

## **COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA**

(Sesión del día 1º de abril de 2009) (Asiste el Coordinador del Programa de Construcción de Capacidades Curriculares de la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO, Licenciado Renato Opertti)

**SEÑOR PRESIDENTE (Álvarez López).**- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 15)

—La Comisión tiene el agrado de recibir al Licenciado Renato Opertti, quien realizará una presentación sobre los resultados arrojados por la 48a. reunión de la Conferencia Internacional de Educación, efectuada en Ginebra los días 25 a 28 de noviembre de 2008.

**SEÑOR OPERTTI.**- Agradezco la posibilidad que me brinda la Comisión de poder compartir los resultados derivados de esta 48a. Conferencia mundial de Educación, cuyo tema central fue: “Educación Inclusiva: el camino hacia el futuro”.

La UNESCO organiza conferencias mundiales cada cuatro o cinco años para promover básicamente el diálogo político entre los Ministros y Ministerios de Educación de todo el mundo, la sociedad civil, las organizaciones internacionales, etcétera. Esta Conferencia es el foro mundial del debate educativo, en la que están representados casi todos los países. Es por ello que tiene una alta legitimidad en cuanto a la convocatoria y al diálogo. Esta Conferencia se desarrolla desde 1934 generalmente en Ginebra, donde se encuentra la sede de la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO.

Este año el tema que convocó a la Conferencia fue la educación inclusiva. Esto tiene que ver básicamente con el objetivo de discutir la redefinición del concepto de educación inclusiva en el marco de los objetivos de educación para todos, en el marco de los objetivos que la UNESCO ha establecido para ese fin. Cuando uno habla de educación inclusiva, ya no habla solamente del concepto tradicional del enfoque hacia los estudiantes con necesidades especiales o con diversas capacidades de aprendizaje. Cuando uno habla de educación inclusiva hoy en el mundo -esto es creciente en diferentes regiones, con matices por supuesto porque cada región tiene sus peculiaridades y sus ritmos distintos-, está hablando de cómo uno forja oportunidades de aprendizaje para todos los estudiantes, independientemente de sus condiciones sociales, culturales, de sus capacidades, de sus habilidades. Entonces, lo que de alguna manera hoy está en discusión en el mundo -y fuertemente- es cómo uno puede democratizar los sistemas educativos para que ofrezcan oportunidades para todos. Este es el debate contemporáneo en la educación en una perspectiva interregional. El tema de la personalización de la educación no es solo de los países en desarrollo sino de los más desarrollados. Me refiero a cómo uno desarrolla una educación personalizada que permite responder a las especificidades y características de cada estudiante.

Por ello, la UNESCO entendió oportuno que la Conferencia del año pasado girara sobre este tema y en torno a cómo la educación inclusiva puede ser entendida como una manera de avanzar en las metas de educación para

todos. Como ustedes saben, existen las seis metas de educación para todos de la UNESCO. Tradicionalmente, cuando hablábamos de educación para todos en la UNESCO, se creía que era simplemente la educación primaria, y no es así. Hoy por hoy, la UNESCO está hablando cada vez más del concepto ampliado de educación básica. Nos referimos a la educación inicial -como parte de la educación básica-, a lo que tradicionalmente se entendía como educación primaria, y al ciclo medio básico secundario. Los países que transitan hacia una educación básica incluyente, son aquellos que han estructurado los sistemas educativos y curriculares en torno a la educación básica de nueve o diez años.

En el caso de los países del África Subsahariana que están en niveles educativos mucho más rezagados que nosotros, están avanzando hacia la definición de una educación básica obligatoria de nueve o diez años. Esto también sucede en Finlandia. La idea no es hablar de educación primaria divorciada de una educación media. Cada vez se habla más de una educación básica que incluye nueve o diez años y el desafío más fuerte es desarrollar currículos, instituciones que permitan cohabitar alumnos de diferentes edades, con distintas condiciones. Ya no se habla tanto del modelo de escuela básica de seis años o del liceo de tres años. Esto puede observarse en países de Asia, África, América Latina, y en europeos como los nórdicos. Es creciente la idea de una escuela básica de nueve a diez años.

Este es uno de los temas que está detrás de la redefinición de las metas de educación para todos. ¿Por qué? Porque las metas de educación para todos en la UNESCO han tenido tradicionalmente una reducción muy fuerte hacia la primaria. Cuando se hablaba de metas de educación para todos, se entendió que se hablaba solamente de primaria, y hoy se habla de la educación inicial. Se pone un énfasis muy fuerte en las políticas de UNESCO, en la educación inicial dentro del marco de políticas de infancia. Cada vez más se entiende que las políticas de educación inicial son parte de las políticas de infancia y que son centrales en la reducción de la pobreza. La UNESCO está poniendo un énfasis muy fuerte en la intersectorialidad de las políticas sociales y cómo la educación se incorpora a ella como algo central, no solo para cimentar mejor los aprendizajes del nivel primario sino como estrategia de la reducción de la pobreza. A ese nivel inicial se está incorporando crecientemente en la discusión de la UNESCO la educación media básica -el ciclo básico para nosotros- dentro del marco de la escuela.

En Uruguay hubo alguna experiencia parecida cuando se instrumentaron las escuelas con séptimo, octavo y noveno grado. En las escuelas rurales se incorpora una educación de séptimo a noveno grado. La tendencia es incorporar la educación media en la escuela; hablo de la educación media básica, de los grados séptimo al noveno. || El otro tema que surge muy fuertemente en la agenda de la UNESCO, en términos de la redefinición de las metas de educación para todos, es el concepto de educación a lo largo de toda la vida. Ya no se habla solamente de la educación formal. Ya no se habla solamente de la instancia formal. Ya no se habla solamente de las instancias formales clásicas del sistema educativo, sino que se entiende crecientemente que los buenos sistemas educativos son aquellos que articulan ofertas formales, no formales e informales en un marco de política unitaria. Entonces, lo importante es que ya la educación no es solamente lo que se imparte en una escuela, en una fábrica, en un centro comunitario, en diferentes modalidades.

