

# Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva

Septiembre 2010 / Volumen 4 / Número 2

Versión electrónica: <http://www.rinace.net/rlei/>



Escuela de Educación Diferencial  
Facultad de Ciencias de la Educación



**Dirección Editorial:**

Cynthia Duk H.

**Editor invitado presente número:**

Rosa Blanco Guijarro

**Comité Editorial:**

Cecilia Loren

Arturo Pinto

Ofelia Reveco

Rafael Sarmiento

Mauricio Zepeda

**Coordinación Editorial:**

Versión electrónica: Verónica González de Alba

Versión impresa: Cecilia Loren G.

**Consejo Editorial:**

Jaime Bermeosolo (U. Católica de Chile)

Rosa Blanco (OREALC/UNESCO)

Abelardo Castro (U. de Concepción, Chile)

Soledad Cisternas (U. Diego Portales, Chile)

Gerardo Echeita (U. Autónoma de Madrid, España)

Windyz Ferreira (U. Federal de Paraíba, Brasil)

Paulina Godoy L. (MINEDUC, Chile)

Eliseo Guajardo (Secretaría Educación, Estado de Guerrero, México)

Seamus Hegarty (IEA, Inglaterra)

Álvaro Marchesi (OEI España)

Víctor Molina (U. de Chile)

Javier Murillo (U. Autónoma de Madrid, España)

Mariano Narodowski (Ministerio de Educación ciudad de Buenos Aires)

Selma Simonstein (U. Central de Chile)

Rodrigo Vera G. (Fundación HINENI)

**Edita:**

Escuela de Educación Diferencial, Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad Central de Chile en colaboración con RINACE, Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar.

I.S.S.N. versión impresa: 0718-5480

I.S.S.N. versión electrónica: 0718-7378

Dirección electrónica: <http://www.rinace.net/rlei/>

# Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva

Escuela de Educación Diferencial  
Facultad de Ciencias de la Educación  
Universidad Central de Chile

La *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva* surge ante la necesidad de contar con un medio que propicie el diálogo académico en torno a los grandes dilemas y retos que plantea la educación inclusiva a los sistemas educativos y a la escuela de hoy. Se trata de una publicación científica de libre acceso y carácter periódico que persigue tres objetivos fundamentales:

1. Generar un espacio de intercambio, debate y reflexión con relación a los desafíos que supone avanzar hacia una educación inclusiva, de calidad para todos, en el ámbito de las políticas, la cultura y las prácticas educativas.
2. Difundir estudios, investigaciones, programas y experiencias innovadoras, que aporten al conocimiento y desarrollo de escuelas que acojan y respondan a la diversidad de necesidades educativas de los estudiantes.
3. Promover propuestas y estrategias que apunten a la mejora de la calidad y equidad de los sistemas educativos, con especial atención en los sectores y grupos más vulnerables.

La *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, tiene una periodicidad bianual, se publica en los meses de marzo y septiembre y es editada en versión impresa y electrónica en colaboración con la Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar, RINACE. Los números tienen una sección monográfica, con un tema prefijado y coordinado por un editor invitado, y una sección libre, en el que se publican artículos de temática libre.

Contempla la publicación de trabajos inéditos o de muy escasa difusión en Latinoamérica que versen sobre los siguientes temas:

- Avances y dificultades que experimenta la inclusión educativa en el plano de la legislación, las políticas, las actitudes y prácticas educativas.
- Reflexiones y revisiones conceptuales asociadas a los principios y fundamentos teóricos de la educación inclusiva y su relación con la calidad y equidad de la educación.
- Análisis de barreras que dificultan el desarrollo del enfoque inclusivo (en los sistemas educativos, escuelas y aulas), así como los procesos de cambio y mejora para la superación de las dificultades.
- Enfoques, programas y resultados vinculados a la educación de población indígena, con necesidades educativas especiales (asociadas o no discapacidad), de sectores de pobreza, inmigrantes, etc.
- Propuestas y experiencias de respuesta a la diversidad, con referencia a adaptaciones curriculares; metodologías y estrategias de aprendizaje; procedimientos e instrumentos de evaluación; medios y materiales educativos.

- Revisiones de la literatura relacionada con la educación inclusiva, la atención a la diversidad y las necesidades educativas especiales.
- Evaluación de la eficacia y calidad de los procesos educativos en contextos escolares inclusivos.

Todos los artículos publicados son sometidos a una estricta doble evaluación ciega por pares. El plazo máximo de recepción de manuscritos es el 30 de junio y el 30 de octubre, siendo las fechas de publicación el 30 de Septiembre y 30 de Marzo respectivamente (Ver normas de publicación en apartado final).

**EDITORIAL**

<b>Claves de la formación de profesores para escuelas inclusivas</b> <i>Cynthia Duk y F. Javier Murillo</i>	11
--	----

**SECCIÓN TEMÁTICA: EL DERECHO A LA EDUCACIÓN**

<b>Presentación</b> <i>Rosa Blanco Guijarro</i>	15
--	----

**ARTÍCULOS SECCIÓN TEMÁTICA**

<b>El Derecho a la Educación y la Educación en Derechos Humanos en el contexto internacional.</b> <i>Ricardo Hevia Rivas</i>	25
---	----

<b>Derecho a la Educación: Marco Jurídico y Justiciabilidad.</b> <i>María Soledad Cisternas Reyes</i>	41
--	----

<b>El Derecho a la Educación en situaciones de emergencia.</b> <i>Vernor Muñoz Villalobos</i>	59
--	----

<b>El Derecho a la Educación de personas con discapacidad: impulsando el concepto de Educación Inclusiva.</b> <i>Camilla Croso Silva</i>	79
---	----

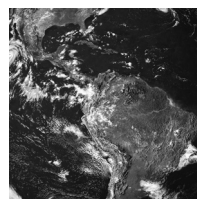
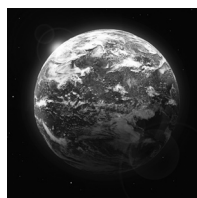
<b>Las personas con discapacidad, el Derecho a la Educación y la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina.</b> <i>Paulí Dávila Balsera, Luis Naya Garmendia, Asier Lauzurika Arrondo</i>	97
---	----

<b>Educandos fuera del sistema escolar: Derecho conculcado y un compromiso pendiente en la Educación Especial chilena.</b> <i>Cristina Julio Maturana</i>	119
--	-----

<b>El Derecho a la Educación, más allá de la cobertura. La Telesecundaria en Guerrero, México.</b> <i>Dulce Quintero Romero, Blandino Bibiano Mendoza</i>	137
<b>ARTÍCULOS TEMÁTICA LIBRE</b>	
<b>Dilemas en los procesos de inclusión: explorando instrumentos para una comprensión de las concepciones educativas del profesorado.</b> <i>Mauricio López, Gerardo Echeita Sarrionandia, Elena Martín Ortega</i>	155
<b>Demandas actuales a los profesionales de la Educación Especial en el contexto chileno.</b> <i>Paula Riquelme Bravo</i>	177
<b>COLABORADORES DE ESTE NÚMERO</b>	201
<b>NORMAS DE PUBLICACIÓN</b>	207

# EDITORIAL

Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva







## Claves de la formación de profesores para escuelas inclusivas

Cynthia Duk y F. Javier Murillo

El desarrollo de escuelas inclusivas eficaces, que acepten la diversidad y aseguren la participación y el aprendizaje de todos los estudiantes, requiere de un nuevo perfil docente. Las escuelas inclusivas demandan diferentes tipos de competencias, así como distintos niveles de involucramiento y colaboración entre diversos actores educativos. No obstante, el profesor de aula sigue siendo la pieza clave y principal responsable del proceso educativo de todos sus alumnos.

Dados los nuevos desafíos que tienen que asumir tanto los docentes de las escuelas comunes -que deben responder a una mayor diversidad de necesidades del alumnado- como los de educación especial -cuyo escenario de trabajo y rol cambian considerablemente-, su formación inicial y continua es de máxima importancia para avanzar en el desarrollo de prácticas y culturas escolares más inclusivas.

Formar profesores con competencias para trabajar en contextos y con estudiantes cada vez más complejos y heterogéneos, es el gran reto que enfrentan las instituciones formadoras del profesorado en los países latinoamericanos. Repensar los perfiles profesionales y los modelos formativos de cara a las transformaciones que exige una pedagogía basada en los principios de inclusión y atención a la diversidad, en el contexto de los aprendizajes que demanda el siglo XXI, es una necesidad urgente si se aspira alcanzar la meta de educación de calidad para todos, sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo.

En la actualidad, se observa un creciente convencimiento de que la educación inclusiva es la vía más expedita para reducir las inequidades de nuestros sistemas escolares, incrementar las oportunidades de los grupos más vulnerables, promover el ejercicio de la plena ciudadanía y lograr una mayor integración y cohesión social. Así, la inclusión ha comenzado a considerarse como una dimensión de calidad o elemento indicativo del buen desempeño de las escuelas.

A pesar del reconocimiento del valor de la inclusión, los esfuerzos desplegados en América Latina en materia de renovación y actualización de los programas de formación docente han sido, hasta ahora, insuficientes en su contribución para avanzar hacia escuelas más inclusivas y eficaces, y no muestran expresiones claras de vinculación con los compromisos internacionales. En otras palabras, los programas de formación que se imparten están lejos de satisfacer los requerimientos actuales del sistema escolar. En efecto, las instituciones de educación superior han tendido a mantener el statu quo y, en general, los tímidos cambios que se observan se han producido más como reacción a presiones externas que a consecuencia de iniciativas propias de innovación y desarrollo en el campo de la inclusión educativa.

Numerosos estudios son concluyentes en señalar los sentimientos de inseguridad e incompetencia que experimentan los profesores ante la dificultad de llevar a cabo la enseñanza en contextos heterogéneos y suelen atribuírselos a la falta de apoyo y a la poca preparación y conocimientos recibidos para tratar las diferentes condiciones sociales, culturales y niveles de aprendizaje con que los estudiantes enfrentan la enseñanza.

Desde el enfoque de la inclusión, se reconoce que la problemática de la diversidad, en el sentido amplio del término, y las necesidades educativas especiales, en particular, son inherentes a todo proceso educativo y, por tanto, su respuesta no debiera considerarse como una tarea exclusiva de algunos docentes. Por el contrario, debe concebirse como una función de todos los profesores e incorporarse en las mallas curriculares de los planes de estudio de todas las áreas y especialidades de la formación docente.

En este sentido, la atención a la diversidad debe constituirse en un eje transversal de la formación pedagógica, bajo el entendido de que todo profesor, al margen de su especialidad, necesita desarrollar a lo largo del trayecto formativo ciertas competencias básicas que le permitan: i) Identificar las competencias iniciales, estilos y ritmos de aprendizaje de los estudiantes y detectar oportunamente las dificultades que estos pueden presentar para proporcionarles el apoyo necesario; ii) diversificar el currículo, la evaluación y la enseñanza mediante el uso de un amplio repertorio de estrategias y recursos educativos para dar respuesta a las necesidades de aprendizaje de todos los estudiantes; iii) crear un clima propicio para el aprendizaje y la convivencia basado en el respeto y valoración de las diferencias, que favorezca la comprensión y apoyo mutuo entre los estudiantes y docentes; y iv) gestionar acciones de colaboración entre los distintos actores de la comunidad escolar y con otros especialistas y servicios externos en beneficio del aprendizaje de todos.

Por su parte, la formación de los profesionales de la educación especial también requiere ser replanteada, avanzando hacia una concepción amplia de educación inclusiva. Como se desprende de lo anterior, ésta debe vincularse fuertemente con los planteamientos curriculares y con las prácticas pedagógicas comunes, superando los enfoques clínicos centrados en el déficit. Las competencias profesionales que necesitan los docentes están relacionadas, principalmente, con: la evaluación y seguimiento de las necesidades educativas especiales, la organización de sistemas, recursos y modalidades de apoyo en sus múltiples formas, y el diseño y desarrollo de adaptaciones curriculares. Entre otras, estas competencias son esenciales para ejercer funciones de apoyo y asesoramiento tendientes a facilitar el acceso y progreso en el aprendizaje de los estudiantes con necesidades especiales a lo largo de la trayectoria escolar.

En este marco, ya no tiene sentido la rígida división que ha caracterizado la formación docente en las universidades entre los programas de educación “general” y los de educación especial. Es preciso superar esta tendencia y organizar planes de estudio integrados y articulados entre las distintas carreras de pedagogía, con modalidades flexibles que permitan diversos itinerarios de profesionalización.

Dentro de las alternativas de organización curricular, se debería establecer un tronco común con aquellas asignaturas encargadas del desarrollo de competencias genéricas vinculadas tanto al saber pedagógico como a las prácticas docentes, y que fuesen un eje transversal para la formación en cualquier área de la carrera de educación. La combinación de modalidades de formación común y formación específica en el proceso de profesionalización tiene varias ventajas, entre ellas, facilita la apropiación del enfoque y prácticas inclusivas por parte de los estudiantes de carreras de educación. A la vez, ofrece mayores oportunidades de intercambio estudiantil y de trabajo colaborativo desde el inicio de la formación, habilidad indispensable para los procesos de inclusión.

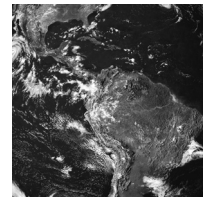
Insistimos en la idea de que el logro de una educación inclusiva requiere de transformaciones profundas en la formación inicial y continua del profesorado. Pero no queda ahí el papel de las universidades, es necesario que se conviertan en aliados activos del movimiento de Educación Inclusiva y contribuyan de manera más eficaz a la generación y difusión de conocimiento sobre esta materia.

La escuela inclusiva es un imperativo ético y es, a su vez, una estrategia efectiva para hacer realidad el derecho de todos a una mejor educación. Y justamente, el derecho a la educación es el tema que aborda, en profundidad y desde distintas perspectivas, la sección monográfica del presente número de nuestra revista, el cual contó con la colaboración, en calidad de editora invitada, de Rosa Blanco especialista de OREALC/ UNESCO/Santiago y reconocida en la Región por sus relevantes aportes al conocimiento y al desarrollo de políticas de inclusión de los grupos más vulnerables de América Latina y el Caribe.

# SECCIÓN TEMÁTICA:

El Derecho de Todos a una  
Educación de Calidad

Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva





# Presentación

Rosa Blanco Gujarro

La educación es un bien específicamente humano que surge de la necesidad de desarrollarse como tal. El ser humano, a diferencia de otras especies, es un ser inconcluso que necesita permanentemente de la influencia de otros y de la educación para ser “plenamente humano”, por lo que su principal finalidad es cultivar la humanidad (Savater 2005). El pleno desarrollo de la personalidad y dignidad humana es la principal finalidad que se asigna a la educación en instrumentos de derecho internacional y las legislaciones de los países. Si gracias a la educación somos personas, esto significa que tiene un fin en si misma, además de ser un medio fundamental para la reducción de la pobreza y las desigualdades, el fortalecimiento de la democracia o la cohesión social.

La educación no sólo es el motor del desarrollo individual sino también del conjunto de la sociedad, por ello es un bien público y un derecho humano de los que nadie puede quedar excluido. El derecho a la educación está estrechamente relacionado con la ciudadanía, en la medida que amplía la capacidad de las personas para el ejercicio de su libertad y posibilita el goce de otros derechos; el acceso a un empleo digno, la libertad de expresión o la participación política son más factibles si las personas están educadas. Como expresa Ricardo Hevia, en su artículo, “no en vano el derecho a la educación ha sido definido como el epitome de los demás derechos humanos”. Pero, a su vez, asegurar el derecho a la educación requiere hacer efectivos otros derechos como el de la salud, la nutrición o el derecho de los niños a no trabajar, lo cual muestra la indivisibilidad e interdependencia de los derechos, respetando todos y cada uno de ellos, y la necesidad de desarrollar políticas intersectoriales y mecanismos de coordinación interinstitucional que permitan el ejercicio integral de todos los derechos humanos.

Considerar la educación como derecho, y no como un mero servicio o una mercancía, tiene implicaciones jurídicas para los Estados y las personas. Los gobiernos tienen la obligación de respetar, proteger y asegurar el derecho a la educación, y las personas pueden exigir una compensación cuando se vulnera este derecho por las consecuencias que tiene en sus vidas. Las violaciones pueden ocurrir a través de acciones directas de los Estados, que limitan o impiden el ejercicio del derecho o, por omisión, al no tomar las medidas que lo garanticen, o, resguarden frente a la acción obstaculizadora de terceros.

El derecho a la educación como un derecho humano, se estableció por primera vez en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), y fue reafirmado en el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), y en la Convención de los Derechos del Niño (1989), la cual ha sido ratificada casi universalmente. Asimismo, el Sistema de Naciones ha promovido diferentes Convenciones y Declaraciones para proteger los derechos de ciertos colectivos minoritarios o con menor poder dentro de la sociedad, entre ellos el de la educación, como la Convención sobre la eliminación de todas formas de discriminación contra la mujer (1979); la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación racial (1969); o la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006). Varios de los artículos de este número contienen un detallado análisis de estos instrumentos.

En la Conferencia Mundial de Educación para Todos, Jomtien 1990, y el Foro Mundial de Educación para Todos, Dakar 2000, quedó de manifiesto que, a pesar de los esfuerzos realizados por los países y la comunidad internacional, todavía existen en el mundo millones de niños, jóvenes y adultos excluidos del derecho a la educación. En el Foro Mundial de Educación para Todos, los países reafirmaron su compromiso con la educación de calidad para todos y la necesidad de adoptar medidas sistemáticas para reducir las desigualdades y suprimir las discriminaciones referidas a las posibilidades de aprendizaje de los grupos en situación de desventaja.

Si bien existe un amplio reconocimiento del derecho a la educación, tanto en los marcos normativos internacionales como en las legislaciones nacionales, éste puede ser concebido de forma muy distinta. Es importante preguntarse entonces, ¿a qué educación se tiene derecho?, o dicho de otra manera, ¿cuáles son los contenidos fundamentales del derecho a la educación que se tienen que garantizar a todos los ciudadanos? La respuesta que se dé a esta interrogante condicionará las prioridades y políticas educativas que se adopten, y permitirá verificar en qué medida se está ofreciendo a todas las personas el tipo de educación al que se aspira. Si el derecho a la educación se concibe como el mero acceso a la escuela, muchos países estarían bastante conformes con su grado de cumplimiento, pero si se concibe como el derecho a aprender, a participar y a educarse en las escuelas de la comunidad, todavía queda un largo camino por recorrer para que éste sea plenamente efectivo para toda la población.

La definición del alcance y contenidos del derecho a la educación es un ejercicio necesario tanto para la definición de las políticas educativas como para la exigibilidad y monitoreo. El Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha establecido cuatro parámetros para evaluar el grado de cumplimiento del derecho a la educación en los países: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

Los artículos de Ricardo Hevia y Soledad Cisternas abordan cuáles son los contenidos y principios del derecho a la educación y los mecanismos para su exigibilidad y justiciabilidad.

El pleno goce del derecho a la educación es el derecho a una educación de calidad, que permita el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de las personas y amplíe sus posibilidades de elegir o, dicho en otros términos, es el derecho a aprender. Muchos estudiantes acceden a la educación pero están excluidos del aprendizaje porque reciben una educación de baja calidad o poco pertinente a sus necesidades, intereses y situaciones de vida. El artículo de Cristina Julio muestra cómo la falta de pertinencia y de ajuste de la enseñanza a los diferentes modos de pensar, sentir y vivir conlleva que muchos estudiantes abandonen la escuela y queden excluidos del derecho a la educación.

La calidad de la educación tiene diferentes significados para los distintos actores y contextos. No es un concepto neutro, ya que implica hacer un juicio de valor que está mediatizado por el tipo de sociedad que se quiere construir y de persona que se aspira a formar, los sentidos que se le asignan a la educación, las diferentes concepciones sobre el desarrollo humano y el aprendizaje y los valores predominantes en una determinada cultura. Cabe preguntarse, entonces, cuáles son los atributos o cualidades que ha de reunir la educación para garantizar la plena participación y aprendizaje de todos los estudiantes. La Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago), ha establecido cinco dimensiones para valorar la calidad de la educación desde un enfoque de derechos (2007):

- **Relevancia.** Está relacionada con los sentidos de la educación, sus finalidades y contenido, y con el grado en que ésta satisface efectivamente las necesidades, aspiraciones e intereses del conjunto de la sociedad y no solamente de los grupos con mayor poder dentro de la misma. En los instrumentos de derecho internacional, a la educación se le atribuyen una serie de finalidades:

lograr el pleno desarrollo de la personalidad y de la dignidad humana, fomentar el respeto de los derechos y libertades fundamentales, fomentar la participación en una sociedad libre, y fomentar la comprensión, la tolerancia y las relaciones entre todas las naciones, grupos religiosos o raciales, y el mantenimiento de la paz.

- **Pertinencia.** Nos remite a la necesidad de que ésta sea significativa para personas de distintos contextos sociales y culturas, y con diferentes capacidades e intereses, de forma que puedan apropiarse de los contenidos de la cultura mundial y local, y construirse como sujetos en la sociedad, desarrollando su autonomía, autogobierno, su libertad y su propia identidad.
- **Equidad.** Desde un enfoque de derechos, no hay calidad sin equidad, ni equidad sin calidad. Como señala Amartya Sen (1999), la verdadera igualdad de oportunidades pasa por la igualdad de capacidades para actuar en la sociedad y por ampliar las posibilidades de las personas para optar y elegir. Desde esta perspectiva, una educación es de calidad cuando logra la democratización en el acceso y la apropiación del conocimiento, es decir, cuando cualquier persona tiene la posibilidad de recibir el apoyo necesario para aprovechar las oportunidades educativas y aprender a niveles de excelencia, y cuando los resultados de aprendizaje no reproducen las desigualdades de origen de los estudiantes ni condicionan sus opciones de futuro.
- **Eficacia y eficiencia.** Estas dimensiones, a diferencia de las anteriores, no son cualidades sustantivas de la educación, sino atributos de la acción pública y tienen un carácter operativo. La eficacia significa analizar en qué medida los sistemas educativos logran, o no, garantizar, en términos de metas, los principios de equidad, relevancia y pertinencia de la educación; y la eficiencia se refiere a cómo se asignan y distribuyen los recursos para el logro de dichas metas.

Para que el derecho a una educación de calidad sea garantizado con justicia tiene que haber un goce equitativo del mismo, protegiendo de forma especial los derechos de los grupos minoritarios o con menor poder dentro de la sociedad. La no discriminación en educación significa asegurar que todas las personas o grupos puedan acceder a cualquier nivel educativo y reciban una educación con similares estándares de calidad, que no se establezcan o mantengan sistemas educativos o instituciones separadas para personas o grupos, y que no se inflija a determinadas personas o grupos un trato incompatible con la dignidad humana (Convención contra la discriminación en Educación, UNESCO 1969).

Es necesario identificar las barreras que limitan la igualdad de oportunidades, no sólo en el acceso a la educación, sino también en la continuidad de estudios, la participación y el pleno desarrollo y aprendizaje de cada persona. Las prácticas discriminatorias, además de atentar contra la dignidad de los estudiantes en tanto sujetos de derechos, reproducen las desigualdades y la segmentación social, al limitar el encuentro entre estudiantes de diferentes contextos y culturas y con diferentes capacidades. Además, el hecho de que determinadas escuelas discriminen y excluyan a ciertos grupos o estudiantes, conlleva que aquellas que aceptan a todos, que suelen ser las escuelas públicas de contextos más desfavorecidos, terminen concentrando un alto porcentaje de estudiantes con mayores necesidades educativas, que no pueden ser atendidas adecuadamente con los recursos disponibles. Se da entonces la paradoja que escuelas que reciben a todos, haciendo efectivo el derecho a la educación, se encuentran en una situación de desventaja, especialmente en aquellos sistemas donde los incentivos están asociados a los resultados de aprendizaje de los estudiantes (Blanco R, 2008).

La inclusión es otro contenido fundamental o elemento constitutivo del derecho a la educación, estrechamente relacionado con la calidad, porque es la única vía para garantizar este derecho a todas las personas, en igualdad de condiciones y sin ningún tipo de discriminación. La educación inclusiva hace

efectivo el derecho de todos a educarse en las escuelas de la comunidad y a recibir una educación de calidad que respete las diferentes necesidades e identidades de las personas, y promueva el desarrollo de nuevas formas de convivencia basadas en el pluralismo, la cooperación, y el entendimiento mutuo.

La ex relatora de Naciones Unidas para el derecho a la educación, Katarina Tomasevsky (2002), identificó una serie de etapas en lo que se refiere al ejercicio del derecho a la educación, en las que subyace una concepción distinta del derecho y la educación misma. Estas etapas muestran un continuo de progreso hacia el pleno goce del derecho a la educación concebido en su sentido más ambicioso:

- La primera etapa consiste en conceder el derecho a la educación a los grupos tradicionalmente excluidos, pero en opciones segregadas.
- La segunda etapa enfrenta la segregación educativa promoviendo la integración en las escuelas para todos, pero sin transformar los sistemas educativos, de tal manera que las personas o grupos que se incorporan tienen que adaptarse a la enseñanza disponible, independientemente de su lengua materna, su cultura, capacidades o situaciones de vida.
- La tercera etapa consiste en adaptar la enseñanza a las características y necesidades de todos los estudiantes, en lugar de que estos se asimilen a la escolarización disponible. Esta es la aspiración del movimiento de la inclusión.

La educación inclusiva es un proceso orientado a responder a la diversidad del alumnado incrementando su participación y reduciendo la exclusión en y desde la educación. Su principal finalidad es garantizar una educación de calidad a todos los estudiantes que asegure su presencia, participación y logros de aprendizaje, con especial énfasis en aquellos que, por diferentes razones, están excluidos o en riesgo de ser marginados, constituyendo un impulso fundamental para avanzar en la agenda de Educación para Todos (Booth y Ainscow, 2004; UNESCO, 2005).

Garantizar una educación de calidad a todas las personas y desarrollar escuelas que acojan estudiantes de diferentes contextos sociales, culturas y con diferentes capacidades y situaciones de vida, son condiciones indispensables para construir sociedades más justas, democráticas y cohesionadas de forma estable, que es una de las finalidades de la educación, en tanto proyecto social y cultural.

Es importante preguntarse acerca de cuál es el costo económico y social de la exclusión y de no educar a todos. Hacer efectivo el derecho de todos a una educación inclusiva y de calidad no es sólo una cuestión de justicia educativa, sino también de justicia social, porque la exclusión de este derecho, especialmente en la actual sociedad del conocimiento, limita enormemente las posibilidades de participar en las diferentes áreas de la vida social y desarrollar el proyecto de vida en relación con los demás. Este desafío no puede enfrentarse sólo desde el sector de educación, siendo necesario el desarrollo de políticas intersectoriales que generen exclusión y desigualdad dentro y fuera de los sistemas educativos.

Por todas las razones señaladas se ha decidido dedicar este monográfico al derecho de todos a una educación de calidad. Los dos primeros artículos ofrecen un análisis de los principales instrumentos internacionales y los contenidos del derecho que se derivan de éstos, los mecanismos de exigibilidad y justiciabilidad y la educación en derechos como elemento fundamental del derecho a la educación. Los siguientes artículos abordan la situación de ciertos grupos sociales en relación con el derecho a la educación; los niños y jóvenes en situaciones de emergencia por desastres naturales o conflictos armados, las personas con discapacidad, los estudiantes que abandonan el sistema educativo y los que viven en zonas rurales aisladas.



En el primer artículo, **Ricardo Hevia** destaca que la situación de pobreza, exclusión y desigualdad que caracteriza a los países de América Latina, constituye una violación masiva de los derechos humanos. Los sistemas educativos, que en el pasado jugaron un papel importante como canales de integración y movilidad social, se han convertido cada vez más en circuitos segmentados que reproducen e incluso incrementan la fragmentación social, ofreciendo a los sectores de menores ingresos una educación de peor calidad que la brindada a los estratos medios y altos, generándose un peligroso circuito de reproducción intergeneracional de la desigualdad.

Analiza las diferencias entre los derechos civiles y políticos, o de “la libertad”, exigibles para todos, y los derechos económicos, sociales y culturales, los “derechos de la igualdad”, entre los que se encuentra el derecho a la educación, que son exigibles sólo en la medida de que los países dispongan de recursos para ello, lo cual supone una seria limitación para su exigibilidad. El autor hace un análisis de los principales contenidos del derecho a la educación, entendido como el derecho a aprender, el cual se fundamenta en los principios de la igual dignidad de todos los seres humanos; la no discriminación; y la participación democrática. El artículo concluye abordando la educación en derechos humanos para formar el sujeto en derechos, ya que difícilmente éstos se pueden exigir si no se tiene la posibilidad de conocerlos y vivenciarlos en una instancia tan importante de socialización como es la escuela.

**María Soledad Cisternas** aborda el tema de la exigibilidad y justiciabilidad del derecho a la educación, mostrando diferentes casos de violación de este derecho. Al igual que en el texto anterior, se hace una síntesis de los contenidos fundamentales del derecho a la educación, a partir de los instrumentos de carácter internacional, ejercicio esencial para definir los parámetros y el ámbito de su exigibilidad. Entre los diferentes contenidos, que son de aplicación universal en las distintas naciones, el del derecho a una educación de calidad, puede considerarse, según la autora, como el resumen del cumplimiento de todos los contenidos del derecho a la educación. Soledad nos introduce en el tema de la justiciabilidad, referida a la posibilidad de las personas de contar con acciones judiciales y/o administrativas en caso de violación del derecho a la educación. Existen diferentes vías para denunciar la vulneración de este derecho, tanto en el ámbito nacional como internacional, que no necesariamente tienen que ser judiciales. Cuando se han agotado las vías y recursos internos, las personas pueden acudir a instancias internacionales como los Comités de Derechos Humanos de Naciones Unidas o la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el ámbito regional.

La educación para Todos es también la educación en toda circunstancia. El artículo del ex relator de Naciones Unidas para el derecho a la educación, **Vernor Muñoz**, trata el derecho a la educación en situaciones de emergencia, por desastres naturales y conflictos armados, y denuncia de forma contundente cómo se menoscaba, retrasa o niega el derecho a la educación en estas situaciones, especialmente en la etapa de reconstrucción. Estas situaciones están aumentando en todo el mundo y tienen un impacto devastador en las oportunidades educativas para los niños, especialmente de aquellos con discapacidades y los que habitan en los países más pobres. La educación en situaciones de emergencia tiene un efecto protector en los ámbitos físico y psicosocial, y contribuye al desarrollo de habilidades y destrezas para sobrevivir.

Hace un análisis del marco legal internacional en relación con el derecho a la educación en situaciones de emergencia, destacando que todos los Estados tienen obligación de respetar, proteger y satisfacer este derecho, con independencia de las condiciones de la emergencia, y denuncia el bajo financiamiento de la ayuda humanitaria, que equivale a dos tercios de los fondos que se solicitan. Llama la atención sobre la urgencia de considerar aprendizajes para la convivencia pacífica como un elemento transversal y la comprensión de las causas y consecuencias de las emergencias. Finaliza con una serie de recomendaciones dirigidas a los Estados, donantes, organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil. Entre ellas cabe destacar la necesidad de un mayor énfasis en la garantía del derecho en las situaciones de emergencia,

dado que en la actualidad la atención se centra en las situaciones de postconflicto, así como la definición de un plan para la educación en emergencias como parte de los planes educativos generales, incluyendo la formación de los docentes en esa materia.

**Camilla Crosso** dedica su artículo al derecho a la educación de las personas con discapacidad y la educación inclusiva, basándose en el informe elaborado en 2009 por la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación. Los datos estadísticos sobre la situación educativa de las personas con discapacidad muestran su dramática situación de exclusión del derecho a la educación. En América Latina y el Caribe, según el Banco Mundial, sólo entre el 20% y el 30% de los niños y niñas con discapacidad asiste a la escuela, y muchos de los que acceden enseguida son excluidos. Realiza un análisis de la concepción de la educación inclusiva presente en marcos internacionales y en los países de América Latina, y afirma que la educación inclusiva es un derecho de todos y todas, porque promueve la convivencia con la diferencia y lo plural, impulsa la superación de estereotipos y prejuicios y, por ende, la discriminación.

La visión estereotipada y la discriminación, así como la escasez de recursos destinados a la educación inclusiva, constituyen, según la autora, los principales obstáculos estructurales para la realización del derecho a la educación de personas con discapacidad. Se presentan algunos casos de personas con discapacidad a las que se les ha negado el derecho a la educación, así como ejemplos de buenas prácticas en países de América Latina. El artículo finaliza con una serie de conclusiones y recomendaciones para que las personas con discapacidad gocen del derecho a una educación inclusiva, tales como la realización de campañas de sensibilización que contribuyan a la superación de los estereotipos y la discriminación, la armonización de las legislaciones de los países con los postulados de la Convención y otros instrumentos de derecho internacional, y la consolidación de sistemas públicos de educación calificados, que garanticen el derecho a la educación de todos y todas.

El artículo de **Dávila, Naya y Lauzurika** también aborda el derecho a la educación de las personas con discapacidad en América Latina, desde la perspectiva de la Convención de los Derechos del Niño. Se plantea que el derecho a la educación es el más importante para los niños con discapacidad y el que se les deniega con mayor frecuencia, y que la educación inclusiva es un elemento fundamental del derecho a la educación, porque trata de evitar la exclusión de todos los educandos. Los autores hacen un exhaustivo análisis de los diferentes instrumentos interacionales de derechos humanos, desde la perspectiva del derecho a la educación de las personas con discapacidad, y de cómo se ha implementado este derecho, basándose en los informes presentados por los Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño y las observaciones realizadas por el Comité al respecto.

El análisis de los citados informes permite concluir que en América Latina ha habido avances en el reconocimiento legal de los derechos de la infancia y adolescencia con discapacidad, pero es preciso realizar mayores esfuerzos para el ejercicio práctico de estos derechos y la eliminación de la discriminación. Las recomendaciones del Comité en este sentido son muy similares para todos los países; necesidad de aumentar asignaciones presupuestarias, recopilar datos, realizar campañas de sensibilización, asignar recursos, y promover la integración en el sistema escolar regular.

**Cristina Julio**, de la Universidad Pontificia Católica de Valparaíso, devela la situación de exclusión de los estudiantes que han abandonado el sistema educativo, a partir de la experiencia que viene realizando un equipo interdisciplinario de dicha universidad. Diferentes estudios realizados en Chile muestran que la interrupción de la trayectoria educativa se debe a la expulsión de las escuelas por bajo rendimiento o problemas de conducta, o, al abandono de los estudiantes por desmotivación, aburrimiento, percepción de fracaso, la necesidad de contribuir a la economía familiar, la maternidad o paternidad adolescente, o simplemente porque no les gusta estudiar.

Estos estudiantes están invisibilizados en las políticas y no reciben los apoyos necesarios para asegurar la continuidad de su trayectoria educativa, vulnerándose así su derecho a la educación. Se afirma que la responsabilidad de estas historias de fracaso escolar no es de los estudiantes sino de la escuela, que fracasa en su cometido social de enseñar a todos porque no se consideran las diferentes formas de ser, aprender y convivir que mediatizan los procesos de enseñanza y aprendizaje. Desde esta perspectiva, la autora identifica las principales barreras que impiden la continuidad de la trayectoria educativa, especialmente de los estudiantes que viven en contextos de pobreza, y propone algunas medidas de política educativa para superar dichas barreras. Una de ellas es el apoyo que puede brindar la educación especial, tanto a los estudiantes que ya han sido excluidos del sistema con el fin de restituirlos a modalidades educativas formales, como el apoyo que se puede brindar a las escuelas para prevenir la exclusión o expulsión de estudiantes.

El artículo de **Dulce María Quintero y Blandino Bibiano** hace un análisis crítico de la Telesecundaria en México, y presenta los resultados de una investigación sobre la pertinencia de este programa en el Estado de Guerrero, desde la perspectiva de los diferentes actores involucrados en la experiencia. La telesecundaria se creó hace varias décadas para ofrecer a los jóvenes de comunidades rurales apartadas, marcadas por la pobreza y la exclusión, una alternativa para continuar su trayectoria educativa, basada en el uso de las tecnologías, materiales didácticos y un profesor para todas las asignaturas. Esta alternativa se complementa con el Programa Oportunidades, que brinda apoyos económicos para cubrir necesidades escolares y de las familias, favoreciendo la permanencia de los estudiantes.

La Telesecundaria ha tenido una gran expansión, llegando también a zonas sub-urbanas, garantizando así el derecho a la educación en contextos donde no es posible llegar a través de la educación secundaria formal, sin embargo, los autores expresan la necesidad de revisar la propuesta para garantizar el derecho a una educación de calidad con equidad. Señalan algunas debilidades que es preciso superar, como la falta de materiales y equipos electrónicos básicos, las condiciones insalubres en muchas escuelas, y los bajos logros de aprendizaje en lenguaje y matemáticas, respecto de los resultados de la secundaria general.

Este número concluye con dos trabajos libres de investigación. El primero de **Mauricio López, Gerardo Echeita y Elena Martín** trata los dilemas en los procesos de inclusión. El marco conceptual para explorar las concepciones educativas del profesorado, integra dos líneas de investigación; el enfoque de las teorías implícitas, y el análisis de las barreras al aprendizaje y la participación del alumnado. Este tema es de gran relevancia porque las concepciones educativas de los docentes influyen en sus decisiones y prácticas, y pueden constituirse en barreras a la presencia, participación y aprendizaje del alumnado.

Los procesos de inclusión son de naturaleza dilemática, en tanto implican hacer opciones que tienen consecuencias favorables y desfavorables, y no siempre los dilemas técnicos interactúan de un modo claro con los dilemas de naturaleza ética. De acuerdo a este marco, se presenta un cuestionario elaborado para explorar las concepciones de profesores y orientadores sobre la inclusión de alumnos con discapacidad intelectual en la enseñanza secundaria, en el que se establecen una serie de dilemas relacionados con tres dimensiones del quehacer educativo: las diferencias individuales en el aprendizaje, la respuesta educativa de centro a la diversidad del alumnado y las actitudes y valores educativos del profesorado.

Finalmente, **Paula Riquelme** presenta los resultados de un estudio realizado a través del análisis documental de textos normativos internacionales y chilenos, sobre el nuevo cometido de la educación especial en el marco de los actuales desafíos de la educación general y el movimiento de Educación para Todos. Identifica como nuevos sentidos de la educación, el derecho a una educación de calidad, la preocupación por los grupos en situación de mayor vulnerabilidad, el desarrollo de sistemas educativos inclusivos, la necesidad de políticas intersectoriales y del trabajo en red y la formación del profesorado para

dar respuesta a las necesidades de aprendizaje de todos los estudiantes.

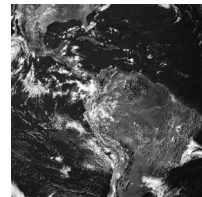
Los desafíos de la educación general implican un nuevo rol de la educación especial; proporcionar recursos humanos y técnicos para dar respuesta educativa a las necesidades de aprendizaje de todas las personas. Este nuevo cometido implica cambios en el rol de los docentes de educación especial (prevención, gestión de recursos y de redes sociales, apoyo a las NEE), y nuevos escenarios de trabajo (instituciones educativas, centros de salud, y organismos comunitarios), lo cual demanda cambios estructurales en la formación inicial y continua de los docentes de educación especial.

## Bibliografía

- Amartya K. Sen (1999). *Invertir en la infancia: su papel en el desarrollo*. Ponencia presentada en la Conferencia anual del Banco Interamericano de Desarrollo “invertir en la infancia” en su asamblea anual en el Romper el ciclo de la pobreza: Invertir en la infancia”, París. 14 de marzo de 1999
- Blanco Guijarro, Rosa (2008) Educación de calidad para todos: un asunto de derechos y justicia social. En OEI *Desde la Educación como derecho social hasta la renovación de las practicas docentes*, paginas 13-53, Santiago de Chile.
- Booth, T; Ainscow, M (2004) *Índice de inclusión: Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*. Santiago, Chile, OREALC/UNESCO, 2004. 117p. (Versión original en inglés Booth T.; Ainscow, M. Centre for Studies on Inclusive Education (CSIE), Bristol, UK 2000.
- OREALC/UNESCO (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC). UNESCO/OREAL, Santiago de Chile. <http://www.unesco.cl/esp/sprensa/1721.act>
- Savater, F. (2006). Fabricar humanidad. En Los Sentidos de la Educación. *Revista PRELAC* N° 2, julio de 2005, págs. 26-30. OREALC/UNESCO. Santiago. Chile. Disponible en: [www.unesco.cl/revistaprelac](http://www.unesco.cl/revistaprelac)
- Tomasevski Katarina (2002). Contenido y vigencia del derecho a la educación. En *Cuadernos pedagógicos*, San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Ver [www.iidh.ed.cr](http://www.iidh.ed.cr).
- UNESCO (1990). *Conferencia Mundial de Educación para Todos*, Jontiem, Tailandia. UNESCO/Paris.
- UNESCO (2000). *Foro Mundial de Educación para Todos*, Dakar, Senegal. UNESCO/Paris.
- UNESCO (2005). *Guidelines for inclusion Ensuring Acces to education for All*. Ediciones de la UNESCO. París.

# ARTÍCULOS SECCIÓN TEMÁTICA

Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva





# El Derecho a la Educación y la Educación en Derechos Humanos en el contexto internacional

## The Right to Education and Human Rights Education in International Context

Ricardo Hevia Rivas

### Resumen

El derecho a la educación se basa en la aspiración universal de vivir en un mundo sin temor y donde las personas puedan gozar plenamente de su libertad. El derecho a la educación es el epítome de todos los derechos humanos porque él es la clave que posibilita el ejercicio de los demás derechos, tanto de los civiles y políticos (los derechos de la libertad) como de los sociales, económicos y culturales (los derechos de la igualdad). Por la situación de pobreza y de polarización social que se vive en América Latina, la aspiración a una educación gratuita y obligatoria, enfocada a promover la paz y el entendimiento entre las personas y naciones, y donde los padres pueden ejercer el derecho de elegir qué educación darle a sus hijos, este derecho está más vigente que nunca. El derecho a la educación se base en tres principios fundamentales: el de la igual dignidad de todos los seres humanos, el de la no discriminación, y el de la participación democrática. Se explicita a qué tienen derecho los estudiantes en el sistema escolar y se concluye con el rol que le compete al Estado y a la comunidad nacional e internacional en hacer exigible este derecho humano fundamental.

**Palabras clave:** Derecho a la Educación; Educación en Derechos Humanos

### Abstract

The basis of the right to education is the universal aspiration of living in a world without fear and where all people can fully enjoy their freedom. The right to education is the embodiment of all human rights, being the key that enables the exercise of all other rights, both civil and political (freedom rights) as well as social, economic and cultural (equality rights). In the context of poverty and social polarization in which Latin America is inserted, the aspiration of a free and compulsory education, aimed to promote peace and understanding among individuals and nations, and where parents can exercise their right to choose the kind of education they wish their children to receive, this right is more important than ever. The right to education stands on three fundamental principles: equal dignity for all human beings, non-discrimination, and democratic participation. This present article states what every student is entitled for within the educational system and closes with the role that the State and the national and international community play in order to make this fundamental human right a requirable one.

**Key words:** Right to Education; Human Rights Education

## 1. La demanda por el derecho a la educación en el contexto social y político de América Latina.

La ética de los DDHH ha sido la base constitutiva de las Naciones Unidas y la educación para los derechos humanos una de sus principales estrategias de acción. Desde su creación, todo el sistema de NU ha tenido por objeto la defensa y promoción de los DDHH. Las NU se crearon para no repetir *nunca más* los horrores de la segunda guerra mundial: *“Nosotros, los pueblos de las Naciones Unidas, nos declaramos resueltos a preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra... a reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres y de las naciones grandes y pequeñas...”*

Luego, en 1948, la Declaración Universal de los DDHH proclamó como la aspiración más elevada de los seres humanos el advenimiento de un mundo en que las personas, liberadas del temor y de la miseria, disfrutaran de la libertad. La finalidad última de los derechos humanos es que todas las personas gocemos plenamente de nuestra libertad. Pero la condición para ello es sentirse liberados del temor y la miseria. Para asegurar el goce de la libertad se consensuaron los Derechos Civiles y Políticos. Para asegurar la condición necesaria, que es la igualdad, se proclamaron los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los DESC. Y para asegurar el goce de todos los derechos humanos se estableció el derecho a la educación, epítome de todos los derechos humanos.

La necesidad de educar en y para los derechos humanos figura en la misma Declaración Universal de los DDHH. No fue fácil que el derecho a la educación quedara instituido dentro del cuerpo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Desde fines del siglo XIX, algunas naciones habían establecido la obligatoriedad de la educación elemental: Alemania (Westfalia) fue el primer país; luego algunos estados norteamericanos, Inglaterra y Francia.

Entre los vencedores de la II Guerra Mundial, los países del bloque socialistas pugnaban por consolidar en el campo del derecho a la educación el criterio de la “igualdad” (la educación obligatoria), mientras que los países del área capitalistas pugnaban por el criterio de la “libertad” (el derecho de los padres de elegir la educación de sus hijos). Entre la Unión Soviética, que lideraba la propuesta por el derecho a la educación obligatoria, e Inglaterra, que lideraba la propuesta del derecho de los padres a elegir la educación de los hijos, se tensionaron las relaciones al punto que se hacía muy difícil lograr un consenso. Fue Estados Unidos a través de Eleanor Roosevelt y Francia a través de René Cassin, países donde ya se había decretado la educación obligatoria, quienes finalmente lograron un acuerdo dejando en pie ambos postulados pero señalando que la orientación de la educación obligatoria fuera para fortalecer la tolerancia, el entendimiento y la paz entre los pueblos. Con ello se evitaba el peligro de lo que había ocurrido en Alemania, que orientó su educación obligatoria hacia el nacionalismo extremo y el antisemitismo.

De este modo, en la Declaración Universal de los DDHH el Derecho a la Educación (artículo 26) quedó estipulado en torno a estas tres afirmaciones centrales:

1. *“Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.*
2. *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales;*



*favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.*

3. *Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.” (Art. 26).*

Con el tiempo se acrecentaron las diferencias entre quienes promovían los “derechos de la igualdad” y quienes defendían los “derechos de la libertad”, lo que llevó a introducir una distinción entre los derechos de primera y segunda generación, o entre los derechos civiles y políticos por una parte, y los derechos económicos, sociales y culturales por otra. Los primeros se hacían exigibles para todos y los segundos lo eran sólo en la medida de que los países dispusieran de recursos para ello. De este modo, el derecho humano a la educación pasó a quedar dentro de los derechos económicos, sociales y culturales y no dentro de los derechos civiles y políticos, lo que significó desde entonces un relativo debilitamiento de su exigibilidad como derecho.

Por otro lado, el derecho a la educación se ha materializado históricamente a través de leyes de escolaridad obligatoria. El que todos tuvieran derecho a la educación se asociaba a las expectativas de movilidad social de la población que no veía otro modo de ascenso social y de mejorar sus condiciones de vida que la obtención de un diploma.

Sin embargo, el derecho a la educación expresado a través de años de escolaridad o de diplomas ha ido perdiendo significación, toda vez que los títulos o diplomas no corresponden por igual a lo que las personas conocen o a las destrezas que han podido adquirir en sus años de formación en función de los trabajos que ellas tienen que desempeñar. Los títulos son iguales pero la calidad de la educación recibida es distinta.

Esto ha permitido que ahora el derecho a la educación se entienda como el “derecho a aprender”. Se ha cambiado con ello el énfasis: del derecho a la “enseñanza” al derecho de “aprender”. En la IV Conferencia Internacional de Educación de Adultos (UNESCO, 1985) se habla, por primera vez, del derecho a aprender. Este cambio ha sido muy importante porque significa que se ha pasado de un enfoque “formal” (el acceso a la educación) a un enfoque “sustantivo” (el aprendizaje).

En la Primera Conferencia Mundial de Educación para Todos (Jomtien, 1990), se estableció que la educación debería tener como último propósito *satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje* de toda la población; necesidades que no son las mismas para todos los países, todas las culturas, en todos los tiempos y que, por tanto, varían histórica y geográficamente. Esta concepción ha introducido otro cambio importante: se ha pasado del concepto de *“exponerse a las oportunidades”* (más centrado en las estructuras de oportunidades) al *“aprovechamiento de las oportunidades”* (más centrado en el sujeto que aprende). El elemento central aquí pasa a ser la *calidad del aprendizaje*, lo que hace más difícil entender, concretar y hacer exigible el derecho a la educación.

En la Cumbre Mundial del 2005, los Jefes de Estado volvieron a subrayar “el derecho de las personas a vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación”; y a reconocer que “todas las personas, en particular las que son vulnerables, tienen el derecho a vivir libres del temor y la miseria, a disponer de iguales oportunidades para disfrutar de todos sus derechos y a desarrollar plenamente su potencial humano”.

Esta frase da cuenta de la relación de estrecha interdependencia que hay entre los derechos civiles y políticos, que buscan garantizar la libertad de las personas (los “derechos de la libertad”), y los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) que pretenden reducir las desigualdades, el temor y la miseria (“los derechos de la igualdad”). La razón de ser de los DESC, entre los que se cuenta el derecho a la educación, es aspirar a una sociedad en que todas las personas tengan igualdad de oportunidades para vivir una vida digna.

Sin embargo, los procesos de modernización, las propuestas de desarrollo económico y el acontecer político de las últimas décadas en América Latina, han incrementado la concentración del poder económico, por una parte, y a la exclusión social, por otra. Los grupos de poder han ido perfeccionando instituciones que les permiten incrementar su riqueza, lo que concomitantemente ha llevado a que otros muchos se vayan empobreciendo al punto de no alcanzar a ejercer el legítimo derecho de vivir una vida digna, y vayan siendo paulatinamente excluidos de la participación en la vida ciudadana.

Es así que comunidades enteras con sus sistemas de vida tradicionales han sido prácticamente avasallados por las formas agresivas que han adquirido la modernización y la economía de mercado en la región. La pobreza se ha ido transformando en exclusión social, y asentando en los campamentos de las grandes ciudades latinoamericanas, transformándose en una subcultura urbana de enorme complejidad y difícil de erradicar.

Esta pobreza cada día más dura se está transformando en una violación masiva de los derechos humanos. Ella les niega a los pobres la posibilidad de gozar de una vida digna basada en el ejercicio de su libertad y en el respeto a sus derechos. A juicio de la Oficina del Alto Comisionado de los DDHH, la pobreza se ha convertido en el mayor desafío ético y político del mundo contemporáneo<sup>1</sup>.

En América Latina la situación de pobreza, exclusión y desigualdad social es dramática: el 42% de los hogares vive en condiciones de pobreza, lo que equivale a 220 millones de personas; de los cuales 96 millones viven en pobreza extrema. Visto de otro modo, el 20% de los hogares situados en la parte inferior de la distribución de ingresos capta entre el 2,2% (Bolivia) y el 8,8% (Uruguay) de los ingresos totales. Por su parte, el quintil superior se apropia de entre un 41,8% (Uruguay) y un 62,4% (Brasil) de los ingresos totales. Aún más, el decil más rico de la población en América Latina recibe en promedio el 36,1% de los ingresos de los hogares, aunque en Brasil este porcentaje supera el 45%<sup>2</sup>.

Lo que hoy hace más compleja la situación es que la opinión pública mundial está llegando prácticamente a considerar la pobreza como si ella fuera un fenómeno natural al que hay que acostumbrarse. Se ha llegado a escuchar de parte de destacados economistas y políticos que el desarrollo y el crecimiento económico hoy son posibles, pero no para todos. De este modo, la pobreza, la marginalidad y la exclusión social tienden a instalarse en el imaginario colectivo como un fenómeno permanente y condición “natural” del desarrollo.

No cabe duda que la condición necesaria para la superación de la pobreza es el crecimiento económico. Pero condición necesaria no quiere decir condición suficiente. Las causas de la pobreza son múltiples, la mayoría de ellas vinculadas a políticas económicas que inciden en la mala distribución de los ingresos, la mayor concentración de la riqueza y el aumento de la desocupación.

---

1 José Bengoa. “Pobreza y Derechos Humanos: un desafío”. CEPAL, 2006.

2 Martín Hoppenhayn. “Desigualdades sociales y derechos humanos: hacia un pacto de protección social”. CEPAL, 2006.

Por otra parte, los países latinoamericanos en que crece la polarización social se ven enfrentados cada día más a un incremento de la inseguridad, la violencia, la corrupción y el consiguiente debilitamiento de las instituciones democráticas. A su vez, esta polarización se ve reforzada por políticas públicas que tienden a reproducir la segmentación social originada por la implantación de una política económica basada casi exclusivamente en los beneficios del mercado y en una escasa institucionalidad reguladora por parte del Estado<sup>3</sup>.

Esto se ve claro en el sector educación, en el que las políticas públicas han tendido a reproducir, si no a incrementar, la segmentación y fragmentación social, ofreciendo a los sectores de menores ingresos una educación de peor calidad que la ofrecida a los estratos medios y altos. Los sistemas educativos, que en el pasado jugaron un papel importante como canales de movilidad social y vehículos de integración, se han convertido cada vez más en circuitos segmentados, con escuelas para pobres y otras para ricos, generándose con ello un peligroso circuito de reproducción intergeneracional de la desigualdad<sup>4</sup>.

En este contexto, uno de los mayores desafíos de los países de la región consiste en institucionalizar y fortalecer políticas públicas que le garanticen a la población los beneficios mínimos que les permitan a todos sentirse “liberados del temor y la miseria”. De todas las políticas sociales, las que hagan efectivo el derecho a la educación son fundamentales puesto que es a través de él que se pueden hacer realidad todos los demás derechos humanos, ampliar la capacidad de las personas para el ejercicio de su libertad, vivir con dignidad y consolidar comunidades pluralistas basadas en la justicia. No en vano el derecho a la educación ha sido definido como el *epítome* de los demás los derechos humanos.

## 2. El derecho a la educación en los instrumentos internacionales.

La necesidad de educar en y para los derechos humanos figura en la misma Declaración Universal de los Derechos Humanos. Como se vio, el artículo 26 reconoce tres dimensiones del derecho a la Educación:

- La gratuidad y obligatoriedad.
- El contenido o el tipo de educación a la que se tiene derecho.
- El derecho preferente de los padres de escoger el tipo de educación para sus hijos.

Con respecto a la primera dimensión, la obligatoriedad y la gratuidad son dos condiciones esenciales para garantizar la exigibilidad de este derecho. El Estado es quien debe asegurar que todos puedan recibir una educación elemental que satisfaga las necesidades básicas de aprendizaje; que son las competencias que las personas requieren para desplegar su vida, tanto en la perspectiva de su desarrollo personal como en la de insertarse en el mundo del trabajo.

---

<sup>3</sup> OREALC/UNESCO Santiago, Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. 2007.

<sup>4</sup> Ibidem.

El concepto de educación elemental ha ido cambiando en el tiempo. En la década del cuarenta, cuando se redactó el texto de la Declaración Universal, en AL se identificaba la educación elemental con una educación primaria de cuatro a seis años. En el Pacto Internacional de los DESC (Art. 13) de 1966 se recomienda que la educación gratuita debiera extenderse hacia la secundaria. Con el paso del tiempo, la obligatoriedad se ido extendiendo a ocho, diez y hasta doce años, y también hacia la enseñanza preescolar. Hoy el 90% de los países de AL ha hecho obligatoria la enseñanza secundaria, cuya tasa neta de escolaridad es cercana al 75%. La CEPAL ha señalado que hoy se requiere como mínimo doce años de escolaridad para insertarse productivamente en el mundo laboral. A pesar de ello, en el 2005 aún quedaban 2.400.000 niños sin asistir a la escuela.

La gratuidad es otra de las dimensiones del derecho a la educación que no se cumplen a cabalidad en los países de la región. En muchos casos, la ampliación de la matrícula significó que el Estado traspasara a las familias parte de los costos de la educación. En algunos casos ellas han tenido que asumir los costos directos de la educación de sus hijos, equivalentes a los pagos de colegiatura en la educación particular. En la mayoría de los casos, empero, las familias han tenido que asumir los costos indirectos, que son costos que tienen que cancelar para que sus hijos puedan asistir a la escuela, como el pago de los textos de estudio, del transporte escolar, de la alimentación y del vestuario. Sólo en pocos países estos costos indirectos son cubiertos por el Estado. Pero aún son menos los países que ayudan a cubrir los llamados costos de oportunidad, que son las contribuciones compensatorias en dinero que el Estado hace a las familias equivalentes a lo que sus hijos podrían ganar si estuvieran trabajando. Esto se hace para asegurar el compromiso de las familias para que sus hijos continúen estudiando.

Tanto la obligatoriedad como la gratuidad son dos dimensiones básicas del derecho a la educación que, de acuerdo a la Observación General 13 sobre la Aplicación del Pacto de los DESC (1999) permiten satisfacer los dos primeros componentes del derecho a la educación: la *disponibilidad* y la *accesibilidad*. *En efecto, para hacer exigible el derecho a la educación tiene el Estado que garantizar que haya disponibilidad de escuelas, cupos escolares y docentes calificados en todas las localidades del país, incluso en las más apartadas. Y también tiene que asegurar el acceso universal a la escuela, ya sea desde el punto de vista económico (garantizando gratuidad), geográfico (que desde cualquier lugar se acceda a ella) y social (preocupándose en particular de que asistan a la escuela los grupos más discriminados).*

*La misma Observación General 13 sobre la Aplicación del Pacto señala otros dos componentes del derecho a la educación: la aceptabilidad y la adaptabilidad. Desde la perspectiva de la educación como derecho humano, para que ésta sea aceptable tiene que ser de buena calidad para todos. El derecho a la educación no se agota con la mera asistencia a clases. El derecho a la educación es el derecho que tienen los niños y jóvenes de aprender. Si los niños asisten a la escuela y, por cualquier motivo, no aprenden, no están ejerciendo su derecho a educarse. Tampoco se trata de que aprendan cualquier cosa, sino contenidos relevantes para su desarrollo personal y para la sociedad donde se van a desenvolver; esto es, aprendizajes de calidad que tengan sentido para ellos, para su comunidad y que les ayuden para ejercer a cabalidad los otros derechos humanos.*

A esto se refiere la segunda dimensión del derecho a la educación que contiene el artículo 26 de la Declaración Universal: *“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”* (Art. 26).

Se supone que una educación de calidad es aquella que ayuda a empoderar a las personas para que puedan ejercer y exigir sus derechos, desarrollar su autonomía y mejorar su calidad de vida. Una educación de calidad implica desarrollar una educación éticamente pertinente, orientada hacia los valores fundamentales de la tolerancia, la seguridad, la capacidad de tomar decisiones en favor de los demás, el respeto a la diversidad cultural, la educación para la paz, la no violencia y el desarrollo sostenible.

Además de la Declaración Universal, son varios los instrumentos aprobados por la comunidad internacional para que los estados miembros lleven a la práctica una política de educación en y para los DDHH. Entre ellos se destacan:

- La Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. UNESCO, 1960.
- La Declaración de la 44ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (Ginebra, 1994)
- El Plan de Acción Integrado sobre la Educación para la paz, los DDHH y la Democracia, aprobado en la Conferencia General de la UNESCO en noviembre de 1995.
- Después de la Conferencia de Durban contra el racismo, la discriminación, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia (septiembre 2001), se diseñó un Plan Latinoamericano para la Promoción de la Educación en Derechos Humanos en octubre de 2001.
- La proclamación de la Naciones Unidas de la Década para la Educación en los DDHH (1995-2004).
- Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos y el Plan de Acción para la Educación en Derechos Humanos 2005- 2009.

### 3. Principios básicos que sustentan el derecho a la educación.

Si la finalidad del derecho a la educación es el empoderamiento de las personas para ejercer a cabalidad sus otros derechos humanos y construir una comunidad humana regida por el principio de la paz, este derecho hace referencia al contenido esencial de una ética de la convivencia humana. Esta ética ha sido tratada desde múltiples puntos de vista. Pero hay un rasgo esencial que la caracteriza: la capacidad de establecer relaciones de compromiso con el otro, aunque éste piense o sea diferente; o lo que equivale a la capacidad de hacerse responsable del cuidado del otro.

Autores como Nel Noddings, Carol Gilligan e Iris Murdoch, han construido sus posiciones filosóficas en el terreno de la ética a partir de las interrelaciones humanas, en la capacidad de asumir responsabilidad por el cuidado del otro, más que en la construcción del juicio moral basado casi exclusivamente en principios racionales<sup>5</sup>.

Emmanuel Levinas (1905 – 1995) es otro autor que habiendo vivido en sí mismo los horrores del holocausto, hace de su vida una práctica apasionada de la ética de la responsabilidad, de la vigilancia y del cuidado del otro. Él afirma que la estructura fundamental de la subjetividad de las personas es la responsabilidad con y para el otro. Uno no puede renunciar a esta responsabilidad porque ella es parte constitutiva del ser de uno mismo. La subjetividad se descubre como un responder al prójimo. Ser “yo” significa ser para el prójimo. “Vivir es desvivirse por el otro”<sup>6</sup>.

---

5 Ver en Raúl Weis, “Programa de Formación ética: desarrollo de una cultura del cuidado”. Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires, 2007.

6 Jhon Jairo Serna Sánchez, “Emmanuel Levinas y la Utopía, o de las vigencias de una vida y una propuesta ética como aporte a la revisión del paradigma filosófico actual”, en Revista Universidad Católica de Oriente, Colombia, 2006.

Los fundamentos filosóficos que estos autores, como otros muchos, dan a la ética de los derechos humanos descansan en tres principios fundamentales: a) el de la igual dignidad de todos los seres humanos; b) el de la no discriminación; c) y el de la participación democrática.

- *La dignidad.* Se mencionó al comienzo que el valor de la dignidad de la persona humana era el principio y fundamento de la Carta de San Francisco que da origen a las Naciones Unidas; y que se repite como *leit motiv* en toda la Declaración de los DDHH: “*todos los miembros de la familia humana nacen iguales en dignidad y derechos*”. La libertad, la justicia y la paz tienen como base el reconocimiento de la dignidad de las personas; dignidad que se despliega plenamente, cuando liberados del temor y la miseria, las personas disfrutan de su libertad; dignidad que sólo se hace posible a través del reconocimiento y respeto de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todos.
- *La no discriminación.* En nombre de la igualdad de todas las personas frente al goce de sus derechos, la Declaración Universal prohíbe toda forma de discriminación, particularmente la discriminación racial (citada 14 veces en la Declaración Universal).

La discriminación se ha definido como “*toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que se basen en determinados motivos, como la raza, el sexo, el color, el idioma, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen nacional o sociales, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición social, y que tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades fundamentales de todas las personas*”<sup>7</sup>.

Ya en 1960, la UNESCO había aprobado la Convención Contra la Discriminación en la Educación, por medio de la cual los estados miembros se comprometían a promover la igualdad de acceso a la escuela y de trato en los centros educativos. Esta Convención también sostiene que la selección de alumnos y la expulsión basadas en sus características individuales o de sus familias son obstáculos para avanzar en la calidad de la educación. Además, se le reconoce a las minorías étnicas el derecho a mantener escuelas y a educar a sus niños y jóvenes en su propio idioma, lo que será posteriormente refrendado en el Convenio 169 de la OIT (1989) que trata sobre los derechos de los pueblos indígenas.

En Septiembre de 2001, la Conferencia Mundial de Durban se convocó expresamente con el objetivo de luchar contra la xenofobia, el racismo y todas las formas de discriminación. Allí se aprobó una resolución importante contra la discriminación que en nuestro continente ocurre en el ámbito de la educación contra los pueblos indígenas y afro descendientes. No sólo se trata de abstenerse de discriminar, sino de emprender acciones afirmativas orientadas a garantizar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los grupos sociales y culturalmente discriminados<sup>8</sup>.

En ese mismo año, la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural declara que la diversidad cultural, en lugar de pensarla como un problema a resolver, debe ser considerada en el sistema educativo como un valor, como un recurso para el desarrollo, y como una oportunidad de crecimiento y de aprendizaje.

---

<sup>7</sup> Naciones Unidas, Comité de Derechos Humanos. Observación General No. 18 relativa a la no discriminación.

<sup>8</sup> Declaración de México adoptada en la Conferencia Regional sobre Educación en Derechos Humanos. Noviembre – diciembre, 2001.

La mayor discriminación se produce contra los niños que son excluidos de la escuela. Pero también se discrimina contra los que son incluidos en condiciones de desigualdad. Es lo que Amartya Sen llama la “inclusión desfavorable” o la “exclusión de la inclusión equitativa”.

Una cosa es lo que el currículo dice que se debe enseñar para garantizar el derecho a la educación y otra lo que realmente se enseña. Por ejemplo, aunque el currículo considere que la diversidad cultural es un valor y que se puede utilizar para aprender a respetar, valorar y cuidar al que es o piensa diferente, la práctica cotidiana, en la mayoría de las escuelas, está lejos de considerarla como un valor.

Las formas más abiertas de discriminación e intolerancia que se dan en la escuela tienen su origen en el temor: temor a lo diferente, temor a lo desconocido, temor a la agresión, temor al ridículo, temor a la pérdida de seguridad personal y al sentirse frágil. La diversidad cultural puede convertirse en un factor limitativo del intercambio y de la comunicación; en una amenaza que puede transformarse en desprecio, exclusión, discriminación e intolerancia. Pero puede también convertirse en una oportunidad extraordinariamente importante para aprender a tener una relación empática con los demás.

No basta educar en los contenidos de los DDHH para ejercer el derecho a la educación. Más que una enseñanza teórica, la educación en los DDHH debe convertirse en una forma de enseñar a adquirir las competencias básicas que se requieren para desenvolverse en la vida social, respetando los derechos de todos. Se debe tener conciencia que los derechos humanos se enseñan en todas las materias y por medio de todo el personal de las escuelas. Este es un desafío metodológico y didáctico de enorme trascendencia, porque todavía en muchos países el currículo no está diseñado para el aprendizaje de competencias, sino que está formulado en término de objetivos a alcanzar, la mayoría de ellos objetivos cognitivos. De este modo se privilegia una evaluación centrada en el saber más que en la capacidad de desempeñarse o actuar, que es lo que debiera procurar una enseñanza en derechos humanos.

Desde este punto de vista, sería más apropiado hablar no de una enseñanza *de* o *sobre* los derechos humanos, sino una enseñanza *para* el ejercicio de los DDHH. En este punto, lo más importante es que se cree en la escuela un buen clima de convivencia: ella es una condición *sine qua non* para que los estudiantes adquieran las competencias básicas en esta materia. Dicho de otro modo, los derechos humanos vividos como experiencia pedagógica (educación en los DDHH) son el requisito previo para una educación para y sobre los DDHH.

En los sistemas educativos de América Latina se encuentra profundamente arraigada la práctica de la discriminación a nivel de las políticas educativas, en la gestión de las escuelas y en los procesos de enseñanza – aprendizaje en el aula. En el diseño de políticas existe discriminación por cuanto no todos tienen las mismas oportunidades de acceder a establecimientos educativos de calidad, con buenos docentes y bien equipados. Esto es evidente cuando se observan las desiguales tasas de matrícula y de rendimiento de los diferentes grupos estudiantiles, siendo los estudiantes más pobres quienes menos acceden a escuelas de calidad. Existe discriminación en la gestión de los establecimientos porque no todas las escuelas se administran con los mismos recursos, ni todas gozan de los mismos apoyos para elaborar buenos proyectos educativos institucionales. Pero sobre todo la discriminación se agudiza en los procesos de aprendizaje en el aula cuando los estudiantes, por múltiples motivos, no gozan de un trato justo por parte de los docentes, no se les dan las mismas oportunidades de aprendizaje, ni se les evalúa con criterios equitativos.



La discriminación en el sistema educativo impacta de manera directa sobre la vida de las personas en el corto y en el largo plazo. Ella puede determinar para muchos estudiantes la permanencia o abandono de la escuela; puede acentuar las desigualdades; puede generar inmovilidad social y limitar las posibilidades de progreso de los más pobres; así como el sistema puede, por el contrario, contribuir a la formación de sujetos que reconozcan y valoren la igualdad de derechos de todas las personas.

Existe un avance importante en el reconocimiento de la discriminación como un problema que impide el disfrute del derecho a la educación. Cada vez hay mayor conciencia sobre la necesidad de implementar políticas públicas que combatan la discriminación. Sin embargo, esa mayor conciencia no se traduce en prácticas suficientemente efectivas de lucha contra su eliminación.

- *La participación democrática* es otro de los principios en que se fundamenta la ética de los derechos humanos. La democracia, el desarrollo y el respeto a los derechos humanos son conceptos interdependientes que se refuerzan mutuamente. Un gobierno democrático debe procurar que la sociedad civil se empodere de todos sus derechos. La participación de la sociedad civil en decisiones sobre los problemas que le competen, es la mejor forma de evitar la influencia de los grupos de presión y la corrupción.

La educación en y para los derechos humanos debiera constituir la base de la democratización de los sistemas educativos. Ella es una condición que se requiere para el desarrollo de una cultura de paz y democracia, no sólo en el nivel del sistema de administración central, sino también en el de la gestión del establecimiento y de las propias aulas.

En el conjunto del sistema es importante generar los espacios de participación democrática que le hagan contrapeso a las múltiples decisiones que en materia de políticas educativas se toman desde el poder central. Da la impresión que las políticas generadas desde los ministerios o secretarías de educación no dejan mucho espacio para la creatividad, la opinión y las decisiones que la comunidad debe tomar para su propio empoderamiento. No son expeditos los mecanismos por los cuales las comunidades educativas hacen llegar sus intereses y demandas a las autoridades centrales sobre el desarrollo de determinados contenidos, modalidades y estilos de aprendizaje. Sin estos mecanismos difícilmente se generan instancias adecuadas para el fortalecimiento de la democracia, el respeto a las diferencias y la convivencia pacífica en el sistema escolar.

Sucede lo mismo a nivel de los establecimientos. Mientras no haya escuelas que se gestionen democráticamente (elección de directores, de cuerpos docentes, planes de desarrollo institucional, manejo presupuestario mínimo, activa participación de las familias y de estudiantes, etc.), se estará lejos de tener un sistema educativo preocupado de generar las condiciones necesarias para ejercer el derecho a una educación que implica el aprendizaje del respeto y de un modo democrático de convivencia.

Esto no se hace a pesar de que se tiene certeza que una escuela gestionada democráticamente es más eficaz en el fomento de actitudes de cooperación y respeto. La escuela está llamada a convertirse en un ejercicio práctico de democracia y de respeto al otro. En esto la participación de la comunidad se convierte en un tema clave. Una escuela que realmente se preocupe de la enseñanza de los DDHH tiene que estar atenta a las formas de convivencia que en ella se dan: si se fomenta la intolerancia o el respeto; si sus prácticas educativas son excluyentes o incluyentes; si tiende a una enseñanza homogeneizante o, por el contrario, construye su proyecto educativo sobre la base del respeto a la diversidad cultural de su comunidad.



#### 4. La educación a la que tienen derecho los estudiantes.

Es frecuente escuchar que en las escuelas de hoy los estudiantes están más preocupados de exigir sus derechos que de cumplir con sus deberes. Además de ser esto un *cliché*, no es claro que las comunidades escolares y las asociaciones estudiantiles tengan nítida conciencia de cuáles son efectivamente sus derechos. A continuación se presenta un listado tentativo que sirve para provocar un debate, porque es posible que no exista acuerdo sobre si a este listado le faltan o le sobre algunos derechos.

En síntesis, los estudiantes tienen derecho:

- A recibir una educación completa que les ofrezca oportunidades para una formación integral e inserción laboral.
- A que se les ayude a modelar una personalidad respetuosa de los derechos humanos, amante de la paz y del entendimiento entre las personas y los pueblos.
- A no ser discriminados por motivo de su etnia, género, situación socioeconómica, u opción sexual.
- A recibir atención adecuada en caso de tener necesidades educativas especiales, o de vivir en situaciones de conflictos naturales o armados.
- A estudiar en una ambiente de confianza, de seguridad, de buen trato y de respeto mutuo.
- A ser educados en su propia lengua, cuando se trate de niños y niñas pertenecientes a pueblos originarios.
- A que se respete su integridad física y moral, y a no ser objeto de acoso o tratos vejatorios y degradantes.
- A que se les respete su libertad personal y de conciencia, sus convicciones religiosas e ideológicas.
- A ser informados sobre cómo y con qué criterios se les evaluará, y a ser evaluados y promovidos de acuerdo a un sistema objetivo y transparente.
- A participar en la vida cultural y recreativa del centro educativo y a asociarse en alguna organización estudiantil que los represente.

## 5. Consecuencias del derecho a la educación, rol del Estado y exigibilidad del derecho a la educación.

Ya se ha dicho que ejercer el derecho a recibir una educación de calidad abre las puertas para ejercer todos los demás derechos humanos; valorar la justicia, la equidad social y el respeto a la diversidad; fomentar la seguridad ciudadana, la participación política y la democracia; combatir la corrupción, la discriminación y todas las múltiples formas de intolerancia y exclusión.

Pero hay que recalcar que la educación en y para los DDHH no es sólo un *servicio de los gobiernos, sino un derecho de los ciudadanos. Los que tienen el derecho son los niños y las familias. Los que tienen el deber son los gobiernos y las entidades públicas. No se trata de otorgar un derecho, sino de ayudar a exigir y a ejercer ese derecho.*

*Es el Estado el garante y regulador del derecho a una educación de calidad, y lo debe hacer promoviendo consensos; pensando a largo plazo; asegurando el pluralismo; mejorando la educación pública para no despojarla de su condición de bien común, ni a la enseñanza de su condición de servicio público (K. Tomasevski). En algunos países, cuando el concepto de educación para el desarrollo ha reemplazado al concepto de educación como derecho, la idea de la educación pública se ha debilitado. El Estado es el que debe promover una política pública en contra de la discriminación que contemple estrategias para diagnosticar la discriminación en todos los ámbitos del sistema educativo y adoptar medidas para combatirla; desplegar estrategias masivas de enseñanza y práctica de los derechos humanos; e impulsar sistemas de información para medir y caracterizar los problemas de aceptabilidad y adaptabilidad del derecho a la educación<sup>9</sup>.*

Pero también a la sociedad civil y, en particular, a las instituciones nacionales de derechos humanos, a las Defensorías de los Ciudadanos y a las ONGs, les corresponde apoyar las actividades que propone el Estado en esta materia, e impulsar propuestas antidiscriminación; monitorear y hacer seguimiento a las políticas educativas, en especial en temas como la enseñanza de los derechos humanos y el respeto de los derechos humanos en el sistema educativo; investigar, documentar y sacar a la luz pública, tanto las prácticas discriminatorias como las buenas prácticas en materia de igualdad y lucha contra la discriminación.

Desafortunadamente los mecanismos de rendición de cuentas de estos derechos y compromisos son débiles, pues se limitan a los informes de los Estados partes. En la práctica, los DESC son exigibles sólo “en la medida de lo posible”, por cuanto su implementación depende en gran medida de los recursos disponibles y de la voluntad política de los países. Las observaciones sobre el incumplimiento de estos derechos que se hacen a los países son más bien interpretativas y no vinculantes.

Por esta razón, a pesar que los países expresan que la educación es un derecho, no se sancionan del todo las prácticas discriminatorias, ni se establecen instancias de regulación, ni se dan suficientes garantías para ejercer este derecho.

---

<sup>9</sup> L.E. Pérez, “Educación compensatoria y antidiscriminatoria: La igualdad, la no discriminación y el trato preferente en el sistema educativo”, Colombia, 2008.

Frente a esta situación, en el 2002 la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos urgió a los estados miembros dotar de pleno efecto al derecho a la educación y nombró un Relator Especial para monitorear periódicamente el cumplimiento de este derecho. La primera relatora sobre el cumplimiento de los derechos humanos fue Katerina Tomasevski y luego el costarricense Vernor Muñoz. Actualmente se tramita el nombramiento de un nuevo relator especial para el derecho a la educación.

Finalmente y dado todo lo anterior cabe preguntarse ¿hasta qué punto el derecho a la educación es un derecho exigible en los tribunales, ya sea nacionales o internacionales, mediante una acción de tutela o un recurso de amparo? No hay que olvidar que los derechos son tales en la medida que se pueda exigir su cumplimiento ante la ley.

A este respecto conviene recordar que antes de la guerra fría los DDHH no se separaban. El derecho a la vida y el derecho a la educación iban juntos. Con el tiempo, y especialmente durante los años de la guerra fría, los DDHH comienzan a clasificarse y a distinguir entre derechos individuales y colectivos; y entre derechos políticos y civiles por un lado, y derechos económicos, sociales y culturales (1966) por otro. Los países occidentales acusaban a los de oriente de no respetar los derechos civiles y políticos por las restricciones que imponían sus gobiernos a las libertades individuales, como la libertad de expresión, de religión, de movimiento, etc.; y a su vez, los países del bloque soviético acusaban a los occidentales de incumplir con los derechos económicos, sociales y culturales por las restricciones que imponían al desarrollo de la igualdad de oportunidades.

Es así como se va incorporando la distinción en cuanto a que los derechos individuales (los “derechos de la libertad”) son exigibles antes el Estado, en cambio los derechos colectivos (los “derechos de la igualdad”, entre ellos el de la educación) son programáticos; esto es, dependen de los recursos disponibles, o de la voluntad política de las autoridades. Con el tiempo el derecho a la educación pasó a ser considerado un derecho programático y, por tanto, no totalmente exigible ante el Estado. Y así se lo debilitó.

Cuando en 1966 se firma el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los estados se comprometen a cumplir lo que puedan y en la medida de lo posible estos derechos. En función de este compromiso, los países tienen que rendir un informe de cómo están cumpliendo estos derechos y presentarlo al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, quien los analiza y hace recomendaciones a los países. En materia de educación, los países tienen que dar cuenta del acceso, la inversión, la erradicación de las prácticas discriminatorias, los métodos de enseñanza y, en general, de las políticas públicas en educación. La sociedad civil puede hacer llegar sus puntos de vista a este Comité por medio de informes paralelos.

¿Puede alguien reclamar al margen de estos informes? Sí, pero siempre que se hayan agotado los reclamos internos dentro del país. Ahora bien, si no hay mecanismos institucionales dentro de los países para hacer oír sus quejas, también se puede recurrir a las NU, para lo cual hay protocolos.

En América funciona el sistema interamericano dentro del marco de la OEA. En 1969 se aprobó la Convención Americana de los Derechos Humanos y se estableció un órgano de protección de estos derechos: la Corte Interamericana de DDHH. Para poder recurrir a la Corte en caso de alegar incumplimiento de los derechos humanos, los estados tienen que haber declarado con anterioridad la competencia de la Corte en esta materia, lo que no han hecho hasta el momento ni los Estados Unidos, ni Canadá, ni los países del Caribe inglés. Sin embargo esta Convención no protege los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sino sólo los Civiles y Políticos.

En 1999 se firmó el Protocolo de San Salvador sobre los derechos económicos, sociales y culturales, el que hasta el momento ha sido ratificado por 11 países. Los reclamos respecto a la violación de estos derechos se hacen frente a la Comisión de DDHH y no frente a la Corte Interamericana de DDHH.

Finalmente, todas las Declaraciones, Convenciones y Protocolos sobre Derechos Humanos no tendrían ninguna trascendencia si, al mismo tiempo, no se hiciera un esfuerzo mayor por educar a la población en el contenido de sus derechos y, en particular, en el derecho a la educación que, como se dijo, es clave para el empoderamiento de las personas respecto a todos sus otros derechos.

Es por esta razón que las Naciones Unidas proclamaron el Decenio para la Educación en Derechos Humanos entre 1995 y 2004, con el fin de introducir el contenido de los derechos humanos en los currículos escolares de todos los países. Terminado el Decenio, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, junto con UNESCO, UNICEF, FAO, PNUD y otras agencias del sistema de Naciones Unidas lanzaron, en el 2005, el Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos, cuya primera fase finalizó el 31 de diciembre de 2009. En este momento los países están terminando y enviando sus informes nacionales, lo que permitirá dentro de poco evaluar la efectividad de esta movilización mundial para hacer efectivo el derecho a una educación de calidad para todos.

Los principios de este Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos, que a modo de colofón se transcriben, resumen muy bien las principales afirmaciones y estrategias expuestas es esta presentación.

“Las actividades educacionales dentro del Programa Mundial de Educación en Derechos Humanos deben:

- a) Promover la interdependencia, indivisibilidad y universalidad de los derechos humanos, incluyendo los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como el derecho al desarrollo;
- b) Fomentar el respeto y aprecio por la diversidad y la oposición a toda forma de discriminación basada en criterios de raza, sexo, idioma, religión, opinión política, nacionalidad, origen social o étnico, y condición física o mental;
- c) Estimular el análisis de los problemas crónicos y emergentes de los derechos humanos (como la pobreza, los conflictos violentos y la discriminación) para buscar soluciones consistentes con los estándares de los derechos humanos;
- d) Empoderar a las comunidades y a las personas para que identifiquen las necesidades que tienen de asegurar el respeto a sus derechos humanos;
- e) Arraigar los derechos humanos en los diferentes contextos culturales y tomar en cuenta los desarrollos históricos y sociales de cada nación;
- f) Fomentar el conocimiento y las habilidades para usar los instrumentos locales, nacionales, regionales e internacionales de protección a los derechos humanos;
- g) Utilizar métodos pedagógicos participativos para progresar en el conocimiento, análisis crítico y adquisición de competencias para el ejercicio de los derechos humanos;
- h) Fomentar ambientes de enseñanza y aprendizaje libres de temor y en los que se estimulen la participación, el goce de los derechos y el desarrollo de la personalidad humana;
- i) Entronizar los derechos humanos en la vida cotidiana de los estudiantes, comprometiéndolos a un diálogo acerca de los modos y medios para transformar los derechos humanos, desde la formulación de normas abstractas a la realidad de sus condiciones sociales, económicas, culturales y políticas”.<sup>10</sup>

---

10 United Nations. General Assembly A/59/525/Rev.1, 2 March 2005. Traducción libre.

## Bibliografía

- Bengoa, José (2006). *Pobreza y Derechos Humanos: un desafío*. Subcomisión para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. En Reunión de Expertos sobre Población, Desigualdades y Derechos Humanos, CEPAL, Santiago de Chile.
- Hopenhayn, Martín (2006). *Desigualdades sociales y derechos humanos: hacia un pacto de protección social*. En Reunión de Expertos sobre Población, Desigualdades y Derechos Humanos, CEPAL, Santiago de Chile.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1994). *Educación en Derechos Humanos: Apuntes para una nueva práctica*. San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (1994) *Unidad de los derechos humanos para la dignidad de la persona*. San José, Costa Rica.
- Magendzo K., Abraham. (2006). *El derecho a una educación de calidad con equidad para todos: el ejercicio de un derecho humano*. Cátedra UNESCO en DDHH/UAHC.
- Muñoz, Vernor (2008). *El derecho a la educación en el mundo: miradas a las metas de Educación para Todos*. III Asamblea de la Campaña Mundial para la Educación.
- Pacheco, Francisco Antonio. (2003) *La relación de la educación en derechos humanos con el derecho a la educación*. IIDH, San José, Costa Rica.
- Naciones Unidas (1999). Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general 13, el Derecho a la Educación (artículo 13 del Pacto) y Observación General No. 18 relativa a la no discriminación.
- Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2001). *Igualdad, Dignidad y Tolerancia: un desafío para el siglo XXI*. Bogotá.
- OREALC/UNESCO Santiago (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Segunda Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América latina y el Caribe, Buenos Aires.
- Pérez, Luis Eduardo (2008). *Educación compensatoria y antidiscriminatoria: La igualdad, la no discriminación y el trato preferente en el sistema educativo*. Conferencia en Cartagena de Indias.
- Rodino, Ana María (2008). *Ideas-fuerza que impulsaron el desarrollo de la educación en derechos humanos en América Latina durante las tres últimas décadas*. IIDH, Seminario en Universidad Diego Portales, Santiago de Chile.
- Serna Sánchez, Jhon Jairo (2006) Emmanuel Levinas y la Utopía, o de las vigencias de una vida y una propuesta ética como aporte a la revisión del paradigma filosófico actual, en *Revista Universidad Católica de Oriente*, Colombia.
- Tomasevski, Katerina (2003) *Contenido y vigencia del Derecho a la Educación*. IIDH, Costa Rica.
- UNESCO (1960). *Convención relativa a la lucha contras las discriminaciones en la esfera de la enseñanza*. París.
- United Nations (2005). General Assembly, A/59/525/Rev.1.
- Weis, Raúl (2007). *Programa de Formación ética: desarrollo de una cultura del cuidado*?. Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires.



# Derecho a la Educación: Marco Jurídico y Justiciabilidad

## Right to Education: Legal Framework and Justiciability

María Soledad Cisternas

### Resumen

La presente monografía explora los caminos que permiten determinar la justiciabilidad de la educación, considerada como un derecho humano. En tal virtud, se plantea la interrogante de cuál es el contenido o sustancia del derecho a la educación y se examina el marco jurídico internacional de la educación, procediendo luego a sintetizar sus aspectos cruciales. Finalmente, el análisis nos lleva a visualizar las vías a través de las cuales se puede hacer efectiva la justiciabilidad del derecho a la educación, con el consiguiente impacto en la situación personal del afectado, en el sistema educativo y en la sociedad toda.

**Palabras Clave:** Derecho a la Educación, marco jurídico, justiciabilidad.

### Abstract

This paper explores the ways for establishing the justiciability of education, considered a human right. It examines the content of the right to education and reviews the international legal framework of education, and then proceeds to summarize key aspects. Finally, the analysis leads us to visualize the pathways through which it can enforce the justiciability of the right to education, and the impact on the situation of the affected in the education system and the society.

**Key words:** Right to Education; legal framework, justiciability

# 1. Marco Jurídico Internacional de la Educación como Derecho Humano

## 1.1. Instrumentos Internacionales anteriores al año 2000

El marco jurídico del derecho a la educación viene desde la Declaración Universal de Derechos Humanos DUDDHH, en cuanto señala que: Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

Para la DUDDHH, La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana, el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favoreciendo la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones, todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos<sup>1</sup>.

Por su parte, UNESCO aprobó la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza CDEE<sup>2</sup>, tipificando tal figura como “toda distinción, exclusión, limitación o preferencia, fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento, que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza<sup>3</sup>, se expresan como conductas discriminatorias: a. Excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza; b. Limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo; c. instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; d. Colocar a una persona o a un grupo en una situación incompatible con la dignidad humana.<sup>4</sup>

Dicha Convención agrega que, no se considerará conducta constitutiva de discriminación: La creación o el mantenimiento de establecimientos de enseñanza privados, siempre que la finalidad de esos establecimientos no sea la de lograr la exclusión de cualquier grupo sino la de añadir nuevas posibilidades de enseñanza a las que proporciona el poder público, siempre que funcionen de conformidad con esa finalidad, y que la enseñanza corresponda a las normas que hayan podido prescribir o aprobar las autoridades competentes, particularmente para la enseñanza del mismo grado<sup>5</sup>.

Este instrumento expresa la obligación de los Estados de adoptar una política nacional encaminada a promover la igualdad de oportunidades y de trato en la esfera de la enseñanza, lo que implica mantener, en todos los establecimientos públicos del mismo grado, una enseñanza del mismo nivel y condiciones en cuanto a la calidad.<sup>6</sup>

1 Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas ONU, año 1948, artículo 26.

2 Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, Adoptada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el 14 de diciembre de 1960.

3 CDEE, op cit. Artículo 1.

4 Ibid.

5 CDEE, op.cit. artículo 2, letra c.

6 CDEE, op.cit. artículo 4 letra b.



Como instrumento vinculante, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC<sup>7</sup>, reconoce el derecho de toda persona a la educación<sup>8</sup>, la que tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, fortaleciendo el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones, todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

En este Tratado, se enfatizan los elementos de obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria, como también el cumplimiento progresivo de tal gratuidad tratándose de la enseñanza secundaria y superior. Para estos dos últimos niveles de enseñanza, se acentúa la importancia del acceso al proceso educativo.

En análogos términos, el Protocolo de San Salvador, PSS<sup>9</sup> hace referencia a la educación, agregando como nuevo elemento la diversificación de programas educativos para la formación e instrucción de personas que presentan discapacidad.

Por su parte, la Convención Americana de Derechos Humanos, CADDHH<sup>10</sup>, señala que los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones<sup>11</sup>, lo que coincide con las prescripciones del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos PIDCP<sup>12</sup>, del PIDESC y del PSS en cuanto a la convivencia armónica de los distintos sectores, cualquiera sea su religión.

Si bien el proceso educativo se desarrolla durante toda la vida de una persona<sup>13</sup>, no es menos cierto que en las etapas de niñez y adolescencia existe una especial atención a esta materia. De este modo, la Convención sobre los derechos del Niño CDN<sup>14</sup>, reafirma los objetivos de la educación en términos de:

- a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades;
- b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas;
- c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya;

---

7 Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales PIDESC, aprobado por la Asamblea General de Organización de Naciones Unidas ONU, 1966.

8 PIDESC, op.cit, artículo 13.

9 Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", adoptado por la Organización de Estados Americanos OEA, año 1988.

10 Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en la Conferencia especializada interamericana sobre Derechos Humanos en San José de Costa Rica, el 22 de Noviembre de 1969.

11 CADDHH, artículo 12.

12 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de Diciembre de 1966, artículo 18 N° 4.

13 Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, relativo a la aplicación de la resolución 60/251 de la Asamblea General de 15 de marzo de 2006, titulada: "CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS", El derecho a la educación de las personas con discapacidades. [A/HRC/4/29]: "En primer lugar hay que concebir la educación inclusiva desde una perspectiva expansiva, que abarque el aprendizaje a lo largo de la vida, desde la guardería hasta la formación profesional, la educación básica para adultos y la educación para la vida activa de las personas de más edad".

14 Convención sobre los Derechos del Niño CDN, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

- d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena;
- e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural<sup>15</sup>.

Son ejes de esta Convención los principios del “interés superior del niño” y el “respeto a su identidad”.

Al igual que las Convenciones anteriores, se reiteran los aspectos de acceso a la educación, obligatoriedad y gratuidad. No obstante, se incorporan nuevos elementos, como el deber de informar y orientar a los niños y niñas en cuestiones educacionales y profesionales, fomentar la asistencia a la escuela evitando la deserción, aplicación de disciplina compatible con la dignidad del niño y el fomento de la cooperación internacional en estas materias<sup>16</sup>.

Desde otro ángulo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer CEDAW<sup>17</sup>, ha explicitado, como una esfera sustancial, asegurar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en el ámbito de la educación. Se resalta la importancia de igualdad de oportunidades en los accesos de la mujer a los distintos niveles de enseñanza, programas de alfabetización, a materiales, a becas, al deporte y a la recreación, adoptando medidas para la reducción de las diferencias de conocimientos entre hombres y mujeres, disminución de la tasa de abandono de los estudios posibilitando su reinicio, así como fomentar la eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta<sup>18</sup>.

La vigencia de este marco jurídico general no ha impedido diversas situaciones de exclusión educativa y la invisibilidad de ciertos sectores de la población a la hora de ejercer su derecho a la educación, con respecto a los objetivos y directrices mencionados precedentemente. Por lo mismo, debemos tener presente otros cuerpos jurídicos internacionales en derechos humanos.

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, CDR<sup>19</sup>, ha prescrito entre las obligaciones de los Estados Partes, el hacer efectivos los objetivos de antidiscriminación e igualdad ante la ley de este Tratado, en el ámbito de la educación y la formación profesional<sup>20</sup>. Además, agrega que los Estados deberán adoptar medidas inmediatas y eficaces en esta esfera, para combatir los prejuicios que conducen a la discriminación racial y para promover la convivencia armónica de las naciones, los grupos raciales o étnicos, como también para difundir los principios de Naciones Unidas en este campo<sup>21</sup>.

Por su parte, el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, OIT<sup>22</sup>, se ha ocupado de relevar como objetivo de la educación de los niños de los pueblos interesados, impartir conocimientos generales y aptitudes que les ayuden a participar plenamente y en pie de igualdad en la

15 CDN, op. cit. Artículo 29.

16 CDN, op. cit. Artículo 28.

17 Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer CEDAW, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, año 1979.

18 CEDAW, op.cit. Artículo 10.

19 Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aprobada por las Naciones Unidas, entrada en vigor el 4 de Enero de 1969.

20 CDR, op.cit, artículo 5, letra e-v.

21 CDR, op.cit, artículo 7.

22 Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo OIT, año 1989.

vida de su propia comunidad y en el de la comunidad nacional<sup>23</sup>. Esto implica garantizar para ellos una educación en todos los niveles<sup>24</sup>. De este modo, se prescribe que los programas y servicios de educación destinados a los pueblos interesados, deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con estos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales<sup>25</sup>. Se refuerza la idea de un diseño participativo de los programas educativos, con amplia consideración de las lenguas nativas, las tradiciones y la cultura de los pueblos indígenas<sup>26</sup>.

Por otro lado, la Convención Internacional sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, CDTM<sup>27</sup>, releva que todos los hijos de los trabajadores migrantes gozarán del derecho fundamental de acceso a la educación en condiciones de igualdad de trato con los nacionales del Estado de que se trate. El acceso de los hijos de trabajadores migratorios a las instituciones de enseñanza preescolar o las escuelas públicas no podrá denegarse ni limitarse a causa de la situación irregular en lo que respecta a la permanencia o al empleo de cualquiera de los padres, ni del carácter irregular de la permanencia del hijo en el Estado de empleo<sup>28</sup>. Esto comprende considerar la libertad del padre, madre o ambos cuando tuvieren el carácter de trabajadores migratorios, para impartir la educación religiosa y moral a sus hijos de acuerdo a sus convicciones<sup>29</sup>.

## **1.2. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, CDPD<sup>30</sup>: Primer Tratado de Derechos Humanos del siglo XXI.**

Se debe tener presente que una diversidad connatural de los educandos, se sitúa en el ámbito de las necesidades educativas especiales, NNEE<sup>31</sup>. Desde allí la importancia en el abordamiento de las NNEE que presentan algunos de ellos, en un porcentaje que se sitúa en un 20% de la población estudiantil<sup>32</sup>. Dentro de esta estimación se considera que alrededor de un 5% corresponde a quienes presentan alguna forma de discapacidad.

La Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad “Declaración de Salamanca”<sup>33</sup>, la Declaración Mundial sobre Educación para Todos<sup>34</sup>, el Foro Mundial sobre la Educación<sup>35</sup>, la Conferencia Internacional de Educación, CIE<sup>36</sup>, el Informe de Seguimiento de la Educación para todo

23 Convenio 169, op.cit. artículo 29.

24 Convenio 169, op.cit. artículo 26.

25 Convenio 169, op.cit. artículo 27 N° 1.

26 Convenio 169, op.cit. artículo 28.

27 Convención Internacional sobre protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, en su resolución 45/158, año 1990.

28 CDTM, artículo 30.

29 CDTM, artículo. 12.

30 Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, CDPD, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas, 2006.

31 Informe de la Comisión de Expertos: Nueva Perspectiva y Visión de la Educación Especial, Ministerio de Educación, año 2004, página 18: En el texto, en relación a las Necesidades Educativas Especiales NEE, se expresa que: cualquier alumno o alumna que presente dificultad para progresar en relación con los aprendizajes escolares, por la causa que fuere, debe recibir las ayudas y apoyos especiales que necesite, ya sea de forma temporal o permanente, en el contexto educativo más normalizado posible.

32 Informe de la Comisión de Expertos, op.cit. Página 62.

33 Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad “Declaración de Salamanca”, aprobada por aclamación en la ciudad de Salamanca, España, UNESCO, año 1994.

34 Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje”, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), Jomtien 1990.

35 Foro Mundial sobre Educación, UNESCO, Dakar, año 2000.

36 Conferencia Internacional de Educación CIE: “La Educación Inclusiva: El camino hacia el futuro”, UNESCO, Ginebra, año 2008.

el mundo, 2005<sup>37</sup>, y las Directrices sobre Políticas de Inclusión en la Educación<sup>38</sup>, son instrumentos que contienen elementos declarativos y recomendaciones para el abordaje de las necesidades educativas especiales.

No obstante, se puede afirmar que la CDPD es el documento vinculante que, de manera específica aborda dicha diversidad, tratándose de las personas con discapacidad, entregando un soporte normativo a la “educación inclusiva” a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida.

De este modo, serán objetivos de un sistema de educación inclusiva:

- a) Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima, reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana;
- b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas;
- c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre<sup>39</sup>

En consecuencia, toda persona con discapacidad tendrá derecho a una educación, primaria y secundaria gratuita, accesible, obligatoria y de calidad. Esto implica que se faciliten los ajustes razonables, los apoyos personalizados para dicho ejercicio y que se presten los soportes en el sistema general de educación, para posibilitar la formación efectiva de los educandos<sup>40</sup>.

Es así como se prohíbe la exclusión de toda persona por motivo de discapacidad, en cualquier nivel de enseñanza.

De este modo, la CDPD entrega importantes orientaciones para la inclusión, en términos de promover la enseñanza y utilización del Braille y otros modos, medios y formatos de comunicación aumentativos o alternativos, técnicas de orientación y movilidad y el apoyo entre pares. De igual modo, se debe facilitar el aprendizaje de la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas. Se plantea que la educación debe impartirse en los medios y modos de comunicación más apropiados y en entornos que permitan alcanzar el máximo desarrollo académico y social de las personas con discapacidad.

Lo anterior supone la presencia de profesionales y personal capacitados en los mencionados medios, modos y formatos, como también la utilización de material adaptado a las necesidades de los educandos.

La CDPD hace notar la importancia de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, proveyendo los ajustes razonables que fueren necesarios<sup>41</sup>.

---

37 Informe de Seguimiento de la Educación para todo el mundo 2005, UNESCO, Nueva York 2005.

38 Directrices sobre Políticas de Inclusión en la Educación, UNESCO, Francia, 2009.

39 CDPD, op.cit. Artículo 24 N° 1.

40 Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, op.cit.: “Los marcos programáticos y jurídicos de derechos humanos existentes reconocen claramente que la educación inclusiva constituye un elemento indispensable del derecho a la educación para las personas con discapacidad”.

41 CDPD, op.cit., artículo 24 N°5.

No podemos dejar de mencionar que la CDPD elevó a nivel de principio del Tratado, *el respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y el derecho a preservar su identidad*<sup>42</sup>. Dicho principio se explicita más adelante, en término de la indispensable garantía para el pleno disfrute de los derechos humanos y libertades fundamentales por los niños y niñas con discapacidad en igualdad de condiciones con los demás y el respeto de su interés superior. Ello incluye el derecho del niño y niña con discapacidad a expresar su opinión libremente sobre todas las cuestiones que les afecten, opinión que recibirá la debida consideración teniendo en cuenta su edad y madurez, y a recibir asistencia apropiada con arreglo a su discapacidad y edad para poder ejercer este derecho<sup>43 44 45</sup>.

Los elementos aportados por la CDPD constituyen un salto cualitativo en la visualización de los derechos humanos para el siglo XXI. En especial debemos resaltar que se entenderá por discriminación *“cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables”*<sup>46</sup>.

A su vez, se entenderán por ajustes razonables las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con los demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales<sup>47</sup>.

Por lo tanto, diversas violaciones del derecho a la educación, por acción o por omisión, incluida la negativa a proporcionar tales ajustes, podrán ser calificadas como discriminación.

---

42 CDPD, op.cit. artículo 3, h.

43 CDPD, op.cit. Artículo 7.

44 Comité sobre los derechos del Niño, quincuagésimo primer periodo de sesiones, Comentario General del artículo 12, realizado en ONU, Ginebra, 2009.

45 Comité sobre los derechos del Niño, op.cit. Párrafo 113: El derecho del niño a ser oído tiene especial significación, más aún cuando se verifica una decisión de exclusión de un plantel educativo, lo que debe ser revisado judicialmente.

46 CDPD, op.cit. Artículo 2, inciso 3.

47 CDPD, op.cit. Artículo 2, inciso 4.

## 2. Exigibilidad del derecho a la educación

### 1.1. Contenido del derecho

El marco jurídico que se ha detallado no define qué se entiende por educación. Algunos pensadores han entregado elementos para su conceptualización.

- Para Platón: La educación es el proceso que permite a la persona tomar conciencia de la existencia de otra realidad, más plena, a la que está llamada, de la que procede y hacia la que se dirige.
- Para Piaget: Es forjar individuos capaces de autonomía intelectual y moral; que respeten esta autonomía en el prójimo, en virtud precisamente de la regla de la reciprocidad.
- Por su parte, Erich Fromm, señala que La educación consiste en ayudar al niño a llevar a la realidad lo mejor de él.
- Para Hostos “Educar es hacer lo que hace el agricultor con las plantas que cultiva. Penetrar en el fondo o medio en que la planta arraiga. Facilitar el esparcimiento de las raíces proporcionándole el terreno que tenga las condiciones que han de favorecerle, facilitándole luz, calor y agua. Tratar de que el tallo crezca recto evitándole cambios violentos de temperatura. Cuando ya esté formada y fuerte, abandonarla a su libre albedrío.”<sup>48</sup>

Estas definiciones, de carácter predominantemente filosófico, nos muestran los lineamientos de lo que significa el proceso educativo. Contemporáneamente, se ha enfatizado que “*La educación es un derecho humano fundamental y un bien público porque gracias a ella nos desarrollamos como personas y como especie, contribuyendo al desarrollo de la sociedad*”<sup>49</sup>

Fernando Savater, ha señalado que el ser humano es un ser inconcluso que necesita permanentemente de la educación para desarrollarse en plenitud, por lo que la finalidad de la educación es cultivar la humanidad<sup>50</sup>. En este sentido, la educación posibilita el ejercicio de otros derechos fundamentales, lo cual supone que no puede ser considerada como un mero servicio o una mercancía negociable, sino como un derecho que el Estado tiene la obligación de respetar, asegurar, proteger y promover<sup>51</sup>.

Desde este punto de partida, que constata el carácter inconcluso de toda persona y la contribución de la educación a su pleno desarrollo. Es relevante considerar que la sociedad actual vivencia los “retos del multiculturalismo” en términos de concebir una comunidad inclusiva de las connaturales diferencias humanas, lo que jurídicamente se expresa en los denominados “derechos diversificados”<sup>52</sup>. Esta diversificación consiste, en buena medida, en ampliar la sustancia que da vida a cada uno de los derechos humanos.

---

48 [www.slideshare.net/wenceslao/qu-es-educacion](http://www.slideshare.net/wenceslao/qu-es-educacion).

49 <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150272s.pdf>.

50 OREALC/UNESCO Santiago, 2007: Pág. 27.

51 Ibid.

52 Kymlicka, Will (1996) Ciudadanía Multicultural. Ed. Paidós, Barcelona, Pág. 35

En esta línea, es preciso preguntarse, ¿cuál es el contenido del derecho humano a la educación?. Será decisivo perfilar la sustancia de este derecho fundamental, de modo de conocer los distintos aspectos para su exigibilidad, entendida como la facultad de demandar su respeto y garantía a los obligados y, en caso de que se incumpla con la obligación, sea por acción u omisión, sancionarlo de acuerdo con lo dispuesto en la Ley, buscando la restitución del derecho violado. En general, a la exigibilidad en el plano jurídico se le conoce como justiciabilidad<sup>53</sup>.

Cabe señalar que el contenido del derecho a la educación es el reflejo de un largo proceso de evolución socio jurídico. De este modo, al observar el marco internacional precedente podemos aseverar que la educación no sólo se agota en parámetros formales, como la existencia de establecimientos educativos, cuerpos docentes y estudiantes. En efecto, dichos instrumentos normativos aportan diversas vertientes que configuran el contenido del derecho a la educación. Toda esta sustancia la podemos sistematizar en los siguientes aspectos:

- Son ejes medulares de la educación el desarrollo personal y social hasta el máximo de las posibilidades, la tolerancia, el pluralismo, la convivencia armónica en una sociedad libre, la comprensión, la paz, el respeto de los derechos humanos, libertades fundamentales y la preservación del medio ambiente. DUDDHH, PIDCP, PIDESC, CADDHH, PSS, CDN, CDEE UNESCO, Convenio 169 OIT, CEDAW, CDTM, CDR y CDPD.
- Igualdad ante la ley, igualdad de oportunidades e igualdad de trato. CDEE UNESCO, Convenio 169, CDTM, CDR y CDPD.
- Respeto a las creencias y religiones. PIDCP, PIDESC, CADDHH, PSS, Convenio 169, CDTM y CDR
- Respeto de la identidad cultural y lingüística. CDR, Convenio 169, CDTM y CDPD
- Inclusión de la diversidad. CDEE UNESCO, Convenio 169 OIT, CDTM, CDR y CDPD.
- Igualdad entre hombres y mujeres en la educación. CEDAW, CDN y CDPD.
- Respeto de la identidad de los niños, de su interés superior, su derecho de ser informado en las materias que les conciernen en el plano educativo y la aplicación de una disciplina compatible con la dignidad de los educandos. CDN y CDPD.
- Expresión de la opinión del educando, lo que implica que sea oído brindándole la asistencia que fuera necesaria para el ejercicio de esta facultad. CDN y CDPD.
- Respeto a la evolución de las facultades de niños y niñas. CDPD.
- No discriminación, incluida la eliminación de prejuicios. DUDDHH, PIDCP PIDESC CADDHH PSS, CDN, CDEE UNESCO, Convenio 169 OIT, CEDAW, CDTM, CDR y CDPD.
- Acceso, permanencia y progreso en la educación en los distintos niveles y durante toda la vida. CDEE UNESCO, CDN y CDPD.

<sup>53</sup> Farith Simon (2008). La institucionalidad efectiva y la garantía de los derechos: algunos apuntes desde la experiencia regional. Ponencia efectuada en el Foro permanente por la niñez y la adolescencia, El Salvador, 2008. Disponible en: [www.csj.gob.sv/comunicaciones/septiembre/2008/noticias\\_septiembre\\_07.htm](http://www.csj.gob.sv/comunicaciones/septiembre/2008/noticias_septiembre_07.htm)



- Gratuidad y obligatoriedad. DUDDHH, PIDESC, PSS, CDN, CDPD.
- Diversificación de programas educativos. PSS.
- Realización de ajustes razonables y entrega de apoyos personalizados dentro del sistema regular de educación. CDPD.
- Participación en el diseño educativo. Convenio 169 y CDPD.
- Educación de calidad. CDEE UNESCO y CDPD.

Los elementos enunciados tienen un carácter universal. Esto significa que con independencia a las Convenciones que los han relevado, son de aplicación general en los sistemas educativos de las distintas naciones.

Por otro lado, es importante señalar que la calidad es un pilar del derecho a la educación, el cual puede a su vez considerarse como el resumen en el cumplimiento de todos los demás elementos anteriormente señalados. No es posible hablar de educación sin su necesario vínculo a la calidad de la misma. Restar este elemento comprensivo sería dejar el derecho a la educación como una expresión nominal de precario contenido.

El acotamiento del contenido del derecho a la educación es un ejercicio indispensable para determinar el marco de su justiciabilidad.

Es preciso subrayar que la educación “*no puede quedar limitada a considerarse sólo como un servicio el que podría ser diferido, pospuesto y hasta negado*”<sup>54</sup>. Tal visión implicaría la frágil exigibilidad de aquel, con un negativo impacto en los procesos educativos individuales y en el sistema educativo en su globalidad.

Resulta pertinente agregar que el enfoque de la educación como derecho humano impera a todos los componentes del Estado<sup>55</sup>. A su vez, los establecimientos privados estarán llamados a añadir nuevas posibilidades de enseñanza a las que proporciona el poder público, debiendo responder a las normas que hayan podido prescribir o aprobar las autoridades competentes, sin realizar exclusión, de acuerdo a lo establecido por la CDEE de UNESCO. Por lo tanto, el origen privado del financiamiento de un plantel, no sería una condición que exima el cumplimiento de la obligación de inclusión por los distintos actores, dentro de un Estado democrático de derecho.

De igual modo, el parámetro de la autonomía de los establecimientos de educación superior, no podría ser argumento para la exclusión educativa de personas que deseen acceso, permanencia y progreso en carreras compatibles con sus particulares condiciones y méritos.

El Relator Especial sobre el derecho a la educación ha expresado que es fundamental la participación no discriminatoria de una amplia gama de otras entidades (además del Estado), para poder hacer realidad la educación inclusiva. En efecto, la inclusión abarca no sólo los derechos del alumnado marginado, sino además y de una manera más amplia la agilización de los cambios culturales y de valores en el sistema educativo y en la comunidad en general<sup>56</sup>.

---

54 <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001502/150272s.pdf>.

55 Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Educación, op.cit.

56 Ibid.



## 1.2. Justiciabilidad

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aclara la amplitud operativa de la justiciabilidad al señalar que: el derecho a un recurso efectivo no debe interpretarse necesariamente en el sentido de que exige siempre un recurso judicial. Los recursos administrativos en muchos casos son adecuados, y quienes viven bajo la jurisdicción de un Estado Parte tienen la expectativa legítima de que, sobre la base del principio de buena fe, todas las autoridades administrativas, al adoptar decisiones, tendrán en cuenta las disposiciones del Pacto (PIDESC). Esos recursos administrativos deben ser accesibles, no onerosos, rápidos y eficaces. También es conveniente muchas veces establecer un derecho último de apelación judicial con respecto a los procedimientos administrativos de este tipo<sup>57</sup>.

Se debe considerar que los distintos ordenamientos jurídicos internos establecen recursos constitucionales, como acciones de protección para restablecer el imperio del derecho y la debida protección de quienes hayan visto conculcado sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si, eventualmente, un marco jurídico nacional no estableciere protección específica constitucional del derecho a la educación, de igual modo se puede accionar por esta vía invocando otros derechos constitucionales que se verán afectados en una violación del derecho a la educación. La interdependencia de los derechos humanos nos muestra claramente que la citada vulneración entraña también la violación del derecho a la igualdad, a la honra de la persona en términos de su auto imagen, a la integridad psíquica, a la identidad personal, a la dignidad, a su autonomía y libertad decisional, entre otros. La revisión de algunos casos de frecuente ocurrencia colocan de manifiesto estos aspectos (véase anexo “Casos”).

Por otra parte, los ordenamientos jurídicos suelen tener legislación especial referida a educación, como también normativas relacionadas a distintos sectores de la población (ejemplos: niño, mujer, pueblos indígenas, personas con discapacidad, personas migrantes, entre otros). Estas regulaciones pueden establecer acciones judiciales y/o administrativas, que podrán ser interpuestas en casos de vulneración del derecho a la educación.

A su vez, cuando las legislaciones internas tipifican la figura de la discriminación, también se podrá accionar por las vías allí contempladas, en diversos casos de violación del mencionado derecho.

No obstante, como se ha señalado, es plausible considerar dentro del ámbito de la justiciabilidad, la interposición de otros recursos no judiciales. Estos pudieren concebirse en la esfera de las defensorías del pueblo y comisiones protectoras de derechos, entre otras, siempre - como se ha dicho - bajo condición de ser recursos accesibles, no onerosos, rápidos, eficaces y sujetos a revisión.

Desde otro ángulo, en el mundo contemporáneo los derechos humanos no sólo se pueden visibilizar y hacer valer en el plano interno de los Estados. Los Comités de Derechos Humanos de Naciones Unidas permiten la presentación de comunicaciones de individuos o grupos de individuos que hayan visto afectados sus derechos fundamentales, entre ellos la educación, y los demás que se ven lesionados en toda acción u omisión discriminatoria en aquel ámbito. Todos estos órganos de Tratados establecen como requisito para abrir un procedimiento de investigación, el agotamiento de los recursos internos en el Estado Parte respecto del cual se reclama. Así, se explicita para el Comité sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>58</sup>,

57 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 9: La aplicación interna del Pacto [Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales]. 19° período de sesiones. 1998. Documento HRI/GEN/1/Rev.6. Párrafo 9.

58 [www.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/](http://www.ohchr.org/spanish/bodies/cescr/)

Comité de los Derechos del Niño<sup>59</sup>, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer<sup>60</sup>, Comité de derechos de los Trabajadores Migrantes<sup>61</sup>, Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial<sup>62</sup> y Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad<sup>63</sup>. Estos cuerpos colegiados tienen competencia para examinar los casos que se les presentan por violación a cualquiera de los derechos establecidos en las Convenciones de origen. Todas éstas prescriben el derecho a la educación.

De forma análoga opera el sistema regional de promoción y protección de los derechos humanos, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>64</sup>, siendo posible llegar a este órgano, invocando el derecho a la educación y otros derechos vinculados.

Por lo tanto, si dichos Comités pueden examinar aquellas situaciones de vulneración del derecho a la educación, exigiendo agotamiento de los recursos internos, es debido a que se considera como un derecho plenamente justiciable en las realidades nacionales.

Es importante conectar este ejercicio de acciones en el plano interno, con menciones específicas que los Tratados de derechos humanos hacen respecto a “las garantía del debido proceso” y, más recientemente, la amplia formulación de la CDPD en tono al “acceso a la justicia”<sup>65</sup>. En este último caso, tan profundamente se ha consagrado el principio de la autonomía individual, la libertad de tomar las propias decisiones y el ejercicio de la capacidad jurídica en igualdad de condiciones con las demás personas, que ello fundamenta la admisibilidad de toda comunicación individual o de grupo de individuos presentada al Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad, cualquiera sea la condición jurídica que estas personas tengan en su país de origen. Vale decir, aún cuando, de acuerdo a la legislación interna se repunte que una persona es incapaz por presentar una discapacidad, estará plenamente habilitada para deducir una comunicación ante el mencionado Comité, incluso con mecanismo de apoyo, si ello fuere necesario<sup>66</sup>. Esto gravita sustancialmente en la posibilidad de reclamar por vulneraciones del derecho a la educación, que muchas veces afectan a quienes presentan discapacidad.

Si bien el derecho a la educación es materia de políticas públicas y medidas de otra índole, para garantizar su pleno ejercicio se debe considerar que los ciudadanos - en una sociedad democrática - cuentan con la facultad de deducir acciones y recursos judiciales y no judiciales en caso que sus derechos sean vulnerados. Se trata de herramientas legítimas que contribuirán a la solidez de un Estado de derecho pleno. En ocasiones, incluso con una derrota judicial a nivel interno se puede promover una revisión social, política y jurídica de los temas, llevando a los cambios necesarios para el más pleno disfrute de tal derecho.

59 [www.ohchr.org/spanish/bodies/crc/](http://www.ohchr.org/spanish/bodies/crc/)

60 [www.ohchr.org/spanish/bodies/cedaw](http://www.ohchr.org/spanish/bodies/cedaw)

61 [www.ohchr.org/spanish/bodies/cmw](http://www.ohchr.org/spanish/bodies/cmw)

62 [www2.ohchr.org/spanish/bodies/cerd](http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/cerd)

63 [www.ohchr.org/sp/HRbodies/crpd](http://www.ohchr.org/sp/HRbodies/crpd)

64 CADDHH, op.cit, Capítulo VII, artículo 46, letra a agotamiento recursos internos

65 CDPD, op.cit. Artículo 13: 1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares. 2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario.

66 Reglamento del Comité CDPD, artículo 60: 1. Con el fin de adoptar una decisión sobre la admisibilidad de una comunicación, el Comité se aplicarán los criterios establecidos en los artículos 1 y 2 del Protocolo Facultativo. 2. Con el fin de adoptar una decisión sobre la admisibilidad de una comunicación, el Comité se aplicarán los criterios establecidos en el artículo 12 de la Convención, reconociendo los autores o la capacidad legal de las víctimas ante la Comisión, independientemente de que dicha capacidad se reconozca en el Estado Parte contra la cual se dirige la comunicación. En: [www2.ohchr.org/SPdocs/CRPD/](http://www2.ohchr.org/SPdocs/CRPD/) .

De igual modo, la llegada de un caso a un Comité de Derechos Humanos internacional, puede generar las directrices, orientaciones y recomendaciones hacia un Estado Parte para la aplicación de la “sana doctrina” en la implementación e interpretación de un derecho fundamental.

En definitiva, la justiciabilidad puede contribuir a subrayar el contenido y sustancia del derecho a la educación en un caso particular. No obstante, dicha justiciabilidad, también puede abrir el camino hacia una revisión de las políticas públicas y el funcionamiento del sistema educativo, catalizando las transformaciones facilitadoras de una correcta aplicación del derecho a la educación.

## 2. Conclusiones

- El marco jurídico internacional permite llegar a la configuración del contenido de la educación como derecho humano, en donde claramente se aprecian diversos aspectos que componen su sustancia.
- El acotamiento del contenido del derecho a la educación, permite clarificar los parámetros de su exigibilidad, en términos de “qué” se puede reclamar en caso de vulneraciones.
- Dicha exigibilidad desde una perspectiva jurídica, se traducirá en la justiciabilidad en términos de la posibilidad de la persona de contar con acciones judiciales y/o administrativas en caso de violación del derecho a la educación.
- En general, los ordenamientos jurídicos internos contemplan acciones constitucionales, legales y/o administrativas, a través de las cuales se puede reclamar de la vulneración del derecho a la educación.
- En el ámbito legal, puede haber acciones específicas de leyes sobre educación, leyes referidas a determinados sectores de la población y también acciones legales antidiscriminación.
- Las posibilidades constitucionales y legales, deben ser creativamente utilizadas para hacer efectiva la justiciabilidad del derecho a la educación.
- Particularmente, si las cartas fundamentales no otorgasen protección directa del derecho a la educación a través de recursos específicos, la interdependencia de los derechos humanos posibilitará accionar por las vías constitucionales existentes en caso de vulneración del citado derecho, invocando otros derechos relacionados, como: la igualdad, a la honra de la persona, en término de su auto imagen, a la integridad psíquica, a la identidad personal, a la dignidad, a su autonomía y libertad decisional, entre otros.
- Los Comités de Derechos Humanos de Naciones Unidas abren la posibilidad de realizar comunicaciones (denuncias) por personas o grupos de personas, cuando se vean afectados los derechos contemplados en las Convenciones de origen. En ellas se encuentra el derecho a la educación. Una de las condiciones de estas comunicaciones es el agotamiento de los recursos internos, por lo que podemos aseverar que para estos órganos de Tratados, el derecho a la educación es plenamente justiciable. Lo propio ocurre con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el ámbito regional.
- En definitiva, la justiciabilidad podrá contribuir a subrayar el contenido y sustancia del derecho a la educación, con el significativo impacto en las personas individualmente consideradas, en el sistema educativo global, como también en la solidez de un Estado de derecho pleno.

## Anexo: Casos

### CASO 1

Una niña de trece años, que cursaba el octavo básico, sufría del acoso de sus compañeras del liceo, recibía constantes agresiones verbales y físicas, porque era de ascendencia indígena, los días en que estuvo en el colegio fueron muy difíciles. Estos incidentes habrían provocado un estado de depresión en la niña quien terminó con su vida. El colegio alegó que no tenía responsabilidad en los hechos, ya que no podían vigilar las relaciones entre las niñas del plantel, ni sus comunicaciones virtuales, pues no estaban en sus competencias ocuparse de aspectos que no eran tan visibles en las relaciones de las estudiantes.<http://teletrece.canal13.cl/t13/html/Noticias/Chile/285498Ipaginaq2.html>.

### CASO 2

A un niño de 12 años con síndrome de Asperger -condición que se traduce en dificultad para relacionarse con sus pares, pero sin afectar el coeficiente intelectual- no se le permitió ingresar a sexto básico, en ninguno de los establecimientos educacionales existentes en la región donde vivían. La madre manifestó que se trató de una clara señal de segregación que afectó la posibilidad de educar a su hijo. Finalmente los padres decidieron viajar a la Capital en búsqueda de una escuela para su hijo.  
[http://www.elsur.cl/edicion\\_hoy/secciones/articulo](http://www.elsur.cl/edicion_hoy/secciones/articulo).

### CASO 3

Una niña de nueve años que es portadora de VIH, no asistió a la escuela durante tres años, desde que se promovió su retiro por presiones de maestras y apoderados. Ninguna escuela de la región en que vivía, la aceptó en sus aulas. Los profesores no promovieron una mejor interacción entre los niños e incluso le dijeron que podía quedarse en su casa y enviar las pruebas respondidas, a través de sus padres o por email. La niña se sintió gravemente afectada, porque perdió el contacto con las compañeras de su edad y no quiso volver al colegio con niños menores para evitar futuras burlas. Ella conversó con sus padres y prefirió quedarse en su casa ante la posibilidad de sufrir nuevamente un proceso como el vivido en la escuela, con sus compañeros y maestros.  
<http://www.adital.com.br/site/noticia2.asp?lang=ES&cod=11207>.

### CASO 4

Una niña, a punto de terminar el octavo básico, avisó en su colegio que estaba embarazada. El establecimiento le recomendó que siguiera estudiando desde su casa, pudiendo dar los exámenes en otro horario, fuera de clases, puesto que para el colegio no era bueno que la gente viera a una alumna embarazada. Se debía “cuidar el prestigio del plantel”. Por tal motivo, ella se cambió a otro establecimiento que contaba con sala cuna gratuita y al que asistían adolescentes embarazadas y madres. No obstante, la niña siempre sintió ciertas formas de segregación social. Por ejemplo, en invierno, estaba lloviendo, iba con su hijo y su mochila, subió a una micro y el chofer no aceptó que pagara escolar, tuvo que bajarse y que esperar que otra micro la llevara.  
[http://www.lanacion.cl/prontus\\_noticias/site/artic/20051122/pags/20051122211315.htm](http://www.lanacion.cl/prontus_noticias/site/artic/20051122/pags/20051122211315.htm).

### CASO 5

Una niña de 9 años, comenzó a sufrir agresiones físicas y verbales por parte de sus compañeros cuando declaró que era gitana. A pesar que el establecimiento puso en marcha algunas medidas para solucionar el problema, señalaron que no podían establecer sanciones a los otros alumnos por tratarse de una “cosa de niños” y que no deseaban hacer preferencias para unos pocos. Otro argumento que esgrimió el plantel fue que no se podía estar vigilando constantemente a los niños, ya que la defensa de sus intereses debía ser parte del desarrollo de su personalidad y que no había funcionarios suficientes para estar fiscalizando todo el tiempo, por lo que, era imposible evitar que se produjera alguna de estas situaciones. La familia al no obtener soluciones y ver que la situación de acoso continuaba, solicitó el traslado, por expreso deseo de la niña, que se encontraba muy afectada. [www.gitanos.com/publicaciones/discriminacion06](http://www.gitanos.com/publicaciones/discriminacion06).

### CASO 6

A un niño de siete años, que presenta displasia esquelética, se le negó la matrícula en un colegio particular subvencionado. La percepción de sus padres es que el niño fue rechazado por su apariencia física, la que es distinta al resto de los niños de su edad (baja estatura).

Cuando el padre fue a conocer el colegio, le entregaron materiales y todo lo necesario para la matrícula, pero cuando volvió con su hijo, al verlo los directivos, se produjo el rechazo.

La inesperada determinación de quienes dirigían el plantel, provocó en el niño una severa crisis psicológica, debiendo ir a tratamiento especializado. Días antes, el niño había ido a conocer el que sería su futuro colegio. Estuvo en la sala de clases. Tenía en su mente la idea de ser un alumno de primer año básico de ese plantel. El niño, dada su hiperactividad, requiere, para su normal desarrollo intelectual, estar en una sala de clases con no más de 30 alumnos, en circunstancias que en el plantel que finalmente lo acogió, todos los cursos tienen más de 45. <http://www.lacuarta.cl/diario/2002/04/28>.

### CASO 7

Un niño de 7 años, presenta Déficit Atencional con Hiperactividad Asociada, producto de la contaminación con plomo, en la ciudad de residencia, desencadenándole secuelas irreparables en su sistema nervioso central. Él fue expulsado de 2 Jardines Infantiles por mal comportamiento. Desde los 4 años se encuentra en tratamiento con una neuróloga, quien le diagnosticó la enfermedad. El establecimiento, donde estudiaba el niño, sugirió a la madre cambiarlo a un Colegio más personalizado y con una Psicopedagoga que pudiera ayudarlo en su tratamiento. Es así que el niño ingresó a un nuevo colegio, que contaba con una psicopedagoga. No obstante, volvió a tener problemas. Se le indicó a la madre que el comportamiento del niño ya pasaba de lo normal y que el tratamiento no estaba dando resultados. El plantel le dio dos alternativas: 1.- Retirarlo y que se quedara en la casa, dando exámenes libres a fin de año y 2.- Recibir las Notas del Semestre, Informe de Personalidad y llevarlo a otro establecimiento, ya que el actuar agresivo y desobediente del niño desprestigiaba al Colegio. El interés de la madre es que su hijo pueda ser integrado a un plantel regular sin ser discriminado ni sacado de su actividad normal.

Fuente: Programa Jurídico sobre discapacidad /MSCisternas, UDP, 2000 – 2008.

### CASO 8

Una niña de 17 años que presenta Espina Bífida, terminó la enseñanza básica en un colegio de la Capital, sin que se registrara mayores dificultades en su proceso educativo. Con posterioridad, ella y su familia se trasladaron a otra ciudad. Al comenzar su enseñanza media, su rendimiento bajó, debido a su estado de salud, que requería de nuevas cirugías y tratamientos. La Dirección del Colegio le comunicó a la madre,

que la niña no podría continuar su educación en ese plantel. Argumentaron que aceptaron a esta estudiante, porque estaba su hermana mayor, quien era una alumna de alto rendimiento. Egresando con honores y con un alto puntaje en la PSU, que le permitió ingresar a Medicina. Además, le dijeron que en las pruebas de selección universitaria, la niña “bajaría el promedio del Colegio”, siendo éste un plantel de alto rendimiento. Por lo mismo no podía aparecer vinculada a dicho establecimiento.

Fuente: Programa Jurídico sobre discapacidad /MSCisternas, UDP, 2000 – 2008.

## **CASO 9**

Un alumno con epilepsia, cursa en la universidad, el IV año de la Carrera de Educación Musical, la que le ha dado un aporte significativo en el desarrollo de sus capacidades motoras. En su oportunidad, tomó el curso de folclore el cual reprobó, porque no podía bailar igual que los demás, debido a que los medicamentos que tomaba afectaban su motricidad fina y el stress perjudicaba aún más su salud, pudiéndolo llevar a situaciones de crisis. Todo ello, se comprobó a través de certificados médicos. No obstante, la Secretaría de Estudios le dijo que debía tomar nuevamente el ramo, el que volvió a reprobó. Por tal motivo, presentó nuevamente sus certificados y solicitudes de adecuaciones curriculares para que se diera una solución más acorde a su condición o que se rebajara la asignatura. Argumentó que podía ser trabajos que reemplazaran el baile y además que no todos los profesores de música bailaban en la práctica. La Universidad no respondió a sus peticiones, figurando el alumno para “eliminación”.

Fuente: Programa Jurídico sobre discapacidad /MSCisternas, UDP, 2000 – 2008.

## Bibliografía

- Asamblea General de Naciones Unidas. *Convención Relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la Enseñanza*, adoptada el 14 de Diciembre de 1960.
- \_\_\_\_\_. *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*. Aprobado el 16 Diciembre de 1966.
- \_\_\_\_\_. *Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial*, aprobada. Entrada en vigor el 4 de enero de 1969.
- \_\_\_\_\_. *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer*, Cedaw. Aprobada el 18 de Diciembre de 1979.
- \_\_\_\_\_. *Convención sobre los Derechos del Niño*. Aprobada el 20 de Noviembre de 1989.
- \_\_\_\_\_. *Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y sus familias*. Aprobada en resolución 45/158 del 18 de Diciembre de 1990.
- \_\_\_\_\_. *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. (2006)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 9: La aplicación interna del Pacto de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 19º Período de sesiones (1998).
- Comité sobre los Derechos del Niño. Quincuagésimo primer período de sesiones. Comentario general del Artículo 12. ONU, Ginebra, 2009.
- Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, suscrita el 22 de Noviembre de 1969 en San José De Costa Rica.
- Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo OIT. Convenio N° 169 sobre los Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, adoptado el 27 de Junio de 1989.
- Kymlicka, Will (1995). *Ciudadanía Multicultural*. Editorial Paidós Saic, Barcelona.
- Organización de Estados Americanos. Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “*Protocolo de San Salvador*”, 1988.
- Organización de Estados Americanos. *Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas Portadoras de Deficiencia*. 1999.
- Organización de las Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.
- Ministerio de Educación de Chile (2004). Informe de la comisión de expertos, *Nueva perspectiva y visión de la educación especial*. Santiago.
- Simon, Farith (2008) *La Institucionalidad efectiva y la garantía de los Derechos: Algunos Apuntes desde La experiencia Regional*. Ponencia efectuada en el Foro Permanente por la niñez y la Adolescencia. El Salvador. Disponible en [www.csj.gob.sv/comunicaciones/septiembre/2008/noticias\\_septiembre\\_07.htm](http://www.csj.gob.sv/comunicaciones/septiembre/2008/noticias_septiembre_07.htm).
- UNESCO (1994). *Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad*. Aprobada por aclamación en la Ciudad de Salamanca, España.
- \_\_\_\_\_. (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos*. UNESCO, París:
- \_\_\_\_\_. (2005). *Informe de seguimiento de la educación para todo el mundo*. Nueva York.
- \_\_\_\_\_. (2008). Conferencia Internacional de Educación CIE: *La Educación Inclusiva: El camino hacia el futuro*. Ginebra.
- \_\_\_\_\_. (2009). Directrices sobre políticas de Inclusión en la Educación. Francia.





# El Derecho a la Educación en situaciones de emergencia

## The Right to Education in emergency situations

Vernor Muñoz

### Resumen

Este artículo identifica las situaciones de emergencia como una fuente de graves violaciones al derecho a la educación, que en la actualidad afecta a un gran número de personas. Se entiende por emergencia aquellas situaciones que se derivan de los conflictos armados y de los desastres naturales. En el texto se analiza esta temática haciendo primero una breve introducción a la educación en emergencias; valora las consecuencias de la emergencia y detalla los desarrollos actuales sobre el lugar que ocupa la educación dentro de ellas. Posteriormente presenta una visión general del marco legal y político que conforma, en parte, la respuesta de la comunidad internacional a estas situaciones y desentraña las responsabilidades de los implicados. A continuación se esbozan las prioridades de los organismos “interventores” y de los donantes que se implican de una manera u otra en la realización del derecho a la educación en situaciones de emergencia y se intenta identificar los principales “proveedores” educativos. Las poblaciones afectadas y el tema curricular son el tema de las siguientes secciones. Finalmente, se incluyen recomendaciones generales, dirigidas a los Estados, a los donantes, a las organizaciones intergubernamentales y a las organizaciones de la sociedad civil.

**Palabras clave:** Derecho a la educación, desastres naturales, conflicto y post conflicto, financiamiento para la educación, personas con discapacidad, obligaciones estatales.

### Abstract

This article identifies emergency situations as a source of serious violations of the right to education, which currently affects a large number of people. Emergency is defined as situations arising from armed conflicts and natural disasters. The text review this issue by first making a brief introduction to education in emergencies, assesses the consequences of emergencies and details the current developments on the place of education within them. Subsequently, an overview of legal and political framework which responds, in part, to these situations and reveals responsibilities of those involved. The following outlines the priorities of the agencies ‘auditors’ and donors that are involved in one way or another in the realization of the right to education in emergency situations and attempts to identify the main “providers” of education. Affected populations and the curriculum are the subject of the following sections. Finally, we include general recommendations to States, donors, intergovernmental organizations and civil society organizations.

**Key words:** Right to education, natural disasters, conflict and post conflict, funding for education, people with disabilities, government bonds

## Introducción

Durante mi trabajo como Relator Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a la educación, presté especial interés al estudio de poblaciones vulnerabilizadas y discriminadas, intentando precisar las causas y circunstancias en que se produce la exclusión educativa y los retos que deben asumirse para avanzar en la realización de este derecho.

Este artículo está basado, precisamente, en uno de los informes que presenté al Consejo de Derechos humanos de la ONU<sup>1</sup> y pone en evidencia la urgente necesidad de redoblar los esfuerzos para garantizar las oportunidades educativas de las personas - especialmente los niños, niñas, adolescentes y jóvenes - que pierden toda opción escolar cuando sus comunidades son abatidas por situaciones de emergencia.

Las emergencias constituyen todas aquellas situaciones de crisis de origen natural, como terremotos, tsunamis, inundaciones y huracanes, entre otros, y las derivadas de conflictos armados tanto internacionales (incluida la ocupación militar), como internos, tal como las define el derecho internacional humanitario, así como situaciones posteriores a un conflicto, las cuales menoscaban o niegan el derecho a la educación, entorpecen su desarrollo o demoran su realización. Dichas situaciones ponen en peligro la salud y la vida de las personas y amenazan o destruyen los bienes públicos y privados, limitando las capacidades y recursos para garantizar los derechos y afianzar las responsabilidades sociales.

En un informe anterior había afirmado<sup>2</sup> que la mitad de los niños y niñas que no reciben educación viven en países que sufren situaciones de conflicto o las han sufrido recientemente y que en algunos de esos países las tasas de escolarización neta son inferiores al 50%. Según recientes estimaciones, se trata de 39 millones de niños y niñas<sup>3</sup>.

También los desastres naturales recurrentes que acaecen en regiones empobrecidas pueden multiplicar los efectos de las catástrofes, lo cual revela un impacto devastador sobre la infraestructura escolar, la actividad docente y en general sobre las oportunidades educativas de los niños y niñas que viven en esas regiones.

Los desastres naturales y los conflictos armados están aumentando<sup>4</sup> y afectan, en menor o mayor medida, a todo el mundo. No obstante, el impacto para cada persona directamente involucrada en la emergencia, aunque invariablemente sea brutal, también puede resultar diferente, como lo son sus posibilidades de reacción. Las situaciones de emergencia, sin embargo, no deberían suspender las responsabilidades locales e internacionales que garantizan la vigencia de los derechos humanos de las personas afectadas.

Las instituciones estatales, la comunidad internacional y las organizaciones que intervienen cuando se presentan las emergencias deberían guiarse por esos derechos, en lugar de orientar las respuestas por suposiciones a menudo no comprobadas o por el riesgo financiero. Aquellas instituciones y personas a cargo de la respuesta temprana a las emergencias deberían, en todo caso, trabajar con las víctimas, en lugar de hacerlo en nombre de esas personas.

---

1 A/HRC/8/10E1 del 20 de mayo de 2008.

2 E/CN.4/2006/45.

3 Alianza Internacional Save the Children, *Rewrite the future One year on*, 2007, pág. 4.

4 De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el siglo XX ha sido, hasta ahora, el más violento período en la historia humana. *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, OPS/OMS, Washington D.C., 2002.

Es común encontrar que la educación, un derecho humano fundamental, es interrumpida, postergada e incluso negada durante el proceso de reconstrucción y respuesta temprana a las emergencias. Esa es una de las cuestiones que deseo enfatizar en este artículo.

El compromiso de realizar el derecho humano a la educación ha fracasado dramáticamente, pues tanto los objetivos de Educación para Todos como los objetivos de desarrollo del Milenio relacionados con la educación, siguen siendo postergados o sujetos a la lógica economicista que no ve en la educación más que un instrumento para el funcionamiento del mercado.

Este texto también contiene una advertencia: la educación puede jugar un papel fundamental en la promoción de la cooperación y el entendimiento humano. Pero al mismo tiempo, un tipo de educación que no construye la paz, sino que acrecienta las desigualdades sociales y de género, lejos de ser benigna, puede más bien confabular con el conflicto.

Sigue habiendo discusión respecto del papel de la educación en la generación de los conflictos, e igualmente respecto de las posibilidades educativas para la construcción de una paz duradera. No obstante, es en este último caso en el que una visión educativa basada en el respeto de los derechos humanos asigna claridad conceptual a estos temas.

Al preparar el informe en que se basa este texto, pude observar la falta de relación entre las estructuras sociales, culturales y económicas y las intervenciones pedagógicas realizadas en tiempos de conflicto y desastres naturales. Es preciso cerrar este vacío urgentemente, porque aunque el impacto de cada emergencia sea diferente, siempre predomina una característica en común: la interrupción, la degradación y/o la destrucción de los sistemas educativos y de la educación<sup>5</sup>.

## La Educación en Emergencias

Somos conscientes de la multiplicidad de propuestas acerca de lo que se entiende por emergencia. La educación en contextos de emergencia, su papel y contenido, también acarrea desacuerdos conceptuales, específicamente si se está distinguiendo entre la educación en tiempos de emergencia y la educación en tiempos de no emergencia.

Para efectos de este texto, el centro de interés abarca desde la respuesta temprana en las emergencias hasta las etapas tempranas de la reconstrucción<sup>6</sup>, pues es este período en el que quizás se producen las violaciones más severas al derecho a la educación. En este lapso se observa la destrucción de los sistemas y oportunidades educativas y es cuando más evidencia existe de la limitada atención de las agencias humanitarias que intervienen en las emergencias, y la relativa ausencia de principios programáticos claros de indicadores y de financiamiento.

---

5 Sinclair, M., *Planning Education in and after Emergencies*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO, París, 2002.

6 INEE, Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana, 2004, pág. 8. Disponible en: [www.ineesite.org](http://www.ineesite.org).

## A. Contexto

Las consecuencias de la brutalidad de los conflictos armados y de los desastres naturales, específicamente sobre la educación, han llegado a ser cada vez más visibles. Tanto los unos como los otros pueden ocurrir en cualquier región y, a veces, sin previo aviso. También ocurren en Estados que pueden hacerles frente financieramente y en otros que no. La población civil es la principal víctima, en ambas situaciones.

La evidencia demuestra que los asesinatos de estudiantes y maestras, los bombardeos y la destrucción de escuelas se han elevado dramáticamente durante los últimos cuatro años, en términos de víctimas y de brutalidad<sup>7</sup>. En países como Afganistán “tales ataques se dirigen contra las estudiantes, en un esfuerzo por intimidar y evitar que las niñas y adolescentes tengan acceso a la educación”<sup>8</sup>.

La seguridad en las escuelas - seguridad física, cognitiva y socioafectiva, combinada con una educación sin interrupciones en condiciones que conduzcan a la construcción del conocimiento y de la personalidad - forma parte del derecho a la educación<sup>9</sup>. Por lo tanto, ello implica la responsabilidad de los Estados de sancionar a los perpetradores y de idear métodos efectivos de protección.

Las estadísticas sobre emergencias relacionadas con los conflictos siguen siendo preocupantemente vagas, pues la mayoría se basan en “estimaciones” que varían radicalmente.

En el año 2003, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) afirmó que existían 121 millones de niñas y niños afectados por conflictos armados<sup>10</sup>, aunque en el año 2000 la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) había afirmado que se trataba de 104 millones<sup>11</sup>. Un examen global de 2004<sup>12</sup> estimaba que el número de niños, niñas y jóvenes afectados por conflictos armados sin acceso a la educación formal era de al menos 27 millones, en su mayoría desplazados internos (90%).

El número de niños y niñas refugiados y desplazados sin educación fuera de los asentamientos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sigue siendo desconocido, así como el número de jóvenes, adolescentes y adultos analfabetos sin oportunidades educativas.

Está claro que existe una imprecisión estadística sobre las poblaciones afectadas, pero también es evidente que el impacto de las situaciones de emergencia ha sido enorme<sup>13</sup>.

Es particularmente enorme sobre las personas con discapacidades. En su informe “Impacto del Conflicto Armado sobre los niños”, Graça Machel observó que por cada niño asesinado, hay tres que resultan seriamente heridos o permanentemente discapacitados. Según la Sra. Machel, el conflicto armado y la violencia política son las causas principales de lesión, de discapacidad física, y las primariamente responsables de las condiciones de más de 4 millones de niños y niñas que actualmente viven con discapacidades, así como de

7 O'Malley, B., *Education under Attack: A global study on targeted political and military violence against education staff, students, teachers, union and government officials, and institutions* (estudio encargado por la UNESCO), 2007: [www.unesco.org/education/attack/educationunderattack.pdf](http://www.unesco.org/education/attack/educationunderattack.pdf).

8 Declaración de la Representante Especial del Secretario General, Radhika Coomaraswamy, ante el Consejo de Seguridad en febrero de 2008: [www.un.org/children/conflict/english/12-feb-2008-statement-at-the-security-council-open-deb.html](http://www.un.org/children/conflict/english/12-feb-2008-statement-at-the-security-council-open-deb.html).

9 E/CN.4/2005/50, párr. 119.

10 UNICEF. *Estado Mundial de la Infancia: Las niñas, la educación y el desarrollo*, Nueva York, 2004.

11 UNESCO, *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2003/2004*, París.

12 Women's Commission for Refugee Women and Children, *Global Survey on Education in Emergencies*, 2004, Nueva York.

13 Sommers, M., *Youth: Care & Protection of Children in Emergencies: A Field Guide*. Washington, D.C. Unidad de niños en crisis de Alianza Internacional Save the Children (Estados Unidos de América).

la falta de servicios básicos y apoyo mínimo<sup>14</sup>.

A esta falta de apoyo debe agregarse el declive económico y las dificultades sanitarias que acompañan las emergencias. No hay disponibilidad de datos estadísticos confiables que permitan comparar el impacto entre los desastres naturales y los conflictos armados. Sin embargo, sí es posible identificar un dato concreto: aproximadamente un 90% de las personas afectadas por desastres naturales viven en Estados con menor capacidad para enfrentar sus consecuencias<sup>15</sup>.

En 1998 centenares de escuelas en Centroamérica fueron dañadas por el huracán “Mitch”, sin mencionar muchos otros centros educativos que fueron convertidos en refugios. En Aceh (Indonesia), después del tsunami de 2004 desaparecieron 1.000 maestros y maestras y el 50% de las escuelas fueron destruidas, dejando a 140.000 estudiantes del nivel elemental y a 20.000 adolescentes de la secundaria superior sin ningún lugar donde estudiar. El *tsunami* destruyó 112 escuelas en Sri Lanka<sup>16</sup>. Más recientemente, en el año 2010, el terremoto de Haití causó miles de muertes y destruyó el 90% de las edificaciones educativas y el que acaeció en el sur de Chile, ocasionó incontables daños materiales y humanos.

Aún cuando los desastres naturales aparezcan en las estadísticas como “menos letales” que los conflictos, provocando un tercio del número de muertes, en la década de 1990 los desastres naturales afectaron a siete veces más personas que los conflictos armados<sup>17</sup>. Es importante saber que los desastres naturales son cada vez más frecuentes, ya que ocurren tres veces más a menudo desde los años noventa que lo que sucedía en la década de 1950.

Las estadísticas no siempre son de utilidad para mostrar la degradación y destrucción de los sistemas educativos cuando se presenta la emergencia, particularmente tratándose de conflictos armados.

Durante el tiempo de conflicto las escuelas pueden convertirse en sitios de reclutamiento de niños que son obligados a servir como soldados, lo cual constituye en sí mismo un ataque a la educación y a la vida de los niños. Los maestros, estudiantes, padres y madres se convierten en blancos de la violencia. Los padres y madres mantienen a sus hijos e hijas en casa, para evitar los peligros que significan viajar hacia y desde la escuela y también para evitar que sean víctimas de las minas antipersonales. Pocas estadísticas dan cuenta del impacto de la violencia que se produce en el interior de las escuelas durante tiempos de conflicto, pese a que se ha reportado que los niveles de violencia de los maestros hacia los estudiantes también se recrudecen.

## **B. La importancia de la educación en emergencias**

Hemos cuestionado vivamente la concentración de la ayuda humanitaria en las tres acciones clásicas (alimento, salud y abrigo), pues resulta claro que en la actualidad la asistencia humanitaria debe orientarse hacia el bienestar integral de las personas. “*La ayuda que simplemente provee calorías para el estómago y agua para la garganta, significa reducir las personas a cosas (...)*”<sup>18</sup>.

14 Informe de la experta del Secretario General, Graça Machel, sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños (A/51/306).

15 Burde, D., Education in crisis situations: Mapping the field, Washington D.C., diciembre de 2005, pág. 8. Basic Education Policy Support activity (BEPS), Creative Associates, y CARE International. Texto disponible en [www.beps.net/crisis\\_situations/crisis\\_situations.htm](http://www.beps.net/crisis_situations/crisis_situations.htm).

16 *Ibid.*, págs. 8 y 9.

17 *Ibid.*, pág. 9.

18 Vaux, T., *The Selfish Altruist: Relief Work in Famine and War*, Earthscan Publications Ltd., 2001.

El aprendizaje abraza nuestro pasado y futuro acumulados; es un factor de vida que integra todos los fenómenos que hacen posible la evolución. Aprender significa adaptarse, colaborar y transformar el entorno. Se trata del proceso mediante el cual las personas se comunican, proponen sus ideas y las llevan a cabo; el aprendizaje constituye el principio de organización de cada sociedad.

Casi todas las comunidades afectadas por emergencias se organizan rápidamente; identifican líderes representativos, ofrecen ayuda a sus gentes e identifican sus prioridades y necesidades<sup>19</sup>, las cuales incluyen la educación, ya que las poblaciones afectadas por las situaciones de emergencia expresan continuamente las demandas para su disposición.

Aunque me opongo a la tendencia de tratar la educación nada más como una herramienta, hay que reconocer que más allá del imperativo de los derechos humanos, la educación también hace posible la protección física, psicosocial y cognitiva que puede salvar y mantener vidas.

La educación ofrece espacios seguros para aprender, así como la capacidad para identificar y proveer apoyo a las personas afectadas, particularmente niños, niñas y adolescentes. La educación atenúa el impacto psicosocial del conflicto y de los desastres, dando un sentido de normalidad, estabilidad, estructura y esperanza durante una época de crisis, y proporciona herramientas esenciales para la reconstrucción social y la estabilidad económica futura.

La educación puede también salvar vidas protegiendo contra la explotación y el daño, incluyendo el secuestro, el reclutamiento de niños por parte de grupos armados y la violencia sexual y de género. Finalmente, la educación permite construir habilidades y destrezas para sobrevivir durante una crisis, mediante la divulgación de información crucial acerca de las medidas de seguridad ante minas antipersonales, bombas de racimo, VIH/SIDA, mecanismos de resolución de conflictos y construcción de la paz<sup>20</sup>.

## Marco legal y político internacional

El marco legal y político internacional de la educación en situaciones de emergencia es el producto de varios acontecimientos globales (la cantidad cada vez mayor de desastres naturales, la naturaleza cambiante del conflicto y la lucha contra el terrorismo) y de una inmutable percepción de lo que debe ser la educación, de la calidad y de los tipos de educación que deben ofrecerse.

Los Estados, como partes en los tratados de derechos humanos, tienen la obligación de respetar, proteger y satisfacer el derecho a la educación, con independencia de las condiciones de la emergencia. Además, cada persona es sujeto del derecho a la educación, con independencia de su estatus jurídico particular, sea el de refugiado, niño soldado o desplazado interno.

Esto introduce, sin embargo, una complejidad que ya había adelantado en un informe anterior<sup>21</sup>: aunque cada persona comparta el mismo derecho a la educación, pocos individuos comparten las mismas necesidades educativas.

---

19 Martone, G., *Educating Children in Emergency Settings: An Unexpected Lifeline*, 2007.

20 Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana. En: [www.ineesite.org](http://www.ineesite.org).

21 A/HRC/4/29.

Por otro lado, los Estados tienen la obligación jurídica principal de asegurar la educación, incluso si carecen de la capacidad indispensable para hacerlo. Por esta razón, debe entenderse que los compromisos legales de la comunidad internacional han sido concebidos para responder a las necesidades integrales de las personas, de manera que esos compromisos incluyen el suministro de asistencia educativa, tal como lo contempla el artículo 28.3 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Aunque los Estados estén comprometidos con la adopción de una perspectiva de derechos humanos en la provisión de educación, estos compromisos no han sido suficientemente traducidos en respuestas colectivas a las emergencias.

### A. Marco legal

La Declaración Universal de Derechos Humanos esbozó en su artículo 26 el derecho a la educación primaria gratuita y obligatoria. El artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció alcances más precisos a este derecho, al requerir la disponibilidad de la educación para todos aquellos que no han recibido o completado la educación primaria.

La Convención sobre los Derechos del Niño obliga a los Estados a garantizar, sin ningún tipo de discriminación, el acceso a la educación de todos los niños y niñas que viven en sus territorios<sup>22</sup>.

El artículo 28 de la Convención promueve la educación primaria, gratuita y obligatoria, exhorta a los Estados al desarrollo de una educación secundaria accesible y de otras formas educativas, así como la cooperación internacional en asuntos educativos. En apoyo de esto, la Convención integra en su articulado el interés superior del niño y la niña (Art. 3) y el derecho a la vida y al máximo de supervivencia y desarrollo (Art. 6).

La amenaza a cada uno de estos principios se agudiza en tiempos de emergencia, cuando se requiere particular atención y esfuerzo para garantizarlos. También se debe prestar especial atención a los verdaderos objetivos de la educación, interpretados por el Comité sobre los Derechos del Niño como metas que trascienden la mera escolarización formal, para abrazar el amplio rango de experiencias de vida y de un aprendizaje que les permita a niños y niñas, individual y colectivamente considerados, desarrollar sus personalidades, talentos y habilidades para vivir una vida plena y satisfactoria dentro de la sociedad<sup>23</sup>.

Por otra parte, según el artículo 22 de la Convención, los Estados están obligados a garantizar que un niño o niña solicitante de refugio reciba apropiada protección, asistencia humanitaria y disfrute de todos los derechos contemplados en la Convención. Esto incluye la obligación de proveer pronto y completo acceso a la educación y una rápida integración en el sistema educativo regular<sup>24</sup>.

De importancia particular es el artículo 38 de la Convención, que llama a los Estados a respetar y asegurar el respeto por el derecho internacional humanitario<sup>25</sup>. Además, según el artículo 39, los Estados deben tomar todas las medidas apropiadas para promover la recuperación física y psicológica, así como la reintegración social de las víctimas de los conflictos armados, entre otros.

---

22 Art. 2 y 28.

23 Observación general N° 1, sobre los propósitos de la educación (CRC/GC/2001/1). Véase también el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

24 Observación general N° 6, sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (CRC/GC/2005/6), Párr. 41 y ss.; también documentos CRC/C/OPAC/KGZ/CO/1, Párr. 16, inciso b); y CRC/C/15/Add.126, Párr. 50.

25 El párrafo 1 del artículo 38 dispone que los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.



Asimismo, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, tiene el potencial para aliviar el número de niños reclutados en los ejércitos regulares y en grupos armados irregulares y las consecuencias que ello implica sobre las oportunidades educativas<sup>26</sup>. Este Protocolo fue seguido de varias resoluciones del Consejo de Seguridad, en particular la resolución 1612 (2005), que estableció un mecanismo de monitoreo e información sobre las niñas y niños afectados por conflictos armados.

Los mecanismos de rendición de cuentas del Comité sobre los Derechos del Niño siguen siendo débiles, pues se limitan a los informes de los Estados Partes. Pero el Comité está interesado y comprometido en prestar particular atención al tema de la educación en situaciones de emergencia, lo cual se refleja en sus guías para la presentación de informes, en sus preguntas orales y escritas y en sus recomendaciones.

De acuerdo con la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, los niños y niñas refugiadas deben recibir el mismo trato respecto de la educación elemental que se brinda a los nacionales (Art. 22, Párr. 1) y un trato no menos favorable que el ofrecido a los extranjeros respecto de la educación no elemental (Párr. 2). En 1993, ACNUR adoptó su política sobre niñas y niños refugiados, que incluye el principio rector de que en todas las acciones referentes a los niños y niñas refugiadas debe brindarse consideración primaria a su interés superior<sup>27</sup>. Sin embargo, los mecanismos para la rendición de cuentas de los Estados miembros que financian el trabajo del ACNUR y más pertinente a los refugiados con quienes opera, cuentan con un desarrollo muy pobre.

ACNUR también ha estado relacionado en muchas de sus actividades con la protección de personas desplazadas, a pesar de que su estatuto no le confiere ningún mandato específico<sup>28</sup>. En 2005, el Grupo Integrado de Educación del Comité Permanente entre Organismos decidió crear un grupo, con el fin de gestionar el tema de una forma más previsible y responsable en el seno de las Naciones Unidas. Sin embargo, a pesar de que ACNUR asumió el liderazgo de algunos componentes, aún carece de suficientes recursos para hacerlo<sup>29</sup>.

El creciente número de personas desplazadas y la falta de protección legal específica llevaron al desarrollo de Principios rectores de los desplazamientos internos<sup>30</sup>, basados en el derecho internacional humanitario y en el derecho internacional de los derechos humanos. Los Principios rectores afirman el derecho a la educación gratuita y obligatoria, especialmente para asegurar la participación completa e igualitaria de las mujeres, niñas y adolescentes (Principio 23).

Aunque carecen de un estatus jurídicamente vinculante, los Principios rectores se han divulgado extensamente entre los Estados y las agencias internacionales y se están utilizando cada vez más para orientar estrategias de protección y ayuda. La orientación, sin embargo, no equivale a la responsabilidad.

El derecho internacional humanitario también establece un marco normativo que protege el derecho a la educación durante conflictos armados. El Convenio IV de Ginebra relativo a la protección debida a las

---

26 Los protocolos I y II de los Convenios de Ginebra, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, el Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999, y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional también prohíben el reclutamiento de niños.

27 ACNUR, *Directrices sobre protección y cuidado*, Ginebra, 1994, Pág. 73.

28 La Asamblea General atribuyó progresivamente la competencia sobre los asuntos relacionados con los desplazados internos, basándose en el artículo 9 del Estatuto del ACNUR.

29 En 2007 el ACNUR diseñó una estrategia con el fin de asumir su papel como líder de las áreas de protección, refugio de emergencia, coordinación de campos y administración, la cual incluye provisiones en materia de presupuesto y personal. Véase EC/58/SC/CRP.18.

30 E/CN.4/1998/53/Add.2.



personas civiles en tiempo de guerra establece que deben tomarse medidas para asegurar que los niños huérfanos o separados de sus familias como resultado del conflicto tengan acceso a la educación<sup>31</sup>.

El Protocolo adicional II a los Convenios de Ginebra, de 1977, se aplica a los conflictos no internacionales y por lo tanto es de la mayor relevancia actual, pues abarca las acciones de grupos armados no estatales, y afirma en su artículo 4 (Párr. 3, inciso a.) la obligación de dar a las niñas y niños el cuidado y ayuda que requieren, incluyendo el derecho a recibir educación<sup>32</sup>.

De importancia particular es el artículo 8 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que confirma que todos los ataques intencionales contra los edificios destinados a la educación, constituyen crímenes de guerra y por lo tanto se encuentran sujetos a la jurisdicción del Tribunal<sup>33</sup>.

El Consejo de Seguridad en 1999 aprobó la resolución 1261 (1999) que condenaba todos los ataques contra los “objetos protegidos en virtud del derecho internacional”, incluidas las escuelas, y exhortaba a todas las partes interesadas a que pusieran fin a tales prácticas<sup>34</sup>.

La jurisprudencia de la Corte Penal Internacional sigue siendo joven. Mientras se desarrolla, tiene la oportunidad de hacer llegar un mensaje de gran alcance a aquellos que insisten en minar el derecho a la educación: la impunidad que hemos presenciado durante todos estos años, con la cual se ataca la educación, ahora debe terminar<sup>35</sup>.

## **B. Responsabilidades políticas internacionales**

El reconocimiento de los artículos 4 y 28 de la Convención sobre los Derechos del Niño, acerca de la necesidad de cooperación internacional para la realización del derecho a la educación, no ha sido completa y claramente traducido en responsabilidades políticas para la comunidad internacional.

La meta de educación para todos, que lanzó la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos celebrada en Jomtien (Tailandia) en 1990, ciertamente “movió” el lenguaje de las obligaciones de derechos humanos “hacia” una futura responsabilidad en torno a la realización de estándares mínimos en la educación básica. Pese a que Jomtien incluyó otros temas, la educación en situaciones de emergencia recibió una mínima atención.

El marco de acción de Dakar sobre la educación para todos fue adoptado en el Foro Mundial sobre la Educación, celebrado en Dakar en el año 2000. El Foro Mundial prestó mayor atención, no obstante inadecuada, a las consecuencias educativas de las emergencias, señalando un énfasis especial en las niñas y niños afectados por conflictos, desastres naturales e inestabilidad y la conducción de programas educativos para la promoción del entendimiento mutuo, la paz y la tolerancia, para prevenir la violencia y el conflicto. La fecha para cubrir estas necesidades fue fijada en 2015.

---

31 Ver también el artículo 50 del Convenio, referente a las obligaciones de la potencia ocupante, y el artículo 78 del Protocolo adicional I, referente a la protección del derecho a la educación en evacuaciones.

32 Además, las normas del derecho internacional humanitario consuetudinario, que se aplican a todo tipo de conflictos, incluso en el territorio de los Estados que no han ratificado los Protocolos adicionales, establecen que los niños y niñas afectados por conflictos armados son titulares de ciertas garantías, incluyendo el acceso a la educación. Véase Jean Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I, *Rules*, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2005, pág. 481.

33 Art. 8, párr. 2, inciso e), iv).

34 Véanse también resoluciones del Consejo de Seguridad 1314 (2000), 1379 (2001) y 1539 (2004).

35 Existen precedentes del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia en los que se afirma que la destrucción de edificios destinados a la educación constituye un crimen de guerra. Ver *Blaskic* (Trial Chamber), 3 de marzo de 2000, párr. 185, y *Naletilic and Martinovic* (Trial Chamber), 31 de marzo de 2003, párrs. 603 a 605.

Resulta interesante el comentario contenido en el marco de acción de Dakar, en el que se indica que “ningún país que se comprometa seriamente con la educación para todos se verá frustrado por falta de recursos en su empeño por lograr esa meta”. La implicación es clara: cualquier Estado dispuesto, pero incapaz de asegurar la educación primaria, debería poder obtener los fondos indispensables para ese fin.

Los objetivos de desarrollo del Milenio no utilizan el lenguaje de los derechos y de las obligaciones de los Estados, confiando las metas educativas a una agenda de desarrollo antes que de derechos. Esta estrecha visión sobre el acceso cuantificable a una completa educación primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad para el año 2015 (objetivo 2) y la promoción de la paridad de género para el año 2005 (objetivo 3), sirvieron también para desviar la atención de otras metas educativas, que resultan de importancia crucial en las situaciones de emergencia.

Los compromisos políticos sobre la educación son bienvenidos. Un compromiso sobre metas de desarrollo a largo plazo resulta inoperante, sin embargo, para la priorización de la educación como derecho humano en situaciones de emergencia, así como para la necesidad de requerir rendiciones de cuenta a los Estados.

En situaciones de emergencia, los Estados aún tienen la obligación de asegurar el derecho a la educación, pero pueden carecer de la capacidad indispensable para hacerlo. En su lugar, han intentado asumirlas una variedad de actores -ONG internacionales, agencias nacionales e internacionales y algunos donantes- que actúan conforme a sus visiones particulares.

El reconocimiento de la coordinación creciente entre todos los actores involucrados en la educación en emergencias, con responsabilidad limitada y ejemplos compartidos de mejores prácticas, ha llevado a la construcción de estándares cualitativos e indicadores que, entre otros efectos, amplían el marco legal y político en el que se espera que aquellos actores funcionen.

Más específicamente, las Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana, desarrolladas desde el año 2004 por la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia (INEE), emergieron producto de la negligencia de las respuestas humanitarias internacionales respecto de la educación, incluyendo las “Normas de Esfera” que habían codificado un sistema de principios de ayuda humanitaria, pero que, aun mencionando los derechos humanos, excluyeron la educación.

Las Normas Mínimas de la INEE ofrecen a todos los actores que pueden participar en la realización de educación en tiempos de emergencia un marco armonizado de principios y vías de acción, para coordinar sus actividades educativas y, más importante aún, para animar la adopción de responsabilidades. Estas Normas Mínimas deberían fortalecerse en este último sentido, así que el Relator Especial urge la duplicación de los esfuerzos de la comunidad internacional para trabajar hacia ese fin.

A pesar de la creciente atención y del progreso en la realización de la educación en situaciones de emergencia, queda aún un enorme vacío entre las responsabilidades legales y políticas de la comunidad internacional y su intervención y prioridades de financiamiento. Las causas y consecuencias de este vacío se consideran seguidamente.

## Intervención y prioridades de los Donantes

Lamentablemente hemos sido testigos de que, con notables excepciones, la comunidad internacional tolera la violación del derecho a la educación en situaciones de emergencia. Esto resulta evidente al constatar las prioridades de la intervención y de la percepción, que ahora desafiamos, de que la educación es un tema de desarrollo, antes que una actividad humanitaria y, menos aún, un derecho humano.

Al obrar así se ha fallado en la responsabilidad contenida en los instrumentos internacionales que definen la naturaleza y el contenido del derecho a la educación.

### A. Prioridades de intervención

UNICEF y UNESCO, los organismos de las Naciones Unidas que han asumido el liderazgo de la educación en emergencias, están formalmente comprometidos con el derecho a la educación.

Sin embargo, ello no siempre incide en las estrategias educativas de amplios sectores de la comunidad internacional, incluyendo otros organismos de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, bancos de desarrollo, agencias del sector privado y de la sociedad civil<sup>36</sup>.

Pese a que se ha logrado cierto progreso, especialmente con la creación del Grupo Integrado de Educación del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos, la educación como prioridad en la ayuda humanitaria seguirá estando fuera de alcance hasta que esta prioridad sea reconocida por todos, incluyendo en primer lugar a los Estados.

### B. Donantes

La ayuda humanitaria tiene un bajo financiamiento, que equivale apenas a dos tercios de los fondos que se solicitan<sup>37</sup>. En consecuencia, al establecer prioridades, la educación en emergencias no está bien considerada. En 2004, sólo aproximadamente un 1,5% de los compromisos humanitarios totales se destinó a los programas educativos<sup>38</sup>. Además, las estimaciones demuestran que si se comparan entre 2001 y 2005 los requerimientos financieros para la educación, contra las contribuciones reales, éstas promediaron el 42%, comparado con el 66% que se destinó a todos los demás sectores humanitarios<sup>39</sup>.

Existe un incremento progresivo de la literatura sobre los desafíos relativos al financiamiento de la educación en tiempos de emergencia. Resulta importante identificar una selección de esos desafíos, para exigir la supervisión, evaluación, diálogo y difusión de mejores prácticas e innovaciones. Igualmente importante es reiterar a la comunidad internacional que la financiación educativa en tiempos de emergencia debe obedecer al compromiso con un derecho humano, antes que a un ejercicio de aversión del riesgo.

Los desafíos que con mayor frecuencia se discuten en torno a la educación en emergencias incluyen los siguientes:

36 UNESCO, informe del Director General sobre el Plan de Acción para alcanzar los objetivos de la Educación para Todos (doc. 174 EX/9), marzo de 2006, párr. 8.

37 CIDA-INEE, *Policy Roundtable in Emergencies, Fragile States and Reconstruction: Addressing Challenges and Exploring Alternatives*, CIDA-INEE Policy Roundtable Report, 2006, pág. 36.

38 Winthrop, R. y Mendenhall, M., *Education in Emergencies: a critical factor in achieving the Millennium Development Goals*, The Commonwealth Ministers Reference Book, 2006.

39 *Op. cit.* (nota 37 *supra*), Pág. 13.

- a) La carencia de financiación suficiente y adecuada para la educación en general y la falta de cumplimiento de las promesas, a pesar de la adopción de políticas y el apoyo de muchos donantes que impulsan la Educación para Todos y los objetivos de desarrollo del Milenio.
- b) La existencia de un paradigma dominante de ayuda, basado en la premisa extensamente aceptada de que la asistencia es más efectiva en Estados con políticas más fuertes y ajustes institucionales<sup>40</sup>. Apesar del énfasis de los donantes bilaterales en la importancia de ayudar a los países con necesidades más apremiantes, éstos - llamados también “Estados frágiles afectados por emergencias” - reciben aproximadamente un 43% menos de financiación que lo que requerirían de acuerdo con su población, su grado de pobreza y los niveles de sus desempeños políticos e institucionales. Además, sus flujos de ayuda han sido dos veces más volátiles que los países de bajo ingreso<sup>41</sup>.
- c) Los donantes se resisten a considerar la educación como parte de la ayuda y respuesta humanitaria, a pesar del hecho de que las situaciones de emergencia pueden durar, y frecuentemente lo hacen, muchos años.
- d) Las prioridades de los donantes han pasado de financiar necesidades de desarrollo de largo plazo, a concentrarse en el alivio humanitario de desastres. Esa prioridad lleva con frecuencia a concentrarse en las actividades tradicionales de alimento, salud y abrigo<sup>42</sup>.
- e) Discontinuidad del financiamiento entre el inicio de una emergencia y la reconstrucción (dividida a menudo en “fases humanitarias” y “fases de desarrollo”).
- f) Limitada evidencia acerca de la efectividad y responsabilidad de los proveedores de educación en tiempos de emergencia.

La limitada implicación de los donantes en la realización del derecho a la educación ha limitado la coordinación, el desarrollo de alianzas, la investigación de modelos alternativos de financiamiento y la construcción de capacidades para responder a la gestión de riesgos.

Actualmente se está tomando un número de medidas recomendables para abordar esas cuestiones, pero se requiere alentarlas mediante un mayor compromiso de la comunidad internacional en su conjunto.

## Los proveedores de educación en tiempos de emergencia

No existe una agencia única a la que los Estados que requieren asistencia educativa puedan recurrir en tiempos de emergencia. Tampoco existe un único mecanismo de financiamiento para canalizar recursos financieros.

Por el contrario, una plétora de actores entran en escena. Cada uno con su propia competencia, agenda y distintas prioridades, mandatos, capacidades, ámbitos de influencia, presencia de campo y bases de financiamiento. Incluyen tanto organismos como órganos del sistema de las Naciones Unidas; donantes bilaterales y multilaterales, ONG internacionales y nacionales y comunidades afectadas. Se destacan muchas ONG y por supuesto la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia. ¿Es esto, sin embargo, suficiente indicador de una respuesta colectiva efectiva y apropiada?

---

40 McGillivray, M., *Aid Allocation and Fragile States*, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, Finlandia. Documento de información para el Foro de alto nivel para el desarrollo de la eficacia en Estados frágiles, 13 a 14 de junio de 2005, Lancaster House, Londres.

41 *Ibid.*

42 Declaración para su adopción por el Secretario General de las Naciones Unidas, Simposio sobre la nutrición en situaciones de conflicto y crisis, 12 y 13 de marzo de 2002, *24 SCN News*, Comité Permanente de Nutrición, julio de 2002.

La educación en emergencias disfruta de un alto nivel de conciencia en las Naciones Unidas. La UNESCO trabaja en acción con ACNUR y UNICEF. ACNUR es responsable de la protección en emergencias de las personas refugiadas y lidera el grupo de protección de las personas desplazadas internas. UNICEF es el organismo responsable de niños, niñas y adolescentes.

UNESCO tiene como mandato contribuir a la paz, a la seguridad y al desarrollo a través de la educación y la cooperación intelectual. Un esfuerzo importante que ha desarrollado desde su fundación ha sido asegurar el derecho a la educación de las personas afectadas por conflictos armados, abogando por un entendimiento comprensivo para la paz. A pesar de su amplio mandato, UNESCO permanece dolorosamente falta de fondos y de recursos suficientes.

Además, a menudo por solicitud de los gobiernos, UNICEF dedica atención particular a las poblaciones desplazadas internas, a las y los retornados y a su reintegración, dado que es la agencia líder para la ayuda en la provisión de educación primaria en situaciones de post emergencia.

En general, las intervenciones de los organismos de las Naciones Unidas se caracterizan por su concentración en la educación primaria, así como por la falta de atención hacia la educación superior, particularmente en los Estados frágiles. Es evidente que la coordinación entre ellos mejora, pero no hay una división clara de trabajo, por lo que aún existen vacíos, confusión y duplicación.

Si los organismos de las Naciones Unidas quieren satisfacer más acabadamente su mandato, necesitarán ser financiados adecuadamente por los Estados miembros. Además, necesitarán revigorizar sus esfuerzos de coordinación y levantar el perfil del lugar que ocupa la educación como derecho en situaciones de emergencia.

Finalmente, aunque el Banco Mundial haya hecho contribuciones importantes a la educación en emergencias continúa trabajando fuera del marco de derechos humanos, una postura que refleja su estrategia educativa, la cual además se concentra en el apoyo de la educación en las etapas de “reconstrucción” posteriores de las emergencias. Además, el Banco identifica otra vez el sentido utilitarista de la educación como herramienta para el desarrollo económico, puesto que la considera sólo como central para el logro de los objetivos del Milenio. Esto se suma al estrecho énfasis dado a la educación primaria, demostrando un cierto descuido hacia la agenda de Educación para Todos.

#### **A. Grupo Integrado de Educación del Comité Permanente entre Organismos**

Se ha recibido con satisfacción la reciente creación del Grupo Integrado de Educación del Comité Permanente entre Organismos<sup>43</sup>, puesto que constituye un primer paso hacia la inclusión de la educación como un elemento prioritario de la respuesta humanitaria.

Particularmente destaca el liderazgo compartido de los organismos de las Naciones Unidas, especialmente de UNICEF y las ONG internacionales, de cuya colaboración existen grandes expectativas.

El Grupo Integrado de Educación debe responder al propósito de asegurar una mejor responsabilidad de la comunidad internacional, incluyendo las Naciones Unidas, los organismos y países donantes y las ONG locales e internacionales. El Grupo Integrado debe convertirse en un mecanismo idóneo para determinar y

---

<sup>43</sup> El Grupo Integrado de Educación fue aprobado por el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos en su reunión de 15 de noviembre de 2006.

responder coordinadamente a las necesidades educativas en situaciones de emergencia, para lo cual ha de emplear y desarrollar las herramientas establecidas por la INEE.

El Grupo Integrado de Educación debe también asegurarse de que los donantes estén listos para proporcionar los fondos necesarios para responder a cualquier emergencia, haciendo disponibles los recursos necesarios para la educación como parte de la respuesta temprana.

## **Poblaciones afectadas**

Las respuestas pedagógicas específicas a las emergencias reflejan cada vez más los desafíos particularmente percibidos por parte de las poblaciones afectadas, que son a menudo diferenciadas según su situación o estatus.

El potencial de la diferenciación y de la demarcación asociada a la asistencia acarrea el riesgo de introducir un factor adicional de discriminación en la educación, que comúnmente experimentan estas poblaciones marginadas.

Las oportunidades educativas son, incluso en épocas de paz, frecuentemente desiguales y discriminatorias. En tiempos de emergencia, la desigualdad y la discriminación se exacerbaban para los grupos marginados, valga decir, para las niñas y mujeres, las personas con discapacidades, las personas con VIH/SIDA, las minorías étnicas, las comunidades indígenas y los migrantes. Estas personas y comunidades sufren una doble o quizás múltiple discriminación.

### **A. Refugiados y retornados**

Las opciones educativas de esta población se encuentran fuertemente determinadas por los esfuerzos de repatriación que promueve ACNUR.

La oportunidad de concretar exitosamente la repatriación y la reintegración de las y los retornados, tanto de profesores como de estudiantes, ha llevado a enfatizar en los planes de estudio todos aquellos aspectos que reflejen el país de origen. Esto no es siempre posible, pues el material educativo relevante es a menudo inasequible e inadecuado. Estos materiales pueden ser, por ejemplo, una versión del currículo existente previo al conflicto, que pudo haber sido incluso cómplice del conflicto mismo, o una mezcla de innovaciones del plan de estudios de una determinada ONG y de un modelo local.

El uso inadecuado de materiales educativos puede crear problemas de acreditación del aprendizaje, que falla al integrar a refugiados y/o a retornados en los sistemas educativos nacionales, tanto de países anfitriones como originarios, creando una fuente de tensión social.

### **B. Poblaciones desplazadas internas**

A esta población se le niega desproporcionadamente el derecho a la educación. Algunos sugieren que el número de desplazados internos sin derecho a la educación suele ser del 90%.

Esto puede obedecer a la inseguridad continua, a la carencia de una agencia internacional con mandato específico para responder a sus necesidades, a la falta de acceso físico por parte de los proveedores educativos, a la falta de voluntad de los gobiernos para permitir que los proveedores de educación les ofrezcan oportunidades concretas, y/o a la simple desgana de los gobiernos para comprometerse con su educación.

### **C. Mujeres y niñas**

La paridad de género en la educación es el foco de una estrategia educativa global obviamente inadecuada. En el contexto de las emergencias, la literatura relevante tiende a concentrarse en los desafíos adicionales a la paridad, creada por la vulnerabilidad acrecentada de las mujeres, incluyendo sus problemas de seguridad, higiene y la falta de instalaciones sanitarias adecuadas dentro de las instituciones educativas, así como la carencia de maestras y la obligación de las niñas de atender el trabajo doméstico.

El impacto de las emergencias sobre las niñas se agrava al considerar que son víctimas históricas de explotación y agresión emocional y física, especialmente sexual. Por esto resulta fundamental que la respuesta temprana a las emergencias desarrolle contenidos curriculares apropiados y adaptables a sus necesidades y derechos. Se hace necesario avanzar en los procesos de protección integral de las niñas y las adolescentes, garantizándoles seguridad en el camino hacia y desde la escuela y ambientes libres de agresión, mediante estrategias que incentiven la asistencia a las instituciones educativas. Trabajar con las maestras resulta indispensable para este fin.

### **D. Niños soldados y combatientes**

Se estima que cerca de 250.000 niños y niñas en el mundo han sido reclutados para servir como soldados, pero también como detectores de minas, espías, mensajeros y participantes en misiones suicidas<sup>44</sup>.

Buena parte de la atención internacional se ha centrado en su desmovilización y reintegración, conforme a los principios del desarme internacional y con los estándares de reintegración y desmovilización establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Si tales programas pretenden ser eficaces, existe la necesidad de tratar la desproporcionada atención que prestan los donantes a la desmovilización, en comparación con la reintegración.

Se requiere un enfoque de derechos que asegure que todos los programas educativos traten la discriminación múltiple que enfrentan, por ejemplo, las adolescentes, las minorías y las personas con discapacidades.

La educación formal y no formal, la formación vocacional y en general los procesos de construcción de capacidades sociales han sido identificados por muchas personas que anteriormente fueron niños soldados o combatientes, como asuntos esenciales para su bienestar a largo plazo<sup>45</sup>. Su priorización debe actuar como guía a la ayuda ofrecida a ellos y ellas, y su participación en esos procesos debe ser completamente garantizada.

---

44 Mireille Affa<sup>3</sup> a Mindzie, *Children associated with armed forces*. Ciudad del Cabo (Sudáfrica), 2008, Centre for Conflict Resolution.

45 Así lo comprobó personalmente el Relator Especial en su visita a Côte d'Ivoire, por invitación de la Alianza Internacional Save the Children.



## E. Personas con discapacidades

Las personas con discapacidades, de ambos géneros y de todas las edades, en casi todo el mundo sufren de una negación penetrante y desmedida de su derecho a la educación<sup>46</sup>. En tiempos de emergencia, sin embargo, particularmente durante el conflicto y el posconflicto, su derecho a recibir apoyo y cuidado especial no es siempre reconocido por las comunidades ni los Estados.

## F. Jóvenes y adolescentes

La educación de jóvenes y adolescentes ha sido tradicionalmente descuidada por los Estados y la comunidad internacional, puesto que se da siempre prioridad a la educación primaria, lo que es justificado, pero no debe resultar en la falta total de atención a los otros niveles.

Sin embargo, un número cada vez mayor de experiencias de aprendizaje accesibles, realistas, relevantes y flexibles, que son promovidas principalmente por ONG internacionales, ofrecen a estas personas una educación básica alternativa. Estas iniciativas han sido en gran parte ignoradas por los gobiernos y los donantes, posiblemente debido a su falta de énfasis normativo.

## Currículo y Aprendizaje Compartido

Los objetivos de Educación para Todos establecidos en el marco de acción de Dakar claramente determinan que el acceso a una educación de calidad es un derecho humano básico, del cual son titulares las víctimas de los conflictos y desastres naturales.

Dado que la educación desempeña un papel que resguarda la vida, la dignidad y la seguridad de las personas y que además constituye un espacio de convergencia de todos los derechos humanos, especialmente en situaciones de emergencia, resulta indispensable centrar la atención en el aprendizaje y en las personas que aprenden.

La transición desde la intervención en emergencia hasta la reconstrucción de largo alcance provee oportunidades únicas para el diseño curricular y el mejoramiento de la calidad de los aprendizajes. Esto supone la necesidad de generar datos, normas mínimas y proponer sistemas de evaluación innovadores, flexibles y dinámicos<sup>47</sup>.

Las dificultades para hacer efectivo el derecho a la educación también tienen entre sus causas la negación de ese espacio de convergencia de los derechos humanos, especialmente cuando se trata de grupos discriminados social y económicamente. Ello no sólo resulta en la denegación del derecho humano a la educación, sino que además lesiona su contenido específico, pues el conocimiento que no se construya en el desarrollo de una personalidad respetuosa de los derechos humanos, es un conocimiento de baja calidad<sup>48</sup>.

---

46 Véase A/HRC/4/29.

47 Bernard, Jean, *With peace in mind: Assessment as a tool for cultivating the quality of education in emergencies and long term reconstruction*. División de Educación Básica, UNESCO, 2008.

48 E/CN.4/2005/50.



La calidad de la educación implica una responsabilidad colectiva que incluye el respeto a la individualidad de todas las personas; implica el respeto y la potenciación de la diversidad, en la medida en que todo aprendizaje exige el reconocimiento del otro como legítimo otro. Por esta razón, la búsqueda de los consensos y el reconocimiento de las diferencias constituyen las fuentes educativas más importantes en la construcción de las culturas de paz.

El desarrollo curricular y el amplio espectro de actividades pedagógicas que incluye requieren de actitudes democráticas y participativas por parte de maestros y estudiantes. Éstas deben incluir a todos los sectores comunitarios y muy especialmente a los grupos históricamente marginados.

En las situaciones de conflicto y posconflicto, el nuevo desarrollo curricular que se requiere debe estar influido por un análisis detallado y la comprensión del papel desempeñado por el sistema educativo anterior, de manera que la emergencia misma pueda constituirse en una oportunidad para el cambio cualitativo. En otras palabras, el contexto de cada emergencia debe influir en el enfoque pedagógico de la actividad escolar en especial, y de los procesos de reconstrucción social en general.

Una tarea urgente para los Estados debe ser la educación para la convivencia pacífica; la educación para la paz cuyo objetivo es común con los derechos humanos y debe implicar a toda la educación en su conjunto y no solamente a partes aisladas del currículo. Además, debe permitir a todas las personas comprender las causas y consecuencias de las emergencias.

Hasta la fecha, la atención a estos asuntos ha sido escasa.

## **Recomendaciones**

### *Recomendaciones generales*

La comunidad internacional debe comprometerse más profundamente con la realización del derecho a la educación en situaciones de emergencia, por lo que este derecho debe ser reconocido por los Estados, donantes, agencias multilaterales y organizaciones como parte integrante de la respuesta humanitaria a los conflictos y desastres naturales.

Además, deben tomarse las siguientes medidas para garantizar la prioridad inmediata de este derecho:

- a) Debe hacerse un mayor énfasis en la garantía del derecho a la educación durante las situaciones de emergencia, puesto que actualmente la atención se centra en las situaciones de posconflicto;
- b) Se deben incrementar las acciones para evitar la impunidad de aquellas personas y grupos armados, incluyendo los ejércitos regulares, que atacan escuelas, estudiantes, maestros y maestras;
- c) Es preciso promover investigación adicional respecto de la eficacia de algunas medidas generadas por el incremento de la violencia contra las escuelas, los maestros y los estudiantes, tales como las respuestas armadas que promueven la defensa de la comunidad y la promoción de la resistencia;
- d) Debe acogerse con satisfacción el aumento de interés relacionado con la asignación y la eficacia de la ayuda en situaciones de emergencia. Creemos, sin embargo, que la mayor atención se debe prestar para asignar más recursos, específicamente, a los Estados frágiles;

- e) Deben atenderse con prontitud las consecuencias que tienen las situaciones de emergencia para las niñas y las adolescentes, desarrollando medidas estratégicas de protección física y emocional, para garantizar su asistencia a la escuela;
- f) Debe desarrollarse con mayor profundidad la investigación dirigida a los programas específicos para jóvenes y adolescentes, incluyendo las necesidades de las personas con discapacidad;
- g) Debe prestarse mayor atención a la comprensión y al desarrollo de la educación para la paz;
- h) Debe operarse un cambio en el énfasis sobre cifras cuantificables, a menudo inexactas, como la escolarización y deserción escolar, para incluir un mayor uso de metodologías cualitativas que permitan determinar el grado de atención psicosocial durante las emergencias.

#### ***Recomendaciones a los Estados***

- a) Desarrollar un plan de preparación para la educación en emergencias, como parte de los programas educativos generales, que incluyan medidas concretas para la continuidad de la educación en todos los niveles y durante todas las fases en que dure la emergencia. Dicho plan deberá incluir formación de los y las docentes sobre diferentes aspectos de las situaciones de emergencia.
- b) Elaborar un plan de estudios adaptable, no discriminatorio, género sensitivo y de calidad que responda a las necesidades de los niños, niñas y jóvenes durante las situaciones de emergencia.
- c) Asegurar la participación de niños, niñas, padres, madres y de la sociedad civil en la planificación de las actividades escolares, de manera que se prevean espacios seguros para los y las estudiantes mientras dure la emergencia.
- d) Diseñar e implementar planes concretos para evitar la explotación de las niñas y las adolescentes como consecuencia de las emergencias.

#### ***Recomendaciones a los donantes***

- a) Incluir la educación en todos sus planes de asistencia humanitaria e incrementar la asignación a la misma en un mínimo del 4,2% del total de la asistencia humanitaria, según las necesidades<sup>49</sup>;
- b) Apoyar al Grupo Integrado de Educación del Comité Permanente entre Organismos;
- c) Utilizar las normas mínimas de la INEE como base para las actividades educativas que forman parte de la respuesta humanitaria.

#### ***Recomendaciones a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales***

- a) Garantizar que las respuestas educativas a las situaciones de emergencias se adecuen a las normas mínimas de la INEE;
- b) Encontrar mecanismos a través de los cuales se pueda asegurar una mayor y más efectiva participación de las ONG en el Comité Permanente entre Organismos, con el fin de que la respuesta humanitaria en materia de educación se haga de manera más articulada;
- c) Concertar y coordinar esfuerzos para la efectiva puesta en marcha de programas de educación inclusiva de calidad durante la respuesta a las emergencias.

---

49 Alianza Internacional Save the Children, *Last in Line, Last in School: How donors are failing children in conflict-affected fragile states*, 2007.

## Bibliografía

- ACNUR (1994). *Directrices sobre protección y cuidado*. Pág. 73. Ginebra.
- Bernard, Jean, (2008). *With peace in mind: Assesment as a tool for cultivating the quality of education in emergencies and long term reconstruction*. División de Educación Básica, UNESCO.
- Burde, D., (2005). *Education in crisis situations: Mapping the fiel*, Washington D.C., pág. 8. Basic Education Policy Support activity (BEPS), Creative Associates, y CARE International. Disponible en [www.beps.net/crisis\\_situations/crisis\\_situations.htm](http://www.beps.net/crisis_situations/crisis_situations.htm).
- CIDA-INEE, (2006). Policy Roundtable in Emergencies, Fragile States and Reconstruction: *Addressing Challenges and Exploring Alternatives*, CIDA-INEE Policy Roundtable Report, pág. 36.
- INEE (2004) *Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana*. Disponible en: [www.ineesite.org](http://www.ineesite.org).
- McGillivray, M., (2005). *Aid Allocation and Fragile States*, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, Finlandia. Documento de información para el Foro de alto nivel para el desarrollo de la eficacia en Estados frágiles. Lancaster House, Londres.
- Martone, G., (2007). *Educating Children in Emergency Settings: An Unexpected Lifeline*.
- Sinclair, M., (2002). *Planning Education in and after Emergencies*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO, París.
- O'Malley, B., (2007). *Education under Attack: A global study on targeted political and military violence against education staff, students, teachers, union and government officials, and institutions*. Disponible en [www.unesco.org/education/attack/educationunderattack.pdf](http://www.unesco.org/education/attack/educationunderattack.pdf). [www.un.org/children/conflict/english/](http://www.un.org/children/conflict/english/)
- Sommers, M., Youth: *Care & Protection of Children in Emergencies: A Field Guide*. Washington, D.C. Unidad de niños en crisis de Alianza Internacional Save the Children. Estados Unidos de América.
- UNESCO (2003/2004). *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo*. París.
- UNESCO (2006). Informe del Director General sobre el Plan de Acción para alcanzar los objetivos de la Educación para Todos (doc. 174 EX/9), párr. 8.
- UNICEF (2004). *Estado Mundial de la Infancia: Las niñas, la educación y el desarrollo*, Nueva York.
- Vaux, T., (2001). *The Selfish Altruist: Relief Work in Famine and War*. Earthscan Publications Ltd.
- Women's Commission for Refugee Women and Children (2004) *Global Survey on Education in Emergencies*. Nueva York.
- Winthrop, R. y Mendenhall, M., (2006). *Education in Emergencies: a critical factor in achieving the Millennium Development Goals*, The Commonwealth Ministers Reference Book.



# **El Derecho a la Educación de Personas con Discapacidad: impulsando el concepto de Educación Inclusiva**

## **The right to education of persons with disabilities: promoting the concept of inclusive education**

Camilla Crosso

### **Resumen**

El presente artículo tomó como base el Informe “Derecho a la educación de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe”, elaborado por la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación y presentado en alianza con el CEJIL y el Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el 2009. Este documento presenta datos, la concepción de educación inclusiva presente en marcos internacionales y nacionales, además de ejemplos de la violación del derecho de personas con discapacidad y buenas prácticas. Termina presentando un conjunto de conclusiones y recomendaciones.

**Palabras claves:** discapacidad - educación - derechos humanos - inclusión

### **Abstract**

The present article is based on the Report “The Right to Education of People with Disabilities” developed by the Latin American Campaign for the Right to Education and presented in 2009 to the Interamerican Commission of Human Rights in alliance with CEJIL and the UN Special Rapporteur to the Right to Education. This document presents data, the inclusive education concept present in international and national legislation, as well as cases of violation and best practices. It finishes presenting conclusions and key recommendations.

**Key words:** disabilities - education - human rights - inclusion

La UNESCO estima que alrededor de 40 de los 115 millones de niños y niñas que están fuera de la escuela en el mundo tengan alguna discapacidad. Y que solamente el 2% de los niños y niñas en esta situación consiguen concluir sus estudios. La tasa mundial de alfabetización de personas adultas con discapacidad llega apenas al 3%, y al 1% en el caso de las mujeres con discapacidad (PNUD, 1998).

Son escasas las informaciones estadísticas disponibles sobre los índices de abandono o deserción escolar de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, y casi inexistentes las estadísticas que comparan estos índices con los que corresponden a los alumnos/as sin discapacidad, e igualmente escasos los datos sobre el éxito o fracaso escolar (absoluto y comparativo) de esta población.

En América Latina y el Caribe, de acuerdo a datos del Banco Mundial, sólo entre el 20% y el 30% de los niños/as con discapacidad asiste a la escuela y que éstos, cuando entran, suelen ser excluidos enseguida de los sistemas educativos.

En Colombia, sólo el 0,32% de los alumnos que asisten a la escuela tienen alguna discapacidad – promedio muy por debajo del porcentaje de niños y niñas con discapacidad en el país. Las cifras son similares en Argentina (0,69%) y en México (0,52%), mientras que en Uruguay y Nicaragua se informan porcentajes un poco superiores (2,76% y 3,5%, respectivamente), de acuerdo a los datos del Monitoreo Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad (2004).

El acceso a la educación varía según el tipo y el grado de discapacidad, y la gran mayoría de las matrículas se concentran en la educación primaria. En Chile, las personas con discapacidad sólo alcanzan, en promedio, 6,4 años de escolaridad, bastante menos que el promedio del país. Aproximadamente el 10% termina el nivel secundario en Ecuador, mientras que en El Salvador sólo el 5% (idem).

Además, los niveles de analfabetismo son bastante más altos entre la población con discapacidad que entre el promedio del país. En el caso de Argentina y Chile, países en donde el nivel de analfabetismo de la población es del 2,8% y 4,3% respectivamente, entre las personas con discapacidad ese índice alcanza el 15% y 17%. En Bolivia, El Salvador, Nicaragua y Paraguay, el nivel de analfabetismo de personas con discapacidad llega a casi la mitad de esta población, considerando datos de los censos del inicio de los 2000, los últimos disponibles.

Los datos existentes, aunque escasos, evidencian una profunda situación de exclusión. Los Estados de la región tienen una inmensa deuda social y ética con las personas con discapacidad, titulares de derecho como las demás, de manera que puedan disfrutar plenamente de la realización del derecho a la educación y de todos los otros derechos humanos.

## **El desarrollo del concepto de educación inclusiva en los marcos legales internacionales**

La afirmación de que todos tienen derecho a la educación viene de larga fecha. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948, es clara en este sentido: *“Todos tienen derecho a la educación”*, y ésta deberá ser gratuita y obligatoria al menos en su nivel primario.

Más tarde, en 1960, la Conferencia General de la UNESCO adopta la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, que prohíbe *“destruir o alterar la igualdad de trato en la*

*esfera de la enseñanza y, en especial, excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza; limitar a un nivel inferior la educación de una persona o de un grupo; instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; o colocar a una persona o grupo de personas en una situación incompatible con la dignidad humana*". La garantía de la no discriminación también se hace presente en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), así como en el marco de la Educación para Todos – tanto con la Declaración de Jomtién (1990) como con la de Dakar (2000).

Pese a las distintas referencias en los ordenamientos jurídicos internacionales que prohíben la discriminación de manera general, y la discriminación en la educación en particular, las personas con discapacidad constituyen uno de los grupos más discriminados de la actualidad y cuya discriminación está más invisibilizada.

Históricamente, las personas con alguna o con múltiples discapacidades están restringidas al hogar o, cuando mucho, a instituciones segregadas que han venido llamándose colectivamente de “educación especial”. Ese paradigma se basa en el convencimiento de que estas personas no pueden educarse y que constituyen una carga para el sistema de enseñanza regular. De hecho, hay una frecuente renuncia por parte de las escuelas regulares a matricular a los estudiantes con discapacidad o, cuando la matrícula se concreta, de expulsarlos porque resulta más difícil educarlos.

La práctica de separar a los estudiantes con discapacidad puede entrañar su mayor marginación social, situación en la que se encuentran generalmente las personas con discapacidad, y con ello afianzar la discriminación. En cambio, se ha demostrado que la educación inclusiva, derecho de todos y todas, al promover la convivencia con la diferencia y lo plural, impulsa la superación de estereotipos, de prejuicios y, por ende, de la discriminación.

La inclusión de los estudiantes con discapacidad en las escuelas regulares desde la más temprana edad, por otro lado, confiere importantes ventajas psicológicas. Atiende mucho más las necesidades intelectuales, sociales y emocionales mediante una interacción regular con un grupo diverso de estudiantes y es una de las mejores maneras de combatir estereotipos y promover la conciencia sobre las capacidades de las personas con deficiencia.

En términos históricos, los últimos veinte años fueron muy importantes para el concepto de Educación Inclusiva (en contraposición al concepto de Educación Especial), y en nuevos marcos jurídicos internacionales y nacionales que tratan de forma específica los derechos de las personas con discapacidad. El primero que llamamos la atención es la resolución de Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre del 1993. Este marco afirma el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, niñas, jóvenes y personas adultas con discapacidad, y especifica además que esto debe ocurrir “en entornos integrados”, velando porque “la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza”.

Observa que la educación en las escuelas regulares requiere la prestación de servicios de interpretación, condiciones adecuadas de acceso y servicios de apoyo concebidos para atender las necesidades de personas con diversas discapacidades. Es clara al decir que en tanto “*la enseñanza sea obligatoria, ésta debe impartirse a las niñas y los niños aquejados de todos los tipos y grados de discapacidad, incluidos los más graves*”, no dejando dudas sobre la inalienabilidad del derecho que todas las personas tienen a la educación.

Esta resolución distingue a los grupos a los que se les debe poner especial atención: los niños y las niñas muy pequeñas y preescolares con discapacidad (considerando que la intervención precoz es de máxima

importancia para ayudarles a desarrollar todas sus posibilidades), y las personas adultas con discapacidad, sobre todo las mujeres que sufren de doble (o hasta múltiple) discriminación. Advierte a los Estados sobre la importancia de contar con una política claramente formulada, que sea comprendida y aceptada en las escuelas y por la comunidad en general, además de permitir que los planes de estudio sean flexibles y adaptables, pudiendo añadirle distintos elementos según sea necesario, proporcionar materiales didácticos de calidad y prever la formación constante de personal docente y de apoyo.

El año siguiente, en 1994, se aprobó la Declaración de Salamanca, en la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales, promovida por el gobierno español y por la UNESCO, de la cual fueron signatarios representantes de cerca de 100 países y diversas organizaciones internacionales. El espíritu de esta declaración es el del *“reconocimiento de la necesidad de actuar con miras a conseguir ‘escuelas para todos’, que celebren las diferencias, respalden el aprendizaje y respondan a las necesidades de cada cual”*. La declaración deja claro que son las escuelas las que tienen que responder a las necesidades de sus estudiantes, y no al revés.

La Declaración de Salamanca subraya que el enfoque inclusivo es importante no solamente para las personas con discapacidad, sino que para el conjunto de estudiantes ya que promueve valores y posturas de no discriminación, de convivencia en la diversidad, de respeto tanto a la dignidad como las diferencias de todos los seres humanos.

Cinco años más tarde, en 1999, se aprueba otro marco clave: la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas Portadoras de Deficiencia, conocida también como Declaración de Guatemala. Esta Convención reconoce que la discapacidad sigue siendo un grave obstáculo a la plena participación en la vida social, cultural, económica y educativa de la región, y parte de la premisa de que todos los derechos humanos y libertades fundamentales son universales, por lo que comprende sin reservas a las personas con discapacidad. De ahí se reconoce que todas las personas tienen el mismo derecho a la vida y al bienestar, a la educación y al trabajo, a vivir independientemente y a la participación activa en todos los aspectos de la sociedad. Por esa razón, se considera que cualquier acto de discriminación contra una persona con discapacidad es una violación de sus derechos fundamentales.

Un rasgo central de esta declaración es su definición de discriminación, afirmando que se trata de *“toda distinción, exclusión o restricción basada en una discapacidad, antecedente de discapacidad, consecuencia de discapacidad anterior o percepción de una discapacidad presente o pasada, que tenga el efecto o propósito de impedir o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por parte de las personas con discapacidad, de sus derechos humanos y libertades fundamentales.”*

Aclara también que *“no constituye discriminación la distinción o preferencia adoptada por un Estado parte a fin de promover la integración social o el desarrollo personal de las personas con discapacidad, siempre que la distinción o preferencia no limite en sí misma el derecho a la igualdad de las personas con discapacidad y que los individuos con discapacidad no se vean obligados a aceptar tal distinción o preferencia”*. Esta aclaración sobre las distinciones que no constituyen discriminación, y por lo tanto son permitidas, es de suma importancia ya que muchas discriminaciones son perpetradas en nombre de una supuesta y necesaria “distinción”.

La declaración reconoce la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades a la población con discapacidad mediante la supresión de todos los obstáculos determinados socialmente, ya sean físicos, económicos, sociales o psicológicos que excluyan o restrinjan su plena participación en la sociedad. De acuerdo con esta concepción, la discapacidad no es un rasgo individual, sino que es en gran medida efecto de un entorno hostil.



En septiembre de 2006, el Comité sobre los Derechos del Niño aprobó la Observación General N° 9 relativa a “Los derechos de los niños con discapacidad”, la cual reafirma el principio de la no discriminación y de la igualdad de oportunidades, reiterando que la educación inclusiva “*no debe entenderse y practicarse simplemente como la integración de los niños con discapacidad en el sistema general independientemente de sus problemas y necesidades*”, debiendo la escuela adaptarse y hacer los ajustes necesarios para responder y acoger las personas con discapacidad. Esta observación es importante porque introduce la idea de mantener servicios y programas de apoyo, inclusive de educación especial, siempre y cuando esté al servicio de la inclusión más eficaz de la persona con discapacidad en la clase regular, la que debe estar matriculada en los años que correspondan a la educación obligatoria, derecho inalienable de todos y todas.

Por último, en diciembre del 2006, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, clave para la interpretación del derecho por su nivel de detalle. La Convención de las Naciones Unidas retoma la definición de “discriminación por motivos de discapacidad” presente en la Convención Interamericana y añade que la denegación de “ajustes razonables” también configura una forma de discriminación. Esta Convención entiende por “ajustes razonables” a las “*modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida (...) para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales*”. Este concepto es importante cuando se trata de disfrutar del derecho a la educación en el sistema regular de enseñanza, el cual tendrá que responder a las necesidades y especificidades de los estudiantes con discapacidad.

Esta Convención no sólo busca garantizar el acceso de personas con discapacidad a la escuela regular, prohibiendo que se les recuse la matrícula, sino también presenta requisitos y estrategias para su permanencia y éxito en la escuela, entre ellas, la puesta en marcha de ajustes razonables en función de las necesidades individuales; dar el apoyo necesario en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva; y proporcionar medidas de apoyo personalizadas y efectivas. Estas tres estrategias diferenciadas deben ser desplegadas, según explicita la Convención, “de conformidad con el objetivo de la plena inclusión”, incluso la tercera, que supone la posibilidad de un apoyo adicional que extrapole el ambiente de educación regular. En este sentido, para que las medidas personalizadas sean efectivamente de apoyo y no sustituyan el derecho a tener acceso al ambiente escolar regular, deben ser impartidas en el contra turno y no en el mismo horario en que el estudiante frecuenta la clase común.

Habiendo recorrido los distintos marcos legales internacionales, subrayamos que un sistema educativo inclusivo es aquel que, por encima de cualquier otra característica, prohíbe las prácticas discriminatorias, promueve la valoración de la diferencia, acoge la pluralidad y garantiza la igualdad de oportunidades. Por otro lado, siendo el derecho a la educación un derecho disponible para todos/as y obligatorio en determinados niveles de enseñanza, subrayamos que este precepto se aplica de igual manera y sin distinción a las personas con discapacidad. Con base en esta premisa se funda el paradigma de la Educación Inclusiva, que explicita el derecho de las personas con discapacidad de acceder y permanecer en el sistema regular de educación, el cual debe ser capaz de hacer ajustes para responder a todos sus alumnos y alumnas.

Velar por la plena realización del derecho a la educación de personas con discapacidad, considerando las dimensiones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad, es lo que distingue a la inclusión de la mera “integración”, cuando los estudiantes con discapacidad son simplemente ubicados en las escuelas regulares sin los ajustes y el apoyo requerido para atender sus necesidades individuales. La “integración” de los estudiantes con discapacidad sin plena inclusión puede llevar a su aislamiento y, en última instancia, constituir un obstáculo para atender las necesidades educacionales de todos los/as estudiantes.

La educación inclusiva impulsa un cambio en el entendimiento de los desafíos educativos, dejando atrás el paradigma centrado en el déficit y en las dificultades de aprendizaje y adaptación a la escuela, hacia un paradigma centrado en el potencial de los alumnos/as, así como los desafíos que tiene la escuela para adaptarse a ellos y enseñarles de la mejor manera posible.

Es de vital importancia entender que una educación inclusiva, que valora la diferencia en detrimento de la homogeneidad, como también el aprendizaje a través de la cooperación que promueve prácticas y posturas en sintonía con el marco de los derechos humanos, ofrece a todos los/as estudiantes mayores y mejores oportunidades de aprendizaje y por lo tanto beneficia a todo el colectivo. La convivencia en la diversidad, ambiente que representa la pluralidad de la sociedad, es la que mejor logra impulsar el pleno desarrollo de la persona, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, la convivencia y la paz, sentido último de la educación según la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Los Estados que han ratificado los marcos mencionados están obligados a adoptar medidas para que las personas con diferentes tipos de discapacidad puedan ejercer su derecho a la educación en igualdad de condiciones que el resto de la población.

## **El derecho a la educación de personas con discapacidad en los marcos legales nacionales de países de la región**

Las legislaciones nacionales y otros dispositivos jurídicos de los países de América Latina y el Caribe que tratan del derecho a la educación de personas con discapacidad, han venido paulatinamente asumiendo una concepción de educación inclusiva, buscando superar la práctica discriminatoria de aislar este colectivo en centros segregados, aunque en muchos casos eso todavía no ocurra y en otros exista mucha ambigüedad.

De manera general se advierte que las Leyes Generales de Educación que fueron aprobadas en años más recientes, o que están en vías de aprobación, captan el espíritu de la educación inclusiva presente en los marcos normativos internacionales presentados anteriormente.

Los países que tienen Leyes Generales de Educación en donde el tema de la educación para personas con discapacidad está más desarrollado y que presentan algún avance en la concepción del derecho a una educación inclusiva son Brasil, Argentina y Perú. Las Leyes Generales de México y Nicaragua son mucho más sucintas en esta temática, pero la plantean desde una perspectiva de inclusión. En el caso de Bolivia y Ecuador, las legislaciones vigentes no están enmarcadas en el paradigma de la inclusión, pero en ambos casos están actualmente en discusión proyectos de ley de educación más avanzados. En el caso de Uruguay, aunque la Ley de Educación no detalle la educación para personas con discapacidad, sí lo hace la Ley de Protección Integral a las personas discapacitadas.

La Ley General de Educación de Brasil, de 1996, por ejemplo, aunque señala cuestiones importantes para el éxito del aprendizaje de personas con discapacidad, tal como la mención a material didáctico específico y formación de maestros, no es enfática en lo que se refiere a la garantía plena de sus derechos al decir que *“la atención educacional especializada gratuita a los educandos con necesidades especiales ocurrirá preferencialmente en la red regular de enseñanza”*.

Las normas, resoluciones y planes nacionales posteriores se presentan para consolidar el paradigma de la educación inclusiva, culminando en la Política Nacional de Educación Especial dentro la Perspectiva de la

Educación Inclusiva de 2008. La resolución N° 13 del Consejo Nacional de Educación, aprobada en junio del 2009, explicita que para que un estudiante frecuente una Atención Educacional Especializada (un centro de educación especial), tiene que obligatoriamente estar matriculado en una escuela regular de enseñanza. El poder público, además, financia la permanencia en ambos centros. Es decir, la educación especial está enmarcada como complementaria, pero no sustitutiva de la enseñanza regular, y el Estado se hace cargo de ambas porque entiende que en su conjunto promueven la educación inclusiva.

No obstante lo expuesto, muchas Leyes Generales de Educación vigentes en Latinoamérica son bastante imprecisas respecto a la educación de personas con discapacidad; no detallan sus especificidades y presentan ambigüedades respecto al tipo de educación que se propone en el país. Esto ocurre en el caso de Chile, Costa Rica, Colombia, República Dominicana, Paraguay, El Salvador, Guatemala, Venezuela y Honduras. En Colombia, por ejemplo, la Ley General de Educación de 1994 afirma que *“la educación para personas con limitaciones (...) es parte integrante del servicio público educativo”*. No obstante, no es clara en su concepción de “integración” y no es explícita en relación al tipo de establecimiento que tiene la obligación de ofrecer la educación a las personas con discapacidad. Además, Colombia es uno de los pocos países de la región que firmó la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad, sin todavía ratificarla.

Por otro lado, la Corte Constitucional de Colombia es clara en su orientación y tiene importante jurisprudencia en el tema en cuestión. Según la Defensoría del Pueblo de Colombia, la Corte dispone las obligaciones del Estado de garantizar una política de integración educativa de los niños y niñas con discapacidad al aula regular, la disponibilidad de apoyos especializados según el tipo de discapacidad (intérprete de lenguaje de señas para personas con discapacidad auditiva, profesores y profesoras con conocimientos en lenguaje braille para personas con discapacidad visual), y la garantía de que ningún establecimiento educativo puede negar el acceso de las personas con discapacidad (Sentencia T-1482-2000 ). La Corte ratificó también, en sentencia T-513-99, que *“(...) la educación especial no podrá nunca servir de instrumento para la negación del derecho constitucional prevalente de acceso y permanencia en el sistema educativo que hoy tienen los niños colombianos”*.

Además, sobre los procesos de adaptación, la Corte Colombiana ha señalado la obligación de que el Estado adopte medidas tendientes a garantizar el acceso físico de niños y niñas con discapacidad a los establecimientos educativos; lo cual incluye desde la instalación de rampas, hasta la programación de actividades académicas en espacios que no presenten barreras de acceso físico. Lo anterior sucede en la medida en que los establecimientos educativos tienen la obligación de adaptar, tanto sus instalaciones físicas como sus proyectos pedagógicos y de enseñanza, a las necesidades especiales de aprendizaje de los niños y niñas con discapacidad (Sentencia T-288).

El caso de la Ley de Educación de Honduras, de 1966, merece especial atención por un conjunto de cuestiones. En primer lugar, porque tiene un abordaje estrictamente médico y bastante peyorativo en relación a las personas con discapacidad, utilizando expresiones tales como “defectos físicos o mentales”, “...niños que adolezcan enfermedades físicas y mentales”, entre otras expresiones similares. En segundo lugar, porque la Ley determina claramente la segregación de las personas con discapacidad en “escuelas y servicios especiales”. Además, el artículo 23 de la ley retira la responsabilidad del Estado en la medida en que afirma que pueden eximirse de la obligación escolar *“los niños que adolezcan anormalidades físicas y mentales que les impidan seguir con provecho la enseñanza y siempre que el Estado no tenga establecidas en la localidad escuelas especiales para atender su educación”*. También preocupa que el Código de la niñez y de la adolescencia de 1996 afirma que *“la atención de los niños discapacitados le corresponde prioritariamente a la familia y complementaria y subsidiariamente al Estado, en los términos de este Código”*, trasladando para el ámbito privado aquello que es deber del Estado.

En otros países, como Cuba, que no tiene una Ley General de Educación, y Panamá, no hay mención a la educación de personas con discapacidad.

## Obstáculos y violaciones

Existen dos obstáculos estructurales para la realización del derecho a la educación de personas con discapacidad, que inciden negativamente sobre la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de la educación para este grupo de personas. Esos obstáculos son la visión estereotipada y la discriminación que se tiene hacia las personas con discapacidad y la escasez de recursos destinados a la educación inclusiva.

El Informe de la defensoría del pueblo de Colombia sobre el derecho a la educación de personas con discapacidad señala que las políticas públicas dirigidas a la población con discapacidad están basadas en dos ideas erróneas: *“la primera, asumir la discapacidad como un fenómeno homogéneo, desconociendo el sinnúmero de realizaciones que puede alcanzar un ser humano con discapacidad si el Estado le asegura los medios adecuados; y, la segunda, la idea de la discapacidad como sinónimo de incapacidad, motivo por el cual a las personas con discapacidad, en el mejor de los casos, se les trata como sujetos de caridad, sujetos pasivos que no tienen la mínima posibilidad de incidir en el desarrollo de sus propias vidas, y menos, en la construcción de la sociedad en la que habitan. Incluso, abundan los estereotipos que asumen a las personas con discapacidad, especialmente a las personas con deficiencia cognitiva o trastornos mentales, como seres peligrosos, pertenecientes a mundos distantes y completamente diferentes”*.

Tal como sigue el Informe mencionado, *“es de especial importancia reenfocar la política de atención a la población con discapacidad, partiendo por reconocer que este grupo poblacional no es vulnerable, de manera fundamental, por encontrarse en sí mismo en situación de discapacidad; su vulnerabilidad es producto más de su interrelación con el medio y la sociedad en la que habita y en la que aspira a realizarse como ser humano. El reconocimiento manifiesto de que las personas con discapacidad no son sujetos de caridad sino, fundamentalmente titulares de derechos, y que no son seres incapaces, sino por el contrario personas que disponen de un conjunto de posibilidades y capacidades que con los medios apropiados pueden desarrollar plenamente, permite valorar a la población con discapacidad, como parte integrante del mundo, con capacidad de aportar a su propio desarrollo y al desarrollo de su comunidad”*.

*“Desde esta perspectiva, la vulnerabilidad de la población con discapacidad se entiende no sólo como una característica propia del sujeto, como un fenómeno estrictamente individual, sino, esencialmente como el resultado de la interacción del sujeto con su medio social. La vulnerabilidad de la población con discapacidad, si bien está directamente asociada a determinada limitación física o mental, depende fundamentalmente de la cantidad de barreras de orden material, económico, social, político y cultural que erige la sociedad; barreras que se requiere eliminar para que este grupo poblacional pueda, en igualdad de oportunidades y con el máximo nivel de libertad y autonomía posible, llevar el tipo de vida que valoraría y elegiría si dispusiera de los medios apropiados”*.

Los estereotipos de las personas con discapacidad actualmente prevalecientes entre maestros y maestras, estudiantes, autoridades escolares y locales e, incluso, familias, refuerzan la exclusión de los estudiantes con discapacidad, y evidentemente obstaculizan su inclusión. En efecto, esto lo reconoce la Convención sobre la Discapacidad de las Naciones Unidas al afirmar que no es “la discapacidad” lo que obstaculiza plena y efectivamente la participación en la sociedad, sino mas bien “las barreras debidas a la actitud y al entorno” en esa sociedad.

Este estigma, que subraya la importancia de que los derechos estén claramente articulados y afincados en marcos normativos y legislativos, y la falta de sensibilización e información sobre la temática de la discapacidad entre los/as educadoras, padres y madres de familia y población en general, se convierten fácilmente en discriminación- factor estructural de vulneración de todo y cualquier derecho.

Un estudio encargado por el Ministerio de la Educación de Brasil, y divulgado en junio del 2009, señala que aún hay un alto índice de prejuicio y discriminación contra las personas con discapacidad en las escuelas brasileñas. Fueron entrevistadas 18.599 personas (estudiantes, padres y madres, cuerpo docente y empleados) de 501 escuelas en los 27 estados de la federación. El 96,5% de las personas entrevistadas han demostrado algún nivel de prejuicio contra las personas con discapacidad, nivel superior a la de los prejuicios étnico-raciales, de género, de edad, socioeconómico, orientación sexual o territorial. Sin embargo, el 67,3% de las personas dice estar en desacuerdo con actitudes discriminatorias hacia las personas con discapacidad.

La investigación ha mostrado que los más elevados índices de prejuicio los expresan estudiantes y familiares y los más bajos los manifiestan el profesorado y la dirección de las escuelas. En promedio, el 64,4% de las personas creen que las personas ciegas deberían estudiar en escuelas especializadas y el 58,6% cree que las personas sordas tendrían que hacer lo mismo. Por otra parte, únicamente el 20% de los entrevistados piensa que el estudiante con discapacidad crea problemas en la escuela.

Además del estigma y la discriminación a personas con discapacidad, otro factor estructural de la violación de su derecho a la educación es la discrepancia existente entre el marco jurídico y los recursos disponibles para la realización del derecho a la educación inclusiva, fruto de la falta de una verdadera voluntad política para tal fin. Esta problemática trasciende el conjunto de países de la región.

Además, las mismas instancias responsables de la educación inclusiva – como la División Nacional de Educación Especial, dependencia del Ministerio de Educación y Cultura en Ecuador - muchas veces no cuentan con presupuesto propio y los recursos asignados son insuficientes.

Además de estos obstáculos estructurales, que son transversales a todas las dimensiones del derecho a la educación, existen muchos otros relacionados con la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad de la educación.

Con relación a la disponibilidad, en todos los países de la región se nota una limitada cobertura de escuelas inclusivas, así como una escasez de servicios de educación especializados que complementen la acción de la escuela regular.

Con relación a la accesibilidad, se observan tres barreras: la económica, la geográfica y espacial y la discriminación. En relación a la discriminación, análogamente a lo que se ve en Brasil, datos de la Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México mostraron que tres de cada cuatro personas con discapacidad creen tener menores oportunidades para ir a la escuela que el resto de las personas. En la región, hay un rechazo sistemático a la inscripción de niños y niñas con necesidades especiales en algunas escuelas regulares del sistema público y en muchas de gestión privada, como ilustra el siguiente caso ocurrido en Costa Rica.

En los años 90, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica consideró favorable el recurso presentado por la señorita Paniagua, que pedía su permanencia en el sistema regular de enseñanza del país. Presentó una demanda en la que argumentaba haber sufrido tropiezos de tipo administrativo para incorporarse a la educación pública, razón por la cual sus padres y hermanos le impartieron clases. En 1996 se aceptó su solicitud de ingresar a la educación formal. La estudiante logró realizar los exámenes

y fue aprobada en dicha materia. Sin embargo, al año siguiente le fue negada la posibilidad de continuar en el mismo sistema. El Ministerio de Educación, en vez de continuar impartiendo clases a la estudiante Paniagua, le indicó que su caso lo atendería mejor el Instituto Hellen Keller, una institución de educación especial vinculada al Ministerio de Educación Pública del país. No satisfecha con la propuesta, la señorita Paniagua demandó a la Corte Suprema la continuidad de sus estudios en la enseñanza regular, pedido que fue atendido.

A la discriminación se suma la marginación específica de niños y niñas con discapacidad en situaciones de pobreza, debido a la escasez de educación inclusiva y a la existencia de costos directos e indirectos. En Bolivia, por ejemplo, más de la mitad de los centros de educación especial cobran en concepto de pensión escolar, lo que significa que la educación de las personas con discapacidad no es gratuita en este país. La falta de transporte público gratuito aparece como un obstáculo recurrente en la región.

En términos espaciales / geográficos, la dificultad de acceder a la escuela debido a la distancia y a la existencia de barreras arquitectónicas para el desplazamiento es otro hecho que limita la accesibilidad y, consecuentemente, la inclusión escolar de personas con discapacidad.

Estas distintas barreras de accesibilidad aparecen como las causas principales del abandono escolar por parte de la población con discapacidad en Honduras. La falta de dinero aparece en primer lugar, seguido del rechazo de alumnos y maestros y la dificultad de transporte y desplazamiento. Lo mismo se puede observar en el caso de Nicaragua, en dónde aproximadamente un 35% no asisten a la escuela por falta de dinero, y otros 12,5% no lo hace porque la escuela está lejos. Así, queda claro que la accesibilidad es todavía un factor central y preponderante de violación del derecho a la educación de personas con discapacidad.

A pesar del avance en las legislaciones, y hasta en las políticas públicas de la región, se observa que, además de los obstáculos ya presentados en términos de disponibilidad y accesibilidad, la calidad de la enseñanza no impulsa la inclusión de la población con discapacidad en edad escolar a las escuelas de educación regular. Un obstáculo fundamental que se relaciona a una baja calidad educativa es la ausencia de formación, capacitación y actualización permanente de los/as docentes, que no son capaces de responder a las necesidades especiales de la población con discapacidad ni tampoco gestionar y resolver los conflictos relacionados a la estigmatización y discriminación que este grupo de personas sufre al interior de la escuela.

Cabe resaltar que, además de sufrir con la discriminación, los niños, niñas y adolescentes con discapacidad son particularmente vulnerables a sufrir abusos sexuales y otras violencias, según un estudio de la organización Save the Children, Suecia. La escuela, además de ser un importante espacio para detectar casos de abuso sexual, constituye una instancia clave en el diseño de cualquier sistema de protección de derechos de niños y niñas con discapacidad. La capacidad para detectar estos casos que tienen las escuelas no ha sido incrementada con acciones que aumenten sus posibilidades de intervención: cerca de la mitad de los/as docentes en los dos países entrevistados, Perú y Paraguay, reconocieron no estar preparados para intervenir.

Además de tener que responder a situaciones complejas de discriminación y violencia, los/as docentes deben tener formación adecuada para darle la debida atención a las necesidades de educación especial de los estudiantes con discapacidad, considerar las múltiples discapacidades que existen y su abordaje en términos educativos, materiales, etc.

El caso de exigibilidad jurídica de un niño con discapacidad cognitiva en Perú es interesante. En el 2007, la ciudadana M.L.H. presentó ante la Defensoría del Pueblo una queja contra la Institución Educativa



“Suecia” del distrito de Carabayllo (Lima) por presuntos actos de discriminación en agravio de su hijo por razones de discapacidad. De acuerdo con la recurrente, el Director del colegio le indicaba constantemente que debía retirar a su hijo (de 13 años de edad), quien presentaba discapacidad cognitiva. Asimismo, en una oportunidad, la profesora habría retirado al alumno del salón de clases.

Cabe indicar que las autoridades de dicha institución se habían negado a ratificar la matrícula del menor, señalando que debería ser matriculado en una escuela especial o en otra considerada como piloto, de acuerdo con las normas de educación inclusiva. Asimismo, indicaron que se le había recibido anteriormente por obligación, puesto que la institución educativa no tenía las condiciones para atenderlo adecuadamente al no contar con profesores capacitados para su enseñanza; consideraban además que la decisión de mantener al niño en dicha escuela respondía “a un capricho de la madre que se rehusaba a matricularlo en otra escuela con mejores condiciones”. Luego de indicar al personal directivo y docente de la institución que el acceso, permanencia y logro de aprendizajes en las instituciones educativas regulares constituye un derecho que le asiste a las personas con discapacidad, reconocido en normas internas e instrumentos internacionales, se les recomendó cumplir con la obligación de ratificar la matrícula del niño con discapacidad cognitiva.

Por último, señalamos que la falta de adaptación de las escuelas de la región a las personas con discapacidad es otro obstáculo central a la realización del derecho. La mayoría de las escuelas regulares no han realizado las adecuaciones necesarias para garantizar el acceso y circulación de personas con discapacidades motoras y otro tanto puede decirse en relación a quienes presentan discapacidades sensoriales. Asimismo, los materiales, en la mayoría de los casos, no son adecuados a esa población, considerando por ejemplo materiales en Braille para los que tienen discapacidad visual. Raramente hay en las escuelas, interpretes de lenguaje de señas, excluyendo a la educación para sordos. Promover un ambiente que adaptado, implica también flexibilidad para adaptar los tiempos y espacios de aprendizaje, reconociendo especificidades y ritmos de cada uno. Finalmente, para ser coherente con la flexibilidad, es fundamental superar la existencia de modalidades de evaluación inadecuadas, pautadas en base a estándares homogéneos tipificados como “normales”, que no contemplan las diferencias.

## **Buenas prácticas: Aspectos Estructurales**

Aunque existan un gran número de obstáculos, es importante destacar también algunas buenas prácticas desarrolladas por países de la región que pueden servir de referencia para la acción de los Estados.

En el campo del financiamiento, un buen ejemplo es el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Básica (FUNDEB), en Brasil, que ordena el financiamiento de la educación en el país y que contempla que un 20% o más de recursos públicos sean destinados a los alumnos/as con discapacidad. Además, la Resolución N° 13 del Consejo Nacional de Educación determina que a partir del 1° de enero del 2010, el FUNDEB le financiará a un mismo alumno/a, su permanencia tanto en la escuela regular como en un centro de educación especial en el contra turno, siempre que se compruebe su matrícula en la escuela regular. Esta resolución no admite que la educación especial sea sustitutiva de la escuela regular y sí complementaria. Para ambas matrículas (en la escuela regular y en el centro especial) son asignados un 20% o más de recursos que para la matrícula de un niño/ niña sin discapacidad.

En Argentina, el Estado ofrece ayuda financiera a las familias con niños y niñas con discapacidad para que éstos tengan acceso a la escuela y puedan concluir sus estudios y existe, además, un “Fondo Nacional para la Integración de Personas con Discapacidad”, destinado al financiamiento de programas y proyectos que

tengan por finalidad la prevención, la rehabilitación integral y/o la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad. Análogamente, en Panamá los niños, niñas y adolescentes con discapacidad que proceden de hogares de escasos recursos pueden recibir la Asistencia Económica Educativa a Personas con Discapacidad y Necesidades Educativas Especiales, para que continúen sus estudios.

Otra buena práctica se refleja en la reglamentación de los Centros de Educación Especial. En Brasil, la resolución N° 13 del Consejo Nacional de Educación de 2009, explicita que la educación especial no puede tener carácter sustitutivo, o sea, que la matrícula en los cursos regulares es obligatoria. Esto es condición para la obtención del financiamiento de la matrícula en la Atención Educacional Especializada de parte del Estado, y tiene la función de complementar la formación de los/as alumnos/as y ofrece, en el turno inverso de la educación regular, servicios, recursos de accesibilidad y estrategias que eliminen barreras para su plena participación en la sociedad y desarrollo de su aprendizaje.

En Uruguay, frente a la constatación de una prolongada segregación y discriminación de niños y niñas con discapacidad, la Comisión Honoraria del Discapacitado de Uruguay presentó un documento que trata en forma progresiva de alcanzar la inclusión de la mayor parte de los niños y niñas con discapacidad en las escuelas comunes. El documento propone que la educación inclusiva debe constituir el centro de la política educativa y afirma que la Educación Especial y la Común no pueden seguir funcionando como subsistemas diferentes. Señala también, a similitud de lo que ocurre en Brasil, que es necesario redefinir sus funciones de forma que la primera sea el instrumento que permite a la escuela común cumplir con su responsabilidad de educar a todos y todas, posibilitando el apoyo a cualquier estudiante que lo necesite.

Las políticas de inclusión son otra buena práctica que puede ser observada en algunos países de nuestra región. En Guatemala, la Política Normativa de Acceso a la Educación para la Población con Necesidades Educativas Especiales del 2001 tiene como principio la normalización de las condiciones de vida diaria, la inclusión de niños y niñas con discapacidad en las clases regulares, la equiparación de oportunidades y la flexibilidad de la oferta educativa con los apoyos necesarios para que disfruten de una educación de calidad.

En Bolivia, en el año de 2006, un decreto presidencial estableció el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad que garantiza el acceso a las personas con discapacidad a la educación con un enfoque inclusivo. Pretende crear un ambiente escolar que permita a niños, niñas y jóvenes con discapacidad asistir a su escuela local y participar en todas las actividades educativas, cuando promueve la adaptación curricular, los métodos de enseñanza, los recursos humanos, los medios y materiales para mejorar la calidad educativa en pro del desarrollo del proceso de enseñanza y el aprendizaje en los cursos regulares.

La existencia de consejos y otras instancias de debate y decisión es otra buena práctica a subrayar. En Costa Rica, el Ministerio de Educación Pública creó en el 2002 el Centro Nacional de Recursos para la Inclusión Educativa (CENAREC) como herramienta para brindar apoyo, asesoramiento, recursos, información, investigación y capacitación dirigida principalmente a docentes, padres y madres de familia, para facilitar el proceso de inclusión de los estudiantes con necesidades educativas especiales en el sistema de la educación regular.

En Ecuador, el Consejo Nacional de Discapacidades ha organizado una red de las Defensorías del Pueblo de cada provincia y con los consultorios jurídicos de las Universidades previamente capacitados, para que atiendan u orientan a las personas con discapacidad de manera que puedan utilizar ciertos mecanismos legales para defenderse y sancionar la violación de sus derechos.



## **Buenas prácticas: Aspectos Procesales**

En Brasil, desde 2003 el Programa Educación Inclusiva ha venido implementando medidas para garantizar la integración de las personas con discapacidad a la educación regular. Entre ellas, la producción de material didáctico específico, la formación de gestores y profesores y la adecuación física de los edificios. Más de la mitad del alumnado con discapacidad ya está matriculado en la enseñanza regular.

En el caso de Uruguay, el año 1985 el Consejo de Educación Primaria generó un Proyecto de Educación Especial por el que se planteaba la eliminación de clases cerradas en escuelas comunes y se pasaba al sistema de clases de apoyo para alumnos con necesidades educativas especiales. Surgió así la figura del “maestro de apoyo” y “maestro itinerante” con las que se trata de dar respuesta a las necesidades educativas de los niños y niñas integrados a través de una propuesta personalizada en el marco de la escuela común.

Además, en Brasil, desde 1985, el Ministerio de Educación posee un programa nacional de distribución del libro didáctico a estudiantes de la enseñanza básica que gradualmente se ha ido expandiendo hasta llegar a todos los grados y materias del currículo escolar. Sin embargo, los alumnos y alumnas ciegos empezaron a ser atendidos nada más que en 1999 e, inicialmente, de manera bastante puntual. Para hacer llegar los libros en braille a quienes los necesitaban, fue preciso normalizar el uso del sistema braille en el país (2002), como también identificar la ubicación y la condición visual (ceguera o baja visión) de este grupo de estudiantes, lo que ocurrió en 2004 cuando se incluyeron estos datos en el Censo Escolar realizado anualmente.

Por lo tanto, sólo en 2005 se estructuró la atención a los 3.443 estudiantes ciegos matriculados en los ocho grados obligatorios de 1.244 escuelas públicas brasileñas. Recientemente, desde 2008 se garantiza que los libros en Braille sean los mismos que aquellos usados por el resto de la escuela. Sin embargo muchas veces ocurren retrasos en la transcripción o entrega de los libros, lo que sigue perjudicando al alumnado con ceguera o baja visión. De manera complementaria, a mediados del 2009, el Ministerio de Educación desarrolló una herramienta informática gratuita que permite transformar cualquier formato de texto digital en texto hablado.

## **Conclusiones y recomendaciones**

Superar el estigma y la discriminación a personas con discapacidad es el punto de partida para que esta población goce plenamente sus derechos, incluso el derecho a la educación, desde una perspectiva inclusiva. Para tal propósito, el reconocimiento de que las personas con discapacidad no son sujetos de caridad, sino titulares de derechos, y que no son seres incapaces, sino personas que disponen de un conjunto de capacidades para, mediante medios apropiados, desarrollarse plenamente, permite valorar a la población con discapacidad como parte integrante del mundo, con posibilidades de aportar a su propio desarrollo y el de su comunidad.

Cabe resaltar que los Estados que han firmado la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, están obligados a: “sensibilizar a la sociedad, incluso a nivel familiar, para que tome mayor conciencia respecto de las personas con discapacidad y fomentar el respeto de los derechos y la dignidad de estas personas”; “promover la toma de conciencia respecto de las capacidades y aportaciones de las personas con discapacidad”. Para esto, la Convención señala dos estrategias:

- a) Desarrollar campañas de sensibilización públicas destinadas a fomentar actitudes receptivas respecto de los derechos de las personas con discapacidad; promover percepciones positivas y una mayor conciencia social respecto de las personas con discapacidad y promover el reconocimiento de las capacidades, los méritos y las habilidades de las personas con discapacidad y sus aportaciones.
- b) Fomentar en todos los niveles del sistema educativo, incluso entre todos los niños y niñas desde la temprana edad, una actitud de respeto a los derechos de las personas con discapacidad. Este abordaje al interior de nuestros sistemas educativos, en sintonía con una educación comprometida y al servicio de la promoción de los valores de los derechos humanos, es clave en relación al sentido de la educación que queremos promover en nuestro continente.

Otra recomendación clave es garantizar una comprensión profunda del sentido de educación inclusiva presente en los marcos normativos internacionales aquí presentados como condición *si ne qua non* para que, más allá de la existencia de legislación y políticas nacionales que impulsen una educación inclusiva, puedan ocurrir cambios concretos en la práctica escolar, en sus contenidos y abordajes, como también en la manera como se desarrollan las relaciones en el interior del aula. En este sentido, los Estados deben proporcionar información a la comunidad en general y a la comunidad educativa en particular, así como medidas de concientización sobre la importancia de la educación inclusiva.

Ratificar un conjunto de normativas que impulsan el derecho a la educación de personas con discapacidad es otro paso clave y urgente que tiene que ocurrir, como es el caso de la Convención Interamericana sobre Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU. En el caso de la primera, Haití ya la firmó pero no la ratificó; con relación a la segunda, ha sido firmada pero no ratificada por Bolivia; Colombia y Venezuela no la firmaron.

Otro hito para los Estados de América Latina y el Caribe es lo de armonizar la legislación nacional con los enunciados de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y los marcos legales y normativos internacionales aquí presentados. En este proceso de armonización, los Estados deben considerar que las repercusiones de los marcos legislativos nacionales dependerán del grado de aplicación, de la continuidad de la financiación, de una verdadera supervisión y evaluación, así como de marcos normativos más pormenorizados que garanticen que las normas jurídicas se reflejen en la práctica y en los programas. Como mínimo, y tomando en cuenta lo expuesto, los Estados deberían:

- a) Reconocer la educación inclusiva como un derecho, tanto para formular directrices sobre el significado de la legislación como para consagrarlo. Los Estados deben hacer referencia explícita a todas las obligaciones pertinentes contraídas en virtud de tratados de derecho internacional en materia de derechos humanos.
- b) Determinar normas en materia de educación para velar por que las personas con discapacidad puedan disfrutar de una educación disponible, accesible, aceptable y adaptable en igualdad de condiciones que el resto de los ciudadanos y ciudadanas. Estas normas deben contemplar el acceso físico, el acceso en relación a la comunicación (lenguaje de señas y Braille), el acceso económico de la escolarización; la determinación temprana de necesidades educativas especiales y la intervención en la primera infancia; la promoción de la formulación de planes de estudios comunes a todos los/as estudiantes y la promoción de la educación y el aprendizaje de los derechos humanos; la garantía de una capacitación anterior y durante el servicio de los maestros y los administradores escolares; el apoyo individualizado al estudiante en los casos necesarios; la coordinación de todas las esferas de reforma educativa para velar por la coherencia con el derecho a la educación y la educación inclusiva.
- c) Procurar la participación de la comunidad, incluida la de los propios alumnos/as con discapacidad, en la toma de decisiones sobre la política y la legislación, por medio del fomento de la capacidad,

la lucha contra hábitos y actitudes discriminatorias y las ideas equivocadas sobre las personas con discapacidad.

- d) Garantizar una asignación de recursos adecuada y sostenible y buscar asistencia internacional cuando se carezca de recursos o de conocimientos.
- e) Establecer procedimientos de seguimiento, vigilancia y evaluación eficaces y transparentes, e incluso tomar medidas para reunir y analizar datos y estadísticas. En este sentido, el desarrollo de indicadores para monitoreo del cumplimiento del derecho a la educación de las personas con discapacidad es una estrategia importante.
- f) Prever una solución jurídica individual eficaz, incluidas reparaciones judiciales y asegurar un papel activo a las comisiones nacionales de derechos humanos y a los ombudsmen y defensorías del pueblo que se ocupan de la discapacidad.

Adoptar las medidas necesarias para contar con datos confiables y actualizados sobre la población con discapacidad es imperioso para impulsar la realización de sus derechos. Las estadísticas existentes son insuficientes y no cuentan con una base de datos confiable. Es crucial poder contar con datos censales confiables y actuales sobre la población con discapacidad, lo que significa que los Estados deben hacer una revisión del contenido e implementación de los Censos nacionales. Los datos que resulten de estos procedimientos permitirán una mejor comprensión de la problemática y por lo tanto una mejor planificación, implementación y monitoreo de las políticas públicas. Urge que los Ministerios de Educación dispongan de datos confiables sobre el número de estudiantes con discapacidad atendidos en los diversos niveles y modalidades educativas, tanto en términos de acceso como en términos de su permanencia y conclusión.

Garantizar un financiamiento adecuado para la plena realización del derecho a la educación, considerando su disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad es una tarea importante, urgente y pendiente por parte de los Estados. Si bien la política de educación de algunos Estados observa el concepto de educación inclusiva y las medidas y obligaciones contenidas en los instrumentos internacionales, el financiamiento inadecuado afecta su implementación, repercutiendo negativamente en las garantías para la efectiva inclusión educativa: salarios adecuados y capacitación inicial y en servicio de docentes y de personal conexas, recursos y profesionales de apoyo suficientes, adaptaciones curriculares y metodológicas, infraestructura y mobiliario accesible, materiales educativos adaptados, entre otros. Además, subrayamos que el financiamiento requerido debe tener sostenibilidad en el tiempo.

Finalmente, los Estados deben emprender todos los esfuerzos necesarios para garantizar una educación plenamente gratuita, sin ningún costo directo o indirecto, a las personas con discapacidad.

Preparar docentes y personal de apoyo en las escuelas regulares es otro reto central para garantizar el derecho a la educación de personas con discapacidad. La preparación de estos profesionales debe contar con instancias de formación y capacitación, tanto en las etapas de la formación inicial, como en los cursos de especialización y capacitación en servicio. La formación debe ser destinada también a administradores escolares, planificadores educativos y encargados de formular políticas. Estos profesionales deben estar habilitados para la enseñanza del lenguaje de señas y Braille, con profunda conciencia sobre las distintas deficiencias, y estar preparados para el uso de medios y formatos de comunicación aumentativa y alternativa, así como de técnicas y materiales pedagógicos de apoyo para las personas con discapacidad.

Es imperioso que se impida a los establecimientos públicos y privados que recusen la matrícula de personas con discapacidad. Como hemos visto, este es un obstáculo clave que impide el acceso de personas con discapacidad a disfrutar de su derecho a la educación. Pero además, en cuanto al acceso, es crucial tomar las medidas necesarias para eliminar los obstáculos económicos, espaciales y geográficos, comunicacionales

y de infraestructura que impiden el acceso, circulación y permanencia de personas con discapacidad en las escuelas.

Otro reto clave es el de garantizar a las personas con discapacidad una permanencia inclusiva en la escuela, con base a una educación relevante y pertinente. La disponibilidad y el acceso no garantizan el disfrute pleno del derecho a la educación. Esta debe de ser aceptable, en el sentido de su relevancia y pertinencia, con base a un proyecto político pedagógico inclusivo, que impulse un aprendizaje significativo. Debe ser además adaptable, que significa estar atenta a un conjunto de frentes que respondan a las necesidades de las personas con discapacidad.

Por último, incluir a personas con deficiencias en sistemas educativos precarios no promueve la superación de la exclusión. Es por eso que los esfuerzos hacia la realización del derecho a la educación de personas con discapacidad deben venir acompañados de esfuerzos por consolidar sistemas públicos de educación calificados, que brinden el derecho a la educación de todos y todas.

## Bibliografía

- Banco Mundial (2004). *Discapacidad en América Latina y el Caribe*. Recuperado 27/08/2010 <http://www.bancomundial.org/temas/resenas/discapacidad.htm>.
- Bolivia (2006). *Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad*.
- Brasil (1996). *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional N° 9.394*, de 20/12/1996. Disponible en <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf>
- \_\_\_\_\_ (2007). MEC/SEESP. *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva*. Documento elaborado pelo Grupo de Trabalho nomeado pela Portaria Ministerial n° 555, de 5/06/2007, prorrogada pela Portaria N° 948, de 09/10/2007. Disponible en <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/politica.pdf>.
- \_\_\_\_\_ (2009). Resolução geral N° 13. *Diretrizes Operacionais para a Educação Especial e orienta os sistemas de ensino para a institucionalização da oferta do atendimento educacional especializado*, conforme o Decreto n° 6.571, de 17 de setembro de 2008. CNE/CEB n° 13/2009.
- Colombia. (2000). Corte Constitucional. Sentencia T-1482-2000.
- \_\_\_\_\_ (1994). Corte Constitucional. Sentencia T-228-1994.
- \_\_\_\_\_ Defensoría del Pueblo (2004). *La integración educativa de los niños y las niñas con discapacidad: una evaluación en Bogotá desde la perspectiva del derecho a la educación*. Serie Estudios Especiales DESC. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_ (2007). *Informe inicial de la República de Colombia sobre los progresos en la aplicación de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad*. Bogotá, D. C.
- \_\_\_\_\_ (2008). *Informe complementario sobre el cumplimiento de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad*. Bogotá, D. C.
- Guatemala (2001). *Política Normativa de Acceso a la Educación para la Población con Necesidades Educativas Especiales*.

- Honduras (1966). Ley Orgánica de Educación, decreto N° 79 del Congreso Nacional del 14/11/1966. Disponible en [http://www.oei.es/quipu/honduras/Ley\\_educ.pdf](http://www.oei.es/quipu/honduras/Ley_educ.pdf).
- OHCHR (1989) Comité de los Derechos del Niño. Convención sobre los Derechos del Niño. Disponible en <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm>.
- \_\_\_\_\_ (2006). Comité de los Derechos del Niño. Observación General N° 9. Los derechos de los niños con discapacidad.
- Organización de los Estados Americanos (OAS) (1999). *Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas Portadoras de Deficiencia*.
- Organización de las Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Disponible en <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.
- \_\_\_\_\_ (1993). *Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad*. Disponible en <http://www.un.org/esa/socdev/enable/dissres0.htm>.
- \_\_\_\_\_ (2006). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*.
- PNUD (1998). *Relatório de Desenvolvimento Humano*. New York. Oxford University Press.
- Proyecto Internacional de Monitoreo de los Derechos de las Personas con Discapacidad (IDRM) (2004). *Informe regional de las Américas. Monitoreo Internacional de los Derechos de las Personas con discapacidad*. Washington.
- UNESCO (1960). Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza. Disponible en [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=12949&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=12949&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html).
- UNESCO (1994). *Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad*. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001107/110753so.pdf>.
- UNESCO (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos*. París: UNESCO.



# Las personas con discapacidad, el derecho a la educación y la Convención sobre los Derechos del Niño en América Latina

## The persons with disability, the right to education and the Convention on the Rights of the Child in Latin America

Paulí Dávila Balsera, Luís Naya Garmendia y  
Asier Lauzurika Arrondo

### