasil. *Íkala, Revista de Lenguaje y Cultura*, 24(2), pp. 387-416, Escuela de Idiomas, Universidad de Antioquia.
- Kropff, L. (2005). Activismo mapuche en Argentina. En P. Dávalos (Comp.), *Pueblos indígenas, estado y democracia*. CLACSO.
- Laclau, E. (1996). *¿Por qué los significantes vacíos son importantes para la política? Emancipación y diferencia*. Ariel.
- (2003). Identidad y hegemonía: el rol de la universalidad en la construcción de lógicas políticas. En Laclau, Zizek y Butler, *Contingencia, hegemonía y universalidad*. Fondo de Cultura Económica.
- (2005). El pueblo y la producción discursiva del vacío. Algunos atisbos ontológicos; en: *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, E. y Mouffe, C. (1985). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Siglo XXI.
- López-Hurtado Quiroz, L. E. (2007). Trece claves para entender la interculturalidad en la educación latinoamericana. En E. Pratts (Coord.), *Multiculturalismo y educación para la equidad*. Octaedro, OEI.
- Matencio, M. L. M. (2009). Estudos do letramento e formação de professores: retomadas, deslocamentos e impactos. *Caleidoscópio*, 7(1), pp. 5-10.
- Mato, D. Maldonado Fermín, A. (Compiladores, 2007). *Cultura y Transformaciones sociales en tiempos de globalización. Perspectivas latinoamericanas*. CLACSO.
- Mato, D. (2010). Contextos, conceptualizaciones y usos de la idea de interculturalidad. En M. A. Aguilar, E. Nivón, M. A. Portal y R. Wincour (Coords.), *Pensar lo contemporáneo: de la cultura situada a la convergencia tecnológica*. Editorial Anthropos-UAM Iztapalapa de México.
- Mendizábal, N. (2006). Cap 2: Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. En I. Vasilachis (Comp.), *Estrategias de investigación cualitativa*. Gedisa.

- Milstein, D. (2003). *Higiene, autoridad y escuela: madres, maestras y médicos: un estudio acerca del deterioro del Estado*. Miño y Dávila.
- Nikken, P. (1994). El concepto de Derechos Humanos. En *Estudios básicos de Derechos Humanos*, T.I., San José de Costa Rica, IIDH.
- O'Donnell, G. (1978). Apuntes para una Teoría del Estado. *Revista Mexicana de Sociología*, 40(4), Estado y Clases Sociales en América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ozlak, O. y O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Cedes.
- Pineau, P. (1994). El concepto de Educación Popular: Un rastreo histórico comparativo en Argentina. *Revista de Educación*, (205), Ministerio de Educación y Ciencia de España.
- Pineau, P. y otros (2001). *La escuela como máquina de educar. Tres escritos sobre un proyecto de la modernidad*. Paidós.
- Poggi, M. (2006). La "igualdad de oportunidades" en educación. Algunos aportes y sugerencias para el debate. *Revista Propuesta Educativa*.
- Pogré, P. y Lombardi, G. (2004) *Escuelas que enseñan a pensar*. Papers.
- Portantiero, J. C. (1988). Introducción. Gramsci y la educación. En G. González y C.A.T. (Coords.), *Sociología de la educación. Corrientes contemporáneas* (pp. 191-196). Centro de Estudios Educativos A.C.
- Puiggrós, A. (1990). Cap 1: "Imaginación y crisis en la educación latinoamericana". En *La educación latinoamericana como campo problemático*. Alianza Editorial Mexicana.
- Puiggrós, A.(2003). *¿Qué pasó en la educación argentina?* Galerna.
- Quin. R. y McMahon, B. (1997). *Historias y estereotipos*. Ediciones de la Torre.
- Redondo, P. (2011). Entre lo social y lo educativo. Notas sobre políticas y prácticas frente a la desigualdad. En N. Elichiry (Comp.), *Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa*. Noveduc libros del Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico S.R.L/Ediciones Novedades Educativas de México S.A de C.V.
- Reguillo, R. (2000). Identidades culturales y espacio público. Un mapa de los silencios. *Revista Diálogos de la comunicación*, (59-60), pp. 75-86. ISSN 1813-9248.
- Saforcada, F. y Vassiliades, A. (2011). Las leyes de educación en los comienzos del SIGLO XXI: del neoliberalismo al postconsenso de Washington en América del Sur. *Revista Educação & Sociedade*, 32(115), abril/junio de 2011. CEDES. www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a03.pdf
- Sautu, R. (2005). *Todo es teoría. Objetivos y métodos de investigación*. Lumiere.