Hay una tendencia muy fuerte a asumir que la persona está permanentemente expuesta a posibilidades de formación y capacitación, independientemente de la edad.

Uno de los temas interesantes que está en la educación es que todos sabemos -usted lo sabe muy bien- que cuanto más temprano empieza el proceso educativo, más posibilidades tiene el niño o la niña de aprender. Pero también se sabe que las personas pueden aprender de igual manera a diferentes edades. Entonces, hay un fuerte énfasis en la agenda educativa en la educación para todos a lo largo de toda la vida.

La Conferencia Mundial de Educación de la UNESCO, que se va a celebrar en Belém en mayo y que será presidida por el Presidente Lula, va a convocar a los Ministros de Educación de todo el mundo y tiene precisamente como tema la educación de adultos como herramienta para democratizar. Es decir que hay una resignificación de la educación de adultos. Recuerdo que hace unos años había una Dirección en ANEP que se llamaba Dirección de Educación de Adultos y que después fue transformada. Se entiende que, de alguna manera, esta es la herramienta para democratizar oportunidades de formación a lo largo de toda la vida. Entonces, los buenos sistemas educativos son aquellos que logran articular mejor lo formal, lo no formal y lo informal. Eso también está fuertemente plasmado en la agenda educativa de la UNESCO.

El otro tema que figura en la agenda en el marco de Educación para Todos, para nosotros tiene una enorme relevancia que es la discusión entre calidad y equidad. En los años ochenta y noventa, en muchos países los temas de equidad fueron divorciados de los de calidad; como si al aumentar la equidad, se generaba mecánicamente un deterioro de la calidad de la educación. Hoy, los buenos sistemas inclusivos son aquellos que congenian calidad y equidad. El ejemplo de algunos países como, por ejemplo, Finlandia muestran que se pueden obtener buenos resultados educativos igualmente distribuidos entre diferentes grupos sociales y culturales, entre diferentes tipos de escuela. La evidencia empírica demuestra que no necesariamente cuando uno aumenta la equidad en un sistema educativo tiene que deteriorar la calidad. El problema es que cuando uno aumenta las oportunidades educativas tiene que buscar las estrategias curriculares y pedagógicas para atender la diversidad. Eso tiene mucho que ver con la discusión de la educación inclusiva.

La discusión de la educación inclusiva hoy en el mundo viene a ser como una manera de atender las diversidades. Y las diversidades no son solamente sociales y culturales. Tradicionalmente, cuando uno habla de diversidades, se piensa en los grupos desfavorecidos; por supuesto, los grupos excluidos de la educación. Pero la exclusión no viene solamente por la no accesibilidad hoy en día, sino que viene por la deserción, la repetición y por el no aprendizaje. Es decir que puede haber niños en la escuela que no aprendan. Pueden egresar de la escuela, del liceo, de la escuela técnica o de otro ámbito educativo sin aprender. Entonces, lo que crecientemente se entiende es que los sistemas educativos tienen que ser mucho más flexibles en la diversidad de ofertas para atender a las personas. Eso tiene que ver con algo que es importante marcar: la diversidad no es solamente un tema social y cultural; es una cuestión de atender a la persona en su especificidad. Eso requiere de lo que crecientemente se llama la "personalización de la educación" y refiere a que el docente entienda al alumno, la manera en que

aprende y la manera en que se posiciona en el aprendizaje, que se posicione en su especificidad. Entonces, hay un creciente énfasis en que para ser inclusivos hay que entender y respetar la diversidad. Por tanto, en la agenda educativa, el tema de la diversidad aparece fuertemente planteado y UNESCO entiende a la educación inclusiva como una manera de atender y conjugar calidad y equidad en los sistemas educativos.

Entonces, para decirlo de alguna manera, la Conferencia Mundial de Educación viene en un contexto, en el que la UNESCO intenta poner en la agenda de los países la expansión y democratización de la educación básica -desde el nivel inicial hasta la educación media básica-, la diversidad de ofertas formales y no formales para atender diferentes poblaciones, la necesidad de congeniar equidad y calidad a través de la personalización de la educación. Esos son los temas que más aparecen en el debate interregional.

Vamos a proyectar un video que trata estos temas.

(Diálogos)

—Mientras se instala, les comento que a la Conferencia asistieron ciento cincuenta y tres representantes de los países miembros de la UNESCO -más del 80%- y cerca de cien Ministros de Educación de todas las regiones.

(Diálogos)

—He entregado a la Secretaría de la Comisión un power-point que básicamente intenta poner algunas ideas juntas respecto de la Conferencia. Esto es muy amplio por lo que no me voy a referir a todo, pero dejo este material que los puede llevar a la reflexión sobre estos temas educativos.

Básicamente, quisiera referirme a los cuatro conceptos que están detrás de la idea de educación inclusiva. Es decir, en términos de la conceptualización de la educación inclusiva, qué resultó de la Conferencia y del acuerdo entre los países.

Un primer elemento importante de la educación inclusiva es la idea de que la educación es un proceso permanente en respuesta a necesidades. La idea es que la educación inclusiva es una manera de encarar las diversidades de los alumnos. Cuando uno trata de incluir, trata de entender cómo es cada alumno en su diversidad y eso requiere de un cambio muy fuerte en la manera en que funcionan los sistemas educativos. Ese fue un primer elemento que surgió como fuerte. |

Generalmente, los sistemas educativos en sus cabezas no son tan inclusivos y no es un problema solamente el aula de clase. El aula de clase no puede ser más o menos inclusivo pero sí lo es la manera en que define un curriculum, la manera en que se define un modelo de escuela, la manera en que un sistema educativo está organizado, la manera en que se realizan las funciones de inspección y evaluación de un sistema educativo. Es decir, la inclusión no es solo un elemento de la relación alumno-docente, que lo es, sino que también cómo los sistemas educativos tienen la suficiente flexibilidad, apertura y capacidad de responder a la diversidad de necesidades.

