

MINISTERIO DE LA EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA  
DE LA NACIÓN

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

PROGRAMA NACIONAL DE INCLUSIÓN EDUCATIVA  
"Volver a la Escuela"

*Índice*

1. Presentación
2. Objetivo del Programa
3. Fundamentación
4. Antecedentes
5. Causas de la interrupción de la escolaridad
6. La gestión estratégica del Programa: Un trabajo compartido
7. Operatoria del Programa

**1 - Presentación**

El Programa Nacional de Inclusión Educativa, a partir de 2006, crea la nueva línea de trabajo "Volver a la Escuela", dirigida a los niñas y niños en edad de cursar la educación obligatoria. Esta línea se propone dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social de chicos de 6 a 14 años que se encuentran fuera del sistema escolar, continuando con los objetivos planteados por la línea "Todos a Estudiar" lanzada en 2004, y dirigida a niños, niñas y jóvenes de 11 a 18 años. De esta manera, con "Volver a la Escuela" se amplía la cobertura con el fin de asegurar que todos los niños, niñas y jóvenes puedan completar sus estudios obligatorios.

En conjunto, "Todos a Estudiar" y "Volver a la Escuela" constituyen una estrategia clave en el marco de una política educativa nacional que asume la responsabilidad de atender las necesidades de aquellos sectores en situación de vulnerabilidad social extrema y exclusión educativa. El objetivo central de "Volver a la Escuela" es la inclusión al sistema educativo de aquellos niños y niñas entre 6 y 14<sup>1</sup> años que por diversos motivos nunca ingresaron a la escuela o abandonaron los estudios.

Este objetivo se enmarca en las metas de la Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo que en su artículo N° 2 (Metas), establece:

*"(...) el incremento de la inversión en Educación, Ciencia y Tecnología se destinará prioritariamente al logro de los siguientes objetivos:  
(...)"*

---

<sup>1</sup> 6 años cumplidos antes del 30 de junio de 2005; 14 años cumplidos antes del 31 de diciembre de 2006.

b) *Garantizar un mínimo de diez años de escolaridad para todos los niños, niñas y jóvenes. Asegurar la inclusión de niños y niñas con necesidades educativas especiales. (...)*

c) *Promover estrategias y mecanismos de asignación de recursos destinados a garantizar la inclusión y permanencia escolar de niños, niñas y jóvenes que viven en hogares por debajo de la línea de pobreza mediante sistemas de compensación que permitan favorecer la igualdad de oportunidades en el sistema educativo nacional. (...)*

El Estado Nacional asume la responsabilidad de fortalecer, organizar, legitimar y potenciar, los esfuerzos que desarrollan numerosas provincias, municipios, comunidades, movimientos y organizaciones sociales, y escuelas, a fin de garantizar el derecho a la educación de la infancia en todo el territorio nacional. En este sentido, ampliar la cobertura del sistema educativo, garantizar la permanencia dentro del mismo y el acceso a una educación de calidad de los niños y jóvenes que aún quedan afuera, es la meta planteada.

Para la implementación del Programa, intervienen con recursos y equipos técnicos las tres Direcciones Nacionales de la Secretaría de Educación del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación: Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa y Dirección Nacional de Programas Compensatorios.

El Programa busca crear estrategias que, a modo de puente, permitan integrar a alumnos con diferentes trayectorias escolares y sociales en el menor tiempo posible. El objetivo es incorporarlos al curso escolar más próximo a su edad o a la modalidad educativa que se evalúe como más conveniente según cada situación en particular.

El Programa Nacional de Inclusión Educativa es una herramienta del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación para responder a una de las situaciones de mayor injusticia que se presentan en nuestra sociedad: la exclusión escolar y social de niños, niñas y adolescentes. Para ello, el Programa otorgará una beca estímulo que se pagará en dos cuotas, a todos los niños, niñas y jóvenes entre 6 y 14 años que se encuentren fuera de la escuela, y se desarrollará una serie de estrategias dirigidas a integrarlos al sistema educativo en el menor tiempo posible, invitándolos a volver a las aulas, a permanecer, avanzar en sus estudios y finalizar su escolaridad.

“Volver a la Escuela” concibe este trabajo de inclusión como una tarea mancomunada entre el Estado Nacional, las jurisdicciones, las escuelas, y las organizaciones sociales y de la comunidad. Para lograr los objetivos planteados, se establecen acuerdos entre el Programa y cada una de las jurisdicciones, en los que se definen las líneas de acción específicas adecuadas a la realidad de cada Provincia, y los recursos que serán necesarios para implementarlas.

## 2- Objetivo general del Programa

El objetivo general del Programa Nacional de Inclusión Educativa “Volver a la Escuela” es la reinserción, permanencia y egreso de niños, niñas y adolescentes entre 6 y 14 años que no asistieron o completaron el ciclo lectivo 2005.

### 3- Fundamentación

Las transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales ocurridas durante las últimas décadas, produjeron la exclusión de gran parte de la población Argentina. En nuestro país, desde el Estado Nacional, se promovió la subordinación de bienes públicos como la educación, la salud y el trabajo, a la lógica del mercado. Tal política profundizó las desigualdades, afectando las condiciones de vida de millones de argentinos de tres generaciones sucesivas, su nivel educativo, y sus posibilidades de integración y participación ciudadana. La exclusión real encontró su correlato en el imaginario social, transformando a los sectores excluidos -en su reclamo por sus derechos- en un grupo peligroso y desestabilizante sobre el que se proyectó la responsabilidad por la insuficiencia de las políticas de ajuste y asistencialismo, que entonces fueron reforzadas con nuevas políticas de control y represión.

Frente a esta situación, es necesario retomar un principio fundamental para la construcción de una sociedad justa: **la escolaridad básica es un derecho inalienable de todos los sujetos, y el Estado tiene la obligación de garantizar este derecho.**

La escuela es el principal ámbito que la sociedad ha construido para que los sujetos se desarrollen física, intelectual y afectivamente. Educa, contiene, da seguridad y cuidado. La sociedad necesita que todos sus miembros tengan una educación básica efectiva. Esta formación permite que todos accedan a un mayor ejercicio de la ciudadanía, y desarrollen su capacidad laboral y profesional.

Los niños que hoy se encuentran fuera de la escuela son excluidos sociales. Pueden dejar de serlo pero para ello deben ser ayudados y acompañados. Esta situación es reconocida y por lo tanto hay una obligación de la sociedad de procurar por todos los medios posibles su inserción educativa y, por lo tanto social. Un país con justicia social no resiste la desigualdad educativa, cuya expresión extrema es la desescolarización. La desescolarización creciente de los más pobres en las últimas décadas da cuenta del empobrecimiento de la calidad de la educación en nuestro país. Es por eso que en este momento político de recuperación nacional, basándonos en la **Ley de Protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes**, sancionada en el año 2005, y con la decisión de hacer posible la mejora de la calidad, se impone la necesidad de que todos y cada uno de los niños y niñas encuentren un lugar digno en la escuela.

“Volver a la Escuela” pretende reparar el profundo daño que representa para todos nosotros la cantidad de niños, niñas y jóvenes que no asisten a la escuela. Se propone apoyar desde el Estado el esfuerzo de ellos, sus familias y referentes comunitarios, para comenzar a saldar uno de los renglones más críticos de la deuda interna.

El desafío asumido es el de asegurar el cumplimiento del Derecho a la Educación a todos los ciudadanos, chicos y jóvenes que se encuentren en edad de enseñanza obligatoria según la ley. Es obligación de todos encontrar los mecanismos que permitan sortear los obstáculos y aportar las soluciones. Esto implica desplegar la capacidad de innovación, movilización y apertura a la comunidad de las escuelas y sus actores, para revisar la concepción de inclusión educativa y social implícitas en las prácticas escolares: **la educación es pública sólo si es para todos.** La escuela pública debe ser

un lugar que reciba a todos y todas, y se haga cargo de la diversidad que nos constituye.

#### 4 - Antecedentes

El Programa “Volver a la Escuela” parte de una construcción colectiva que se viene desarrollando en nuestro país, tanto en experiencias nacionales como provinciales. Algunas de ellas son: *Todos en la Escuela*, de Provincia de Buenos Aires; *Deserción Cero*, de Ciudad de Buenos Aires; *Grados Acelerados y Grados de Nivelación*, de Ciudad de Buenos Aires; *Servicio Social*, de la Provincia de Mendoza; y *Proyecto Desafío*, de Provincia de Buenos Aires.

Estas y otras experiencias jurisdiccionales han desarrollado e implementado políticas socioeducativas que contemplan por ejemplo:

- la flexibilización de la normativa de asistencia y evaluación;
- la no exigencia de documentación de los alumnos para su inscripción y facilitarles su tramitación de ser posible;
- la apertura de las fechas de inscripción para que los niños puedan inscribirse durante todo el año.

También son antecedentes para este Programa el vasto movimiento de educación popular y experiencias que articulan esfuerzos del Estado con los de movimientos u organizaciones sociales y comunitarias.

#### 5.- Causas de la interrupción de la escolaridad

Tal como se planteó en el documento de Lineamientos Generales del primer tramo del Programa, “Todos a Estudiar”, las causas por las que un niño o joven deja o no accede a la escolaridad son múltiples y complejas. Pueden tener origen tanto fuera como en el interior de la escuela, así como en el tipo de vínculo que comunidad y escuela logran establecer. Pero en la mayoría de los casos, y en particular para el grupo de niños y adolescentes de 6 a 14 años a los que está dirigido a la línea “Volver a la Escuela”, la causa principal es la situación socioeconómica de los chicos y sus familias, y las consecuencias que esta situación trae aparejadas en su vida cotidiana.

En las condiciones actuales, muchos niños y adolescentes se ven forzados a abandonar la escuela o impedidos de ingresar a ella fundamentalmente por cuestiones socioeconómicas. La pobreza conlleva una serie de carencias materiales pero también obstáculos sociales, políticos, económicos y culturales que impiden la plena incorporación de los individuos a la sociedad. Cuando estos obstáculos están presentes desde muy temprano en la vida de los sujetos, implican desventajas que se van acumulando y reproduciendo de una generación a otra, creando situaciones de vulnerabilidad, con alta probabilidad de devenir en trayectorias de exclusión social.

En algunos casos, el grupo familiar organiza los escasos recursos con los que cuenta priorizando la supervivencia y relegando la escolarización de sus hijos. En ocasiones, la cuestión es poder ingresar al mercado laboral, pero con carencia de credenciales, lo que condiciona desde el inicio el tipo de puesto de trabajo al que se accede. El empleo informal, inestable e intermitente, obstaculiza la posibilidad de elección personal, de aprendizaje, y más aún de crecimiento y progreso. El trabajo rural, el trabajo golondrina, el cuidado de familiares (hermanos, mayores, enfermos), el trabajo doméstico, constituyen formas explícitas o encubiertas de trabajo infantil que traen aparejada la permanencia de muchos de estos niños y adolescentes fuera de la escuela. De esta manera, se consolida su situación de exclusión social, ya que pierden la alternativa de ingresar y participar de un universo simbólico común y compartido con el resto de la sociedad, y se les niega la posibilidad de vivir una infancia digna y rodeada de las protecciones a las que tienen derecho.

La ausencia de horizontes y las características del tránsito por la escuela y los espacios institucionales a los que tienen acceso. Trayectoria escolar y trayectoria social se refuerzan mutuamente, poniendo en juego la posibilidad de construcción de un proyecto de vida dentro de una sociedad que brinde la posibilidad de participar de la misma. Así, al no poder compartir significados sociales comunes, se cercena la posibilidad de encarar un proyecto personal, pero también la construcción de un proyecto colectivo.

En esa construcción no será indiferente la percepción que los niños y jóvenes tengan de sí mismos, de la pertenencia y de la filiación, percepciones que se construyen en diálogo con las imágenes que de sí mismos les devuelve el resto de la sociedad. El ingreso a la escuela como espacio institucional de construcción del lazo social, para muchos, además de ser la única presencia de lo estatal que aún persiste en su cotidianeidad, se vuelve central en la recuperación del derecho a la infancia.

Es importante comenzar por reconocer e identificar cuáles son las condiciones socioeconómicas y culturales necesarias para que los niños y jóvenes puedan permanecer en el sistema educativo y efectivamente aprender. El Estado, la comunidad y la escuela sólo pueden garantizar dichas condiciones estableciendo las alianzas intersectoriales necesarias. En este sentido, el otorgamiento de becas, útiles, alimentación, libros y cualquier otra ayuda material a los niños y jóvenes, estará enmarcado en la resolución material de determinadas situaciones que imposibilitan la escolarización o que, una vez resueltas, la favorecen.

También pareciera ser que la escuela tiene hoy dificultades para encontrar estrategias que permitan dar respuesta a las profundas transformaciones sociales y culturales de las últimas décadas. Los niños y jóvenes con mayores niveles de exclusión social son quienes tienen mayores dificultades para permanecer y progresar dentro del sistema educativo. Podría decirse que la fragmentación entre la cultura escolar y la cultura de los niños que se encuentran en una situación de extrema marginalidad se hace más visible en las instituciones que atienden a sectores populares. Esto ocurre en la medida en que aumenta la distancia entre sus códigos, sus costumbres y principalmente sus horizontes.

En las últimas décadas se multiplicaron y ampliaron espacios de socialización y distribución de saberes y, en lo que respecta a los niños y adolescentes de sectores

populares, otras instituciones y actores sociales no tradicionales ocuparon un espacio central en este proceso. Si, por un lado, hay un aporte de nuevos contenidos y metodologías ensayados por movimientos y organizaciones sociales que la escuela ha comenzado a adoptar y sistematizar, por otro lado, es más necesaria aún la articulación entre unos y otra, a fin de atender cada situación particular que se constituye en obstáculo: migraciones, trabajo estacional, trabajo nocturno, desnutrición, conflictos barriales o étnicos, problemas de los chicos con la ley, etc.

Y es por eso que resulta fundamental apoyar y legitimar desde todos los sectores el proceso de revisión de la relación entre la escuela y la comunidad, ya que el fortalecimiento de esa relación significa un impulso a la tarea educativa de la escuela, resulta una inestimable ayuda para los niños y jóvenes en su tarea de aprender, y es de importancia estratégica para el desarrollo de una sociedad justa a la que las generaciones jóvenes se enorgullecen de pertenecer.

Conviene recordar que el abandono de la escolaridad es un proceso cuyos síntomas no pasan desapercibidos para el adulto que mantiene estrecha relación con el alumno. En consecuencia, es necesario que ese adulto, ya sea padre, vecino o docente, encuentre apoyo en otros miembros de la comunidad local y escolar, a fin de interrumpir el proceso de abandono escolar antes de que se afiance.

La dedicación personal de los adultos en el cuidado de los niños y jóvenes, las estrategias escolares y comunitarias para asegurar que tales cuidados tengan lugar, son decisivas para sostener la autoestima de los chicos y sus expectativas de un futuro mejor cuando su presente es difícil. Estas estrategias han precedido la existencia del Programa Nacional de Inclusión Educativa en numerosas provincias, municipios, escuelas y comunidades locales. Sus resultados abren una buena perspectiva al Programa, en la medida en que esos adultos que logran ser significativos para chicos que están en problemas, encuentren el apoyo institucional y comunitario que fortalezca, legitime y potencie sus esfuerzos.

## **6.- La gestión estratégica del Programa: un trabajo compartido**

### **6.1.- Articulaciones con organismos nacionales**

Para la implementación del Programa, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología coordina acciones y actividades con otras áreas del Gobierno Nacional, como la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación, el RENAPER y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, entre otras, y con organizaciones de la sociedad civil.

Internamente, intervienen con recursos y equipos técnicos las tres Direcciones Nacionales de la Secretaría de Educación del Ministerio de Educación: Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente (en el desarrollo de materiales y capacitación), Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (en la evaluación y seguimiento) y Dirección Nacional de Programas Compensatorios (en el desarrollo de la operatoria y logística). También se coordinan y comparten acciones con el PIIE (Programa Integral para la Igualdad Educativa), Programa Nacional de Mediación Escolar y Campaña Nacional de Lectura, entre otros.

## 6.2. Articulaciones con las jurisdicciones

El Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Nación ofrecerá a todas las jurisdicciones un conjunto de estrategias pedagógico sociales para apoyar a las escuelas en la implementación del Programa "Volver a la Escuela", teniendo en cuenta las situaciones particulares de cada región y los problemas específicos a afrontar para cumplir con el objetivo de integrar a todos los chicos y jóvenes. Entre ellas, se destaca que podrán contar con becas para los niños, niñas y jóvenes de 6 a 14 años que certifiquen no haber cursado o concluido el ciclo lectivo 2005. Las becas serán nominales y se otorgarán de acuerdo a la demanda presentada por cada jurisdicción, sin límite, en tres momentos: 1º) antes de 15 de abril; 2º) antes del 15 de mayo; 3º) antes del 31 de julio de 2006. Éstas serán las únicas convocatorias a realizarse. Los alumnos que reciban la beca, continuarán percibiéndola anualmente hasta finalizar el ciclo de escolaridad obligatoria, siempre y cuando al finalizar el año presenten la certificación de alumno regular y mientras las condiciones socio económicas del alumno y su familia hagan necesario la persistencia de la misma.

Según las características del grupo de niños a incluir y los motivos por los cuales se encuentran excluidos, cada jurisdicción deberá adjuntar a su pedido de cantidad de becas un **Plan Estratégico** para garantizar la inclusión efectiva de los niños, en el que podrán incluir algunas o todas las propuestas sugeridas u otra estrategia posible a construir conjuntamente, así como la posibilidad de articulación con programas provinciales o municipales que aborden la problemática.

El Plan Estratégico podrá incluir:

- becas;
- creación de "espacios puente" para ingresar a los niños en situación de sobreedad. El espacio puente es una propuesta educativa en sentido amplio y se concibe como un espacio educativo individual y/o colectivo transitorio, en el sentido de que sirve de puerta de entrada para la inclusión de los chicos en la escuela;
- apoyo escolar a cargo de un facilitador pedagógico, docente de la escuela, quien recibirá un plus económico para la realización de su tarea;
- conformación de redes escolares (entre 6 y 10 escuelas) con una escuela cabecera en la que se ejecutarán los principales procesos de la gestión del Programa;
- creación de la figura de un tutor que acompañe al alumno en su reinserción socio escolar y/o a las familias;
- conformación de mesas de trabajo conjunto entre las escuelas y las organizaciones de la comunidad para el relevamiento zonal, seguimiento y acompañamiento de los niños, niñas y jóvenes a incluir;
- la capacitación específica para las escuelas que incorporen a estos niños, con apoyo de material didáctico;
- asistencia técnica a los equipos jurisdiccionales en cuanto a la organización, la administración y los problemas específicos que surgieran en la operatoria;

- la creación de estrategias que garanticen el cumplimiento de la regularidad en la asistencia escolar construidas conjuntamente entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil; donde esa cogestión ya exista, el Estado acompañará, profundizará o legitimará este modo de trabajo asociado para, de esta manera, sumar los distintos esfuerzos.

## 7.- Operatoria del Programa

Como síntesis de la propuesta, se presentan las acciones que desarrolla el Programa en el marco de los principios enunciados en este documento.

- a) Realización de acuerdos con cada Jurisdicción. En el marco del Programa, cada Jurisdicción firmará un convenio con el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, y designará a la persona de su provincia que será el referente del Programa frente al mismo. En el caso de que sea el mismo que para el Programa "Todos a Estudiar" sólo lo notificará.
- b) *Convocatoria Nacional* dirigida a todos los chicos del país de 6 a 14 años a través de medios de comunicación masiva, carteles en las escuelas y trabajo territorial que se realizará con las organizaciones de la comunidad.
- c) Envío por parte del MECyT a las provincias de los Formularios de Inscripción y del Cuadernillo Instructivo para el Director de las escuelas. Cada jurisdicción será responsable de distribuir dichos materiales a todas las escuelas. También serán publicados en Internet.
- d) Inscripción de los chicos en la escuela más cercana a su domicilio o aquella que les sea más conveniente. Se solicitará la certificación del último año cursado o alguna constancia de pérdida de la regularidad como alumno. El niño, niña y joven podrá no tener DNI como requisito, pero sí deberá tener documento el adulto responsable, quien cobrará la beca en el banco con la orden de pago que retirará en la escuela.
- e) Una vez finalizado el proceso de inscripción de alumnos al Programa "Volver a la Escuela" en los establecimientos educativos, realizada la sistematización de estas inscripciones en la instancia provincial, y recibido el padrón en la Coordinación Nacional del Programa, se procederá a iniciar el proceso de pago.
- f) El pago de las becas se realizará en dos cuotas iguales de \$ 200 cada una, mediante transferencias a la sucursal del Banco de la Nación Argentina más cercana al domicilio de la escuela donde se haya inscripto cada alumno.
- g) Una vez efectuadas las transferencias, la Coordinación Nacional del Programa realizará el comunicado de pago a los referentes provinciales, quienes tendrán la responsabilidad de notificar a las escuelas participantes.
- h) Por tratarse de un Programa que busca la inclusión a las escuelas de niños y adolescentes de 6 a 14 años (menores de edad), la beca será cobrada por un adulto responsable, es decir uno de sus padres, otro familiar o persona que cumpla este rol.

- i) Cada escuela será la encargada de notificar a los padres o tutores de los alumnos becados la disponibilidad de los fondos, y de entregarles la orden de pago para que procedan a su cobro.
- j) El pago se realizará a los adultos responsables, quienes deberán presentar su documento de identidad al momento de cobrar en la institución bancaria. Las planillas de pago que deberá firmar cada adulto al cobrar la beca, será la constancia que acredite el cumplimiento efectivo de este proceso.
- k) Al finalizar el ciclo lectivo se solicitará certificado de regularidad para la renovación de la beca y se relevará la situación socioeconómica del alumno y su familia para el sostenimiento de la beca.
- l) Cada jurisdicción será responsable del diseño de un proyecto de inclusión para cuya implementación y desarrollo se destinará un apoyo financiero anual específico.
- m) Se destinarán fondos para apoyar las tareas de gestión de las unidades provinciales.
- n) Se desarrollarán acciones de capacitación para los distintos actores involucrados en el desarrollo e implementación del Programa. Asimismo, se producirán materiales de apoyo tanto para docentes como para alumnos.