Skliar, C. (2006). *Imágenes y discursos de la diferencia en la escuela*.
<https://www.flacso.org.ar/investigaciones/imagenes-y-discursos-de-la-diferencia-en-la-escuela/>

----- (2013). *Discursos y prácticas sobre la deficiencia y la normalidad. Las exclusiones del lenguaje, del cuerpo y de la mente*.
https://www.canales.org.ar/archivos/lectura_recomendada/Skliar-Santilla-1.pdf

----- (2017). *Pedagogías de las diferencias*. Noveduc.

Segato, R. (2007). Políticas de Identidad, diferencia y formaciones nacionales de alteridad. En *La Nación y sus otros. Raza, etnicidad y diversidad religiosa en tiempos de políticas de la identidad*. Prometeo.

Sinisi, L. (2010). Integración o inclusión escolar: ¿un cambio de paradigma? *Boletín de Antropología y Educación*, (01), diciembre. ISSN 1953-6549.

Sirvent, M. T. (2007). *El proceso de investigación, las dimensiones de la metodología y la construcción del dato científico. Las lógicas según el diseño de la investigación*. Ficha de la Cátedra de Investigación y estadística educacional I. Facultad de Filosofía y Letras. UBA.

Sousa Santos, B. (1998). Modernidad, identidad y cultura de frontera. En *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la posmodernidad*. Siglo del Hombre Editores. Ediciones Uniandes.

Stone Wiske, M. (1999) (Comp.) *La Enseñanza para la Comprensión*. Paidós.

Tatián, D. (2010). *Igualdad como declaración*. Cuaderno de INADI, Número 3.

Taylor, S. J. y Bogdan, R. (1990). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Paidós.

Tedesco, J. C. (2004) *Igualdad educativa y política educativa*. Instituto Internacional de Planificación de la Educación, Filial de Unesco Buenos Aires.

Tenti Fanfani, E. (2010). *Sociología de la Educación*. Ministerio de Educación de la Nación Argentina.

Teobaldo, M. E. (2011). "Una aproximación al contexto socio histórico y educativo en los Territorios Nacionales de Río Negro y Neuquén". En: Buenos días, Sr. Inspector!: Historia de los inspectores escolares en la Patagonia Norte: Río Negro y Neuquén: perfil y funciones: 1884-1962. Capítulo 2. Córdoba, Argentina: Editorial de la FfyL. Universidad Nacional de Córdoba. Págs. 29-89.

Terigi, F. (2011). Ante la propuesta de nuevos formatos: elucidación conceptual. *Revista Quehacer educativo. Didáctica y prácticas docentes*. <https://www.uepc.org.ar/conectate/wp-content/uploads/2015/10/TERIGI-Ante-la-propuesta-de-nuevos-formatos-autorizado.pdf>

- Terigi, F. (2009). *Documento: Las trayectorias escolares*. Edición Fernanda Benítez Liberali.
- Thisted, S., Diez, M. L., Martínez, M.E., y Villa, A. (2007). *Interculturalidad como perspectiva política, social y educativa*. Documento. Provincia de Buenos Aires.
- Thisted, S. (2011). Debates y disputas en la Educación Intercultural en la Argentina. En E. Loncon y A. C. Hecht (Comps), *Educación Intercultural Bilingüe en América Latina y el Caribe: balances, desafíos y perspectivas*. Fundación Equitas.
- Thisted, S. (2011). Escuelas en la trama de las desigualdades y las diferencias culturales. Debates y aportes para pensar la educación intercultural. En N. Elichiry (Comp.), *Políticas y prácticas frente a la desigualdad educativa*. Noveduc libros del Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico S.R.L/Ediciones Novedades Educativas de México S.A de C.V.
- Tiramonti, G. (2010). Tendencias actuales en las políticas educativas. *Revista Propuesta Educativa*, (34). FLACSO.
- Todorov, T. (2008). *La conquista de América: el problema del otro*. Siglo XXI Editores Argentina.
- Tomlinson, C. (2009). *Estrategias para trabajar la diversidad en el aula*. Paidós.
- Urteaga, E. (2009). Las políticas de discriminación positive. *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, (146). ISSN: 0048-7694.
- Valdez, D. (2016) (Comp.) *Diversidad y construcción de aprendizajes. Hacia una escuela inclusiva*. Noveduc.
- Van Maanen, J. (1989). *Tales of the Field on writing Ethnography*. The University of Chicago Press.
- Vassiliades, A. (2008). Regulación social, gobernabilidad y políticas educativas entre la focalización y la heterodoxia: la propuesta del programa integral para la igualdad educativa (PIIE). *Educación, Lenguaje y Sociedad*, V(5), diciembre 2008. ISSN 1668-4753.
- Vercellino, S. (2012). La ampliación del tiempo escolar: ¿Se modifican los componentes duros del formato escolar? Revisión bibliográfica sobre estas temáticas. *Revista electrónica Educare*, 16(3), pp.9-36.
- Vitar, A. (2006) (Coord.) *Políticas de educación. Razones de una pasión*. Miño y Dávila Editores.
- Walsh, C. (2005). *Interculturalidad, conocimientos y decolonialidad* [ponencia]. II Encuentro Multidisciplinario de Educación Intercultural CEFIA-UIC-CGEIB: Política e interculturalidad en educación, México.

Welschinger, D. (2003). *La educación pública en tiempos del neoliberalismo. El caso de la provincia de Río Negro, Argentina* [ponencia]. II Congreso Argentino de Administración Pública. Sociedad, Gobierno y Administración. Universidad Nacional del Comahue. Viedma, Río Negro. Versión digital en: <https://aaeap.org.ar/ponencias/la-educacion-publica-en-tiempos-del-neoliberalismo-el-caso-de-la-provincia-de-rio-negro/>

Zavala, V. et. al. (2004). *Escritura y sociedad. Nuevas perspectivas teóricas y etnográficas. 1ra. Edic.* Edit. Red para el desarrollo de las ciencias sociales en el Perú.

REVISTAS DE EDUCACIÓN

Revista de Educación del Ministerio de Educación de RN y DDHH. 2013.

Revista Unipe. “30 años de educación en democracia”. 2013.

SITIOS WEB

Ministerio de educación y DDHH RN: <http://www.educacion.rionegro.gov.ar>

Legislatura de Río Negro. Digesto jurídico: <http://www.legisrn.gov.ar/DIGESCON/condigstanwp.php>

Legislatura de la Nación Argentina. Honorable Cámara de Diputados de la Nación: <https://www.diputados.gov.ar/>

DOCUMENTOS

Del ámbito Internacional

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Declaración de Salamanca de 1994.

Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Convenio 107 de la OIT

Del ámbito Nacional

Constitución Nacional.

Ley Nacional N° 23302/85 de Asuntos Indígenas

Ley de financiamiento educativo N° 26075/05

Ley de educación nacional N° 26206/06

Ley Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad N° 26378/08

Del ámbito Provincial

Constitución Provincial.

LEYES

Ley orgánica de educación rionegrina N°2444/92

Ley Integral del Indígena N° 2287/88

Ley N° 4737/11

Ley de educación rionegrina N° 4819/12.

RESOLUCIONES

Resolución 1399/03 “Convenio de Educación bilingüe y Recuperación del Acervo Histórico-Cultural del Pueblo Mapuche”.

Resolución 3438/11

Resolución 3089/10

Resolución 35/13

Resolución 138/13

PROGRAMAS

Programa Conectar Igualdad

Programa Integral para la Igualdad Educativa

NOTAS

Cambios para mejorar la escuela primaria y secundaria. Publicado: 09/02/2013. Disponible en: <https://rionegro.gov.ar/index.php?contID=10298>