Por tanto, inclusión es proceso y todos los estudiantes, es decir, esta idea de que todos tienen que estar, es un elemento muy fuerte del planteamiento de la educación inclusiva.

Cuando uno hablaba de educación inclusiva, tradicionalmente se planteaba cómo uno puede integrar alumnos con necesidades especiales en escuelas comunes. Quizás ustedes recuerden que en el caso de Uruguay la discusión de hace mucho tiempo fue cómo uno transitaba de las escuelas especiales -se hacía todo un debate en torno a este tema- a las escuelas comunes.

Lo que muestra la experiencia internacional, en países muy distintos de Asia, Europa y de América Latina, es que la integración de los alumnos con necesidades especiales en las escuelas comunes no ha sido un proceso fácil; creo que todos sabemos esto. ¿Por qué razón? Porque muchas veces los sistemas educativos han entendido que incluir alumnos con necesidades especiales en las escuelas comunes era facilitar la infraestructura física. De todas maneras, se mantenía el mismo currículum como así también las estrategias pedagógicas. Entonces, el alumno se sentía excluido. La exclusión puede darse tanto en una escuela especial como, algo mucho peor, en una escuela común que no atiende al alumno en su diversidad. El gran problema de la educación especial a la incorporación a la escuela común es cómo uno atiende la diversidad de ese alumno desde el punto de vista pedagógico. Uno podría hacer rampas, puede mejorar la infraestructura para que pueda ingresar un alumno con necesidades especiales, pero el problema no es ese solamente. El problema es cómo uno les da el currículum, la atención personalizada, el seguimiento tutorial y una cantidad de elementos que, si no los tienen, no pueden desarrollarse.

Quiere decir que hay un problema muy serio que es el de la integración de los alumnos en condiciones especiales a las escuelas comunes. Esto se puede observar en países de Europa, del Golfo Árabe o de África; es un problema universal y no solo de una región. Todos los países tienen este problema creciente.

¿Cómo lo han resuelto los países que han mejorado esta problemática? Tenemos el caso de las escuelas en Finlandia. Ellos han borrado la distinción entre alumnos con necesidades especiales y hablan de alumnos con diferentes condiciones para el aprendizaje. Entonces, el alumno está en un aula común pero, a la vez, recibe seguimiento en otras aulas con otros docentes, siempre en el marco de una escuela común, es decir, no lo hace separado. No es que el chico sea estigmatizado o categorizado como alumno con necesidades especiales. No; el alumno recibe permanentemente el apoyo de la propia escuela porque ésta tiene los mecanismos adecuados; ahí es muy importante todo el tema del seguimiento personalizado del alumno. El docente tiene apoyo para llevar adelante esta tarea.

En Finlandia, el 17% de los alumnos son identificados con necesidades de apoyo al aprendizaje a los seis años o siete años. Uno podría pensar qué alto es el porcentaje. Sin embargo, no lo es ya que para tener esta determinación no se basan en el concepto del alumno con necesidad especial sino en aquel alumno con alguna dificultad de lengua o cualquier otra dificultad coyuntural que recibe un apoyo.

El tema es cómo se pueden estructurar los sistemas educativos para responder a la diversidad de necesidades de aprendizaje de los alumnos. Ahí hay tres o cuatro temas centrales: la flexibilidad de los sistemas educativos, los

marcos curriculares, a los que me voy a referir más adelante, el modelo de escuela y las prácticas de clases. Estos cuatro elementos van juntos. Uno puede tener prácticas inclusivas en escuelas abiertas a la comunidad bien gestionadas y puede tener escuelas bien gestionadas y curriculares flexibles, pero, también, marcos curriculares flexibles y marcos institucionales y educativos que ambientan la flexibilidad. Quiere decir que hay una vinculación entre una cosa y la otra.

Un primer aspecto tiene que ver con la discusión de la inclusión como proceso. Una segunda dimensión de la discusión de la educación inclusiva que refiere a cómo esta es, a la vez, asistencia, participación y resultados. La educación inclusiva no significa que solamente vayan a la escuela o al centro educativo sino también que los alumnos participen, es decir, que para ellos la experiencia de aprendizaje sea relevante y significativa. La participación es un elemento central en el concepto de educación inclusiva. También son importantes los resultados. Uno puede constatar la concurrencia de los alumnos a una escuela que participan pero que los resultados no son buenos.

Quiero reparar en el concepto de resultados, que es un tema sobre el cual alguna vez hemos discutido.

Cuando hablamos de resultados educativos no nos referimos a que sean iguales para todos sino que tengan una significación relevante para alumno en sí mismo. Tampoco nos referimos a los resultados típicos de una prueba sino de las competencias que pueden tener los alumnos para desempeñarse en la vida. Es decir, hoy en día cuando se habla del resultado en el aprendizaje se expresa que los alumnos han adquirido, han desarrollado las competencias básicas para desempeñarse en la vida. Ya no se habla típicamente del resultado en una asignatura o en una disciplina sino si la educación ha dado las herramientas necesarias para que la persona pueda ser competente por sí misma y pueda encarar la vida.

Entonces, el enfoque creciente es aquel por competencias curriculares. Por otro lado, hay un tema de la accesibilidad a la educación, de participación y de resultados educativos. La idea acá es que todos los estudiantes preocupan por igual, y que el sistema educativo tiene la responsabilidad de dar a cada estudiante una oportunidad real de aprendizaje. Cuando hablo de resultados no me refiero a aquellos que pueden derivar de evaluaciones en los que el país participa desde hace unos años, sino al hecho de que la educación permita al estudiante tener la capacidad de desarrollarse y desempeñarse en el sistema educativo.

El tercer elemento de la discusión acerca de la inclusión tiene que ver con que la inclusión es una manera de identificar e eliminar las barreras a los aprendizajes. Estas barreras no son solo el resultado de factores de tipo socio económico sino que muchas veces están dadas por la manera cómo enseñamos, la forma en que se da la relación entre el alumno y el docente, entre el sistema educativo y la escuela. En este sentido, la educación inclusiva cambia el enfoque. Tradicionalmente decíamos que cuando un alumno no aprende es porque pertenece a un contexto social o cultural deprimido, en desventaja y por eso se explica su resultado. Esto es un poco el determinismo sociológico malentendido, el burdo sociológico o contextualismos de ese tipo. Muchas veces se penalizaba al niño que no aprendía y se decía que, como

pertenece a un sector socialmente carenciado, no está en condiciones de aprender.

La educación inclusiva habla de que las barreras al aprendizaje son el resultado de que el sistema las pone, y que muchas veces no hay aprendizaje no porque el niño provenga de un contexto social carenciado sino porque, como el sistema educativo está estructura de tal manera, no le genera posibilidad de aprendizaje. Esto es lo que en educación se llama la caja negra. Esto se refiere a lo que pasa adentro del sistema educativo.

La preocupación central tiene que ver con la manera de democratizar los aprendizajes, de modo no ser excluyentes. Muchas veces el sistema educativo es excluyente. La sociedad puede ser excluyente de múltiples maneras, como todos sabemos. Pero también el sistema educativo puede alimentar esa exclusión. Y está claro, a partir de la experiencia internacional y de los estudios que Uruguay ha hecho en materia de educación, que cuando los docentes tienen expectativas altas acerca del aprendizaje de los niños, los niños aprenden mucho más, independientemente del contexto. Cuando los docentes no tienen expectativas altas del aprendizaje de sus alumnos, los alumnos aprenden menos, independientemente del contexto. Recuerdo que esto se demostró claramente en Uruguay cuando se hizo el censo sobre el aprendizaje en el ciclo básico durante la década de 1990. Con claridad se mostró que cuando los docentes tenían expectativas más altas del aprendizaje de sus alumnos, los alumnos aprendían más, independientemente del contexto económico y social del que fueran. Está claro que hay un tema de expectativas muy fuerte. Cuando la sociedad tiene buenas expectativas en el aprendizaje hay mejores condiciones para que se logre.

Entonces, hay un énfasis muy fuerte en que la educación inclusiva consiste en tratar de superar las barreras que instala el propio sistema educativo.

Y el cuarto aspecto de este concepto de educación inclusiva tiene que ver con el énfasis que se pone en aquellos grupos sociales más marginados y excluidos. Es decir que la educación inclusiva también es una respuesta a la marginalidad y la exclusión.

Acá viene un tema que es difícil pero que cada vez se entiende más: la compleja imbricación entre políticas de inclusión social y políticas de educación inclusiva. Se puede decir que si no hay inclusión social no hay inclusión educativa, pero también se puede decir que si no hay una inclusión educativa difícilmente pueda haber una inclusión social sustentable en el tiempo.

Otro tema que está presente en las discusiones es el relativo a cómo se desarrollan políticas sociales que permitan ver la interfase entre la inclusión social y la inclusión educativa. Ahí surge la discusión conceptual acerca de cómo desarrollar estrategias dirigidas a los sectores carenciados. Quiero puntualizar esto porque es un tema interesante que surgió en la conferencia. Una cosa es focalizar políticas y otra es un marco universalista. Por ejemplo, se hace una política educativa para determinado sector pero fuera del marco universalista de la educación pública. La experiencia de todo esto es que muchas veces termina empobreciéndose el servicio y estigmatizándolo. Se habla de la escuela para pobres o de la escuela con determinadas características. Es muy importante tener en cuenta que cuando desarrollamos

políticas educativas dirigidas a combatir la marginalidad y la exclusión lo hacemos dentro de un marco universalista, es decir, en marcos que todos convergen y son la referencia. Esto es importante porque hace que la focalización sea un instrumento para atender la diversidad, no un instrumento para estigmatizar y separar.

Muchas de las experiencias realizadas durante los años 1990 en América Latina relacionadas con focalización de políticas, muestran que muchas veces dichas políticas -inspiradas en nobles objetivos- tuvieron como resultado focalizar los servicios y estigmatizar, porque estaban fuera del marco universalista de la acción pública. Si se dijera que en Uruguay las escuelas son para pobres, se haría la peor de las elecciones porque se estigmatizaría la escuela como una escuela para pobres.

El punto central es cómo incorporamos la discusión y la atención de la exclusión dentro de un marco universalista de acción pública. En este sentido, hay un debate muy fuerte porque los países han tendido a focalizar sin universalismo; es decir, hay programas de atención a escuelas pobres, etcétera. Se trata de cómo articulamos programas sociales, universalistas, con atención focalizada. Este es otro debate muy fuerte que hoy está en el mundo.

Si la Comisión lo permite, voy a dejar planteadas algunas ideas con respecto a cómo estos temas pueden tener implicancias para construir una agenda nacional en materia de educación. Antes de eso, me gustaría saber si los integrantes de la Comisión desean hacer algún comentario sobre lo que hemos expuesto.

**SEÑOR MAHÍA.-** Agradecemos mucho la participación en esta reunión del sociólogo Renato Opertti, quien ha trabajado con mucho profesionalismo en temas educativos durante bastante tiempo. Esperamos que mantenga esa vocación de trabajo que, como dije, lo acompaña desde hace bastante tiempo.

En cuanto a los cuatro ejes sobre los que se señala ese punto que está en debate a nivel internacional, relacionado con las políticas de inclusión, en este caso políticas educativas, quiero decir que nos parecen esencialmente compartibles.

Queremos plantear la siguiente inquietud. Uno de los cuatro puntos refiere a que la propuesta curricular debe hacerse atractiva y atender en ella la diversidad como uno de los cuatro factores que son parte de una estrategia de trabajo ya que unilateralmente no se puede abordar el tema. En Uruguay en estos tiempos -el año pasado, y este año con mayor intensidad- se ha buscado generar un estímulo a las familias a las cuales pertenecen estudiantes que desertan -ese famoso segmento que refiere a estudiantes que desertan de la educación media-, particularmente a través de la asignación familiar y demás. Pero ha habido, o están habiendo, dificultades en algunos centros de estudios en cuanto a la compatibilización de un sector de estudiantes que habitualmente el sistema los tiraba, o directamente rechazaban al sistema; hoy, por razones atendibles, necesarias y compartibles, se les están dando espacios de inclusión pero hay dificultades a la hora de su aplicación.

Cuando se habla de un diseño curricular, imagino también que dentro de ello hay una propuesta de trabajo multidisciplinar en los centros de estudios. Realmente, la puesta en práctica de esas ideas en algunos casos puntuales, o



no puntuales, ha demostrado elementos complicados. No me refiero a lo que hemos visto ayer y anteayer en televisión como elementos de violencia porque quienes trabajamos en la educación sabemos que esto ocurre, no digo siempre pero desde tiempo atrás; que haya hoy factores específicos puede ser, pero lo veo más como una cuestión de focalización de la violencia en la opinión pública. Entonces, pregunto concretamente si lo curricular implica indicar qué tipo de soporte multidisciplinar corresponde al docente en su trabajo.

Nada más.

**SEÑOR OPERTTI.-** Es muy buena la pregunta que se ha hecho. Agradezco los comentarios realizados. Además, quiero expresar que he estado varias veces en esta sala, en distintas reuniones del Parlamento y que me siento muy contento de volver a estar acá.

Con respecto a lo que plantea el Diputado Mahía quiero decir que eso apunta a dos temas muy interesantes.

Hoy hay un tema central en el debate educativo que tiene que ver con los países que avanzan más relativamente. Siempre resulta difícil poner este concepto en blanco y negro. Los países que avanzan más relativamente son aquellos en los que se han desarrollado marcos curriculares comunes desde el nivel inicial hasta la educación media. Cuando digo "marcos curriculares comunes" me estoy refiriendo -después hablo sobre el aspecto específico que mencionó el Diputado- a que hay un conjunto de orientaciones curriculares comunes para el nivel inicial, primario y medio y a que el viejo problema que nuestro sistema educativo históricamente ha tenido, que es la articulación entre Primaria y nivel medio -tema del que hemos hablado alguna vez-, no está planteado porque, en realidad, hay un marco y un enfoque curricular común para la enseñanza de las lenguas, de las matemáticas, para el trabajo en grupo, para el trabajo interdisciplinario. Reitero, los países que más avanzan son aquellos en los que hay un marco curricular común, orientaciones curriculares comunes. Ya no se habla de curriculum de Primaria o de inicial, sino de un marco curricular básico donde el centro educativo tiene capacidad para desarrollar el currículum. Porque, ¿qué pasaba? ||¿Cuál es la visión tradicional de los procesos educativos y cuáles son sus dificultades notorias? Al docente se le vio como un instrumentador de currículas, lo que es un error, porque este co-desarrolla currículas, y debe hacerlo a partir de un marco curricular unitario. Entonces, un primer punto tiene que ver con el marco curricular unitario, y el otro es que la atención interdisciplinaria está incorporada al centro educativo, no como apoyo, sino como parte del proceso de aprendizaje. Donde he visto funcionar mejor estos sistemas es en aquellos países en los que en el propio centro educativo existe un servicio de apoyo de orientación psicológico -que es fundamental-, de seguimiento del alumno y de exploración de sus aptitudes vocacionales, que es algo central, además de apoyo médico o de prevención sanitaria. Todo esto no se hace en el marco de un servicio externo y requiere de una visión unitaria de aprendizaje en la escuela; todo eso no funciona separadamente, sino como un equipo. Uno tiende a pensar que cuando se habla de equipos multidisciplinarios se trata de equipos que se agregan a la escuela o al liceo, lo que, como todos sabemos, a veces tiene sus dificultades. De lo que estamos hablando es de un equipo que se incorpora. Otro aspecto muy fuerte, es la articulación con las iniciativas locales. En los países en los que mejor funcionan estos sistemas esto no se

hace a nivel central, sino departamental, como podría ser en nuestro caso. Se trata más de una articulación de nivel local que de nivel central.

Además, las escuelas más inclusivas son las que generan una cultura de inclusión. ¿Esto qué significa? Que los docentes dialogan mucho entre ellos, que los estudiantes aprenden y se vinculan los unos con los otros, que hay un clima de cercanía y empatía entre unos y otros y que hay aprendizaje corporativo. Pero contar con un equipo multidisciplinario no significa, por ejemplo, designar a un psicólogo para una escuela; esto quizás sea lo más fácil, o lo más difícil, dependiendo de los recursos que se dispongan. Yo creo que este no es un tema de recursos, sino de cambio de cabeza. Se debe tener en cuenta cómo se incorpora ese equipo multidisciplinario a la acción escolar a fin de dar oportunidad de aprendizaje a todos, pero ello no lo debe hacer externamente. Los especialistas de educación inclusiva del mundo, como Mell Ainscow, que es un especialista que ha trabajado en diferentes regiones del mundo y ha aportado mucho sobre esto -he dialogado con él sobre este tema- decía que inclusión es cambiar la cultura de las escuelas. Si no se cambia esa cultura, es decir, la manera en que los docentes se vinculan con la comunidad y entre sí, no puede haber inclusión. Se puede bajar el número de alumnos por aula, dar más materiales y textos y llenar las bibliotecas de las escuelas, pero si no hay cultura de inclusión en la mente de quienes tienen que incluir no hay inclusión. Creo que es un tema central, y les propongo -voy a dejarlo agendado como una idea para Uruguay; con esta idea quiero hacer un aporte para el debate sin imponer nada- discutir sobre la posibilidad de establecer un marco curricular común desde el nivel inicial a la educación media. Como ustedes saben, por ejemplo, tenemos enfoques distintos en ciencia de las lenguas o matemáticas en un nivel y en otro. Por lo tanto, creo que se debe diversificar el nivel de instrucción, incorporar la lógica interdisciplinaria dentro del centro educativo, pero como parte del proceso de aprendizaje, fortalecer a la escuela como una escuela inclusiva e incentivar la comunicación. Es notable ver que uno de los elementos fundamentales del aprendizaje hoy en día está en cómo los alumnos, como tutores, enseñan a otros y cómo entre ellos pueden aprender y generar mejores aprendizajes. Es notable ver cómo el aprendizaje entre pares, muchas veces, es más fuerte que el aprendizaje tradicional.

**SEÑOR BRUNO.-** El señor Diputado Mahía decía que él analizaba el tema desde la perspectiva de docente -lo que es inevitable-, pero algunos de los miembros de esta Comisión no tenemos esa perspectiva, y muchas veces en las discusiones que mantenemos transmitimos nuestra visión.

Quisiera preguntar al señor Opertti, teniendo en cuenta la experiencia que tiene en estos temas, qué rol asigna a la estructura administrativa y formal, que nosotros vemos superdimensionada, y desvinculada de la enseñanza en sí. Me gustaría que se refiriera a las experiencias que ha recogido en ese sentido.

**SEÑOR OPERTTI.-** Anteriormente dijimos que la incorporación de educación inclusiva surgía como un enfoque transversal a todo el sistema educativo y que no se puede generar la inclusión solamente por la vía de mejorar las prácticas de enseñanza; la inclusión comienza cuando se estructuran mejor los sistemas educativos.

Si hablara de mi experiencia solo tendría que volcar ideas para discutir más que "modelizar". Los sistemas educativos más inclusivos son aquellos en los que hay un alto grado de flexibilidad en la organización de los sistemas y en los que hay entidades y figuras educativas - pueden ser Consejos Nacionales o Agencias Curriculares- con capacidad técnica para operar de manera directa, es decir, en los que hay una fuerte profesionalización de los cuadros que tienen que ver con la dirección educativa y con la propia relación con la escuela. Por ejemplo, en los sistemas educativos que tienen un Consejo -si bien estos están dentro de estructuras de los Ministerio de Educación- la inclusión es más fácil de lograr, porque tienen autonomía técnica para operar en términos de supervisión y evaluación. Con esto quiero decir que el peso administrativo burocrático, que es un problema, se tiende a alivianar al tener entidades técnicas muy especializadas que, por supuesto, responden a los niveles jerárquicos ministeriales, pero tienen capacidad para actuar y operar. Hace unos días atrás tuve oportunidad de participar de un encuentro entre países europeos y China relativo a la reforma educativa en ese país, realizado en Holanda. Allí tuve la posibilidad de ver el Centro de Desarrollo Curricular holandés, que depende y está financiado por el Ministerio de Educación, pero tiene autonomía técnica para trabajar. En dicho Centro trabajan doscientas personas en el currículo de todos los niveles. Allí no se tiene el peso administrativo y burocrático de una estructura, sino que trabajan con capacidad técnica, y en el currículo como elemento común. En este Centro no trabajan el currículo de un nivel o del programa de historia, y no lo hacen porque el concepto de currículo cambió. El concepto tradicional que teníamos todos nosotros sobre currículo cambió, ya no se trata de hacer un programa de estudios, sino de definir objetivos comunes, estructuras y relaciones entre las diferentes áreas. El currículo refleja el tipo social que uno quiere, y esa fue una discusión que no tuvimos suficientemente en cuenta, porque cuando uno define un currículo está definiendo la manera en que quiere que se enseñe, qué se enseñará y por qué.

Entonces, volviendo a la pregunta formulada por el señor Diputado, creo que tener agencias de desarrollo curricular independientes, con autonomía técnica, es un tema central. Creo que estas agencias deben estar profesionalizadas y no ver el sistema educativo por partes. Considero que el gran problema burocrático y administrativo se genera cuando uno ve la educación a través de subsistemas. Precisamente, lo que la UNESCO intenta poner en la discusión es la visión holística, es decir, no ver una parte, sino todo el sistema educativo. Me parece que la tendencia en el mundo es a profesionalizar la capacidad de gerenciamiento de la educación, con autonomía técnica dentro de los marcos políticos; naturalmente, no hablamos de una autonomía técnica divorciada de los Ministerios de Educación, ya que estos, finalmente, son los que definen. Asimismo, vemos que no existe el concepto tradicional de inspección. Por ejemplo, en Finlandia no existen los inspectores, no hay función inspectiva en la forma tradicional en que nosotros la entendemos. ¿Por qué? Porque la educación está más orientada a tratar de incidir en la calidad de los aprendizajes. Creo que el tema burocrático y administrativo no es solo de los sistemas educativos, sino también de las funciones educativas. |Hoy por hoy, el apoyo a la escuela es orientación pedagógica; se trata de que se aprenda mejor y de que el docente esté mejor capacitado.

Por lo tanto, abordar la educación inclusiva es también reformar los sistemas educativos y sus instituciones. Esto es lo que también surgió con claridad en la conferencia. Abordar la agenda de la educación inclusiva no implica exclusivamente cambiar las prácticas de aula, porque uno debe cambiar también la manera en que funciona el sistema educativo.

**SEÑOR BARREIRO.-** Hace unos momentos se hizo mención al funcionamiento de las escuelas de tiempo completo y se nos decía que lo peor que podría decirse de ellas es que son escuelas para pobres.

Hace algunos días estábamos conversando con vecinos de mi departamento, en un barrio donde hay una escuela de tiempo completo. Uno de ellos manifestaba que gracias a la existencia de este tipo de escuela, los niños pobres también podían estudiar. Sin embargo, otro de los vecinos se mostró molesto por esa apreciación y le dijo que la escuela de tiempo completo era para todos porque iban niños pobres, de gente que trabaja, etcétera. Además, esa persona notó que hubo un gran mejoramiento en la calidad de la educación recibida por todos los niños, sin distinción.

Como ahora hablamos de liceos de dos turnos y de aumentar la permanencia del educando en los lugares de estudio, me gustaría saber cómo podría trasladarse la experiencia de las escuelas de tiempo completo a esta educación básica de la que usted nos hablaba.

**SEÑOR OPERTTI.-** Esta es una pregunta clave en la agenda de la educación durante los próximos años en el país.

Personalmente, entendemos que la experiencia de las escuelas de tiempo completo ha sido una de las más formidables que ha desarrollado Uruguay. Esta es una convicción avalada por los datos. Si uno estudia las evaluaciones de aprendizaje en lengua y matemáticas, las escuelas de tiempo completo en Uruguay durante los últimos veinte años fueron, quizás, la estrategia educativa que mejor logró obtener buenos resultados de aprendizaje entre los sectores de población más carenciada.

Hoy también se reconoce con creciente énfasis que los alumnos aprenden más cuando los ambientes son heterogéneos. Cuando un alumno de un contexto social relativamente más carenciado está con un alumno de un contexto culturalmente mejor, aprende más. Esto es bien claro. Uno de los temas en que concluyó la conferencia fue la necesidad de promover ambientes heterogéneos de aprendizaje para que la escuela de tiempo completo no sea una escuela para pobres sino para todos.

Por supuesto que en todo esto hay que encarar la articulación entre las políticas de educación, familia y territorio. Es muy difícil desarrollar políticas educativas en esta línea sin tener, a su vez, un marco integrado en planificación territorial y familia.

En cuanto a la pregunta concreta del señor Diputado Barreiro -esto también figura en la presentación en "Power Point" que está en poder de la Secretaría-, planteamos que la escuela de tiempo completo pueda ser transformada en una escuela básica de once años. Nos parece que esa es la mejor herramienta para combatir fuertemente la pobreza y la marginalidad en Uruguay. ¿Por qué razón? Porque la maestra ha demostrado una gran capacidad de adaptación a desarrollar un currículum distinto. Digo esto porque

en estas escuelas no encontramos el currículum común sino uno diferente, con otros componentes, con actividades extracurriculares. La educación física se ha incorporado bastante; creo que Uruguay ha hecho un esfuerzo muy importante en estos últimos tiempos para incorporar la educación física a la escuela.

Me parece que las escuelas de tiempo completo y las de séptimo, octavo y noveno grado en las zonas rurales son las herramientas que dispone el país para pensar en una escuela básica de once años. ¿Por qué? Porque han demostrado ser exitosas. Fíjense que los estudios de evaluación del aprendizaje que hemos compartido aquí -también lo compartimos con el maestro Florit cuando él estaba en Primaria- demuestran que en las escuelas de séptimo, octavo y noveno grado, los alumnos tenían mejor resultado de aprendizaje que sus pares en liceos urbanos, en muchos casos. Esto tiene que ver con la capacidad de la maestra de atender mejor la diversidad de los alumnos, con una maestra más cercana que conoce a sus alumnos. Hay una cantidad de elementos que no tienen que ver solo con conocer la disciplina, sino con la manera en que uno la aborda. Creo que el Uruguay tiene una herramienta formidable.

Considero que las escuelas de tiempo completo pueden ser la estrategia fundamental que tenga nuestro país para encarar no solo los problemas de la pobreza. Digo esto porque se habla de pobreza y de marginalidad; no hablamos solo de la infantilización de la pobreza sino de marginalidad cultural. Siempre tratamos de que la escuela de tiempo completo no sea vista como una escuela para pobres. Esto es clave en el imaginario colectivo.

**SEÑOR BATISTONI.-** Me parece muy interesante lo que se ha planteado, y voy a hablar desde mi posición de docente en ciencias.

De acuerdo con los criterios generales acerca de la educación para todos, de la escuela de tiempo completo y de la escuela concebida como un continuo entre lo que ahora denominamos educación primaria y secundaria, hay cuestiones para solucionar, con la peculiaridad de nuestra cultura o de nuestros sistemas educativos anteriores.

De todo lo planteado por el licenciado Opertti, quiero rescatar algo muy importante: la personalización de la educación. Desde el punto de vista del educando, esto implica romper una serie de mitos como, por ejemplo, que a través de las tecnologías de la información se pueda hacer educación. Esto implica un esfuerzo muchísimo mayor por parte de la dupla educando-docente y, como Estado, creo que debemos cuidar especialmente al docente. Sin duda, esa es la clave para que la educación inclusiva pueda ser desarrollada. A su vez, también debe ser capaz de detectar a los educandos que necesitan de una educación particular momentánea o para todo el ciclo de aprendizaje.

Digo esto porque muchas veces se tiende a pensar que las atenciones personalizadas implican una atención a una discapacidad, pero no es así. Cuando uno está frente a cierto alumno -nuestro sistema casi que castiga eso-, cuando hay un acercamiento directo del profesor a un alumno, se busca saber cómo piensa para poder incluirlo en la educación. Muchas veces se dan clases magistrales generalizadas sin tener en cuenta los mecanismos de pensamiento de los alumnos, y eso no significa necesariamente que haya una discapacidad.

| Y por otro lado, creo que en ese sentido la inclusión implica rescatar a todos los alumnos para acceder a la educación.

**SEÑOR OPERTTI.-** Comparto totalmente lo que acaba de decir el señor Diputado. Creo que estamos trabajando un concepto de personalización distinto al que tradicionalmente se ha encarado.

Me gustaría decir que la personalización implica cuatro aspectos fundamentales y eso está en los currículos contemporáneos más avanzados. Una de ellos es que personalizar la educación supone que el profesor -eso es difícil- disponga de diferentes modalidades y medios para instruir, o sea, que haya diversidad de estrategias pedagógicas. Vencer la clase magistral significa mucho esfuerzo y trabajo en proyectos, como fue el caso del trabajo en la Educación Media Superior u otras modalidades. Eso implica modificar las modalidades en las que uno instruye. Implica diversificar las formas en las que uno instruye.

Un segundo elemento es que haya apoyo tutorial para los alumnos a fin de que puedan tomar buenas decisiones en los momentos claves. Por eso en los sistemas educativos inclusivos no hablamos de Educación Media Superior, por ejemplo, de los grados 10 a 12, pero son sistemas en los que están muy conectados. La tendencia es que uno ya no tiene la Educación Técnica separada de la Educación Secundaria sino comunicadas entre sí, dado que un estudiante puede pasar de un sistema al otro porque está en el proceso de exploración de lo que le gusta y entiende importante desde el punto de vista de su vocación.

En esta educación básica de once años de la que hemos hablado se termina con la diferenciación entre técnica y secundaria. Los países que más han democratizado la educación son aquellos que han borrado la distinción entre educación técnica y la secundaria en el primer ciclo secundario. Los países más desiguales son los que tienen una formación más separada entre lo técnico y lo secundario al grado 7º u 8º, lo que para nosotros era el Ciclo Básico Técnico y el Ciclo Básico Secundario. Voy a dar dos ejemplos de Europa: Austria y Alemania. ¿Por qué? Porque en Alemania, por ejemplo, los estudiantes son tremendamente estratificados: los que van para la educación técnica y los que van para la educación media general, a los once o doce años. ¿Cuál es el resultado de eso? Una educación más desigual. Todos sabemos que cuando uno estratifica a esa edad es porque cree que los alumnos que van a la educación técnica pertenecen a los sectores socialmente más carenciados.

Entonces, la personalización implica mucha tutoría, lo que es central, pero también algo que me parece muy importante mencionar y es el tema de las políticas de apoyo a las familias. Las familias son clave para la personalización de la educación porque son un apoyo fundamental del docente. Me refiero a ambientes familiares que apoyen. Una de las claves que explica por qué Finlandia tiene esos resultados no es tanto el currículum -en realidad si uno las compara tienen menos horas de clase que acá- sino las familias. En las casas se lee; en las casas circulan muchos materiales. Es decir que las familias son un apoyo para el propio centro educativo. Por eso es muy difícil desarrollar una escuela básica de doce años sin políticas de familia, volviendo al tema de la escuela de tiempo completo.

El otro punto central es que hay personalización también cuando el docente tiene buenas expectativas en el sentido de que los alumnos pueden aprender. Si el docente va con la idea de que los alumnos no pueden aprender, no hay personalización posible, porque no los entiende. Para personalizar, hay que entender. ¿Cómo se puede personalizar el acto educativo si uno no entiende a la persona con quien tiene que trabajar?

Entonces, me parece que los puntos que se marcaron son totalmente relevantes y tienen que ver con un cambio de cultura. Nuestro sistema educativo muchas veces tuvo grandes fricciones o conflictos -los puede tener, los ha tenido y los tiene- cuando se entendió que se daba un currículum al docente para que lo implementara. Creo que ese es un grave error de política educativa. El docente tiene que apropiarse del currículum. Por eso los currículos no tienen que ser excesivamente rígidos o detallistas en información y contenidos. Un currículum tiene que dar las grandes orientaciones, los marcos y el docente debe tener la libertad y los medios de instrucción y apoyos necesarios para desarrollar ese currículum. Eso implica cambiar la lógica inspectiva, la lógica de escuela y la lógica de currículum.

Todo esto requiere cuatro cambios coordinados a nivel de la estructura de los sistemas educativos, de los currículos, de los modelos de escuela y de las prácticas de enseñanza.

Ahora se va a proyectar el video.

(Así se procede)

—Dejo a disposición de la Comisión el informe de la UNESCO que es un resumen en español, que se denomina: "Sustraer la desigualdad porque es importante la gobernancia en educación". Aquí se sintetiza todo el análisis y plantea la propuesta. Pienso que puede ser un material interesante para la Comisión.

**SEÑOR PRESIDENTE.-** Agradecemos al Licenciado Renato Opertti, en primer lugar, por haber solicitado ser recibido por esta Comisión y, además, por la presentación realizada. Quienes hemos estado dos años discutiendo una modificación a la legislación actual en materia educativa, valoramos en forma muy significativa las ideas que aquí se han presentado. Uruguay no es un caso aislado en el mundo sino que está conectado totalmente con el desarrollo de las nuevas teorías y visiones que existen en materia educativa.

Muchas gracias.

(Se retira de Sala el Coordinador del Programa de Construcción de Capacidades Curriculares de la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO, licenciado Renato Opertti)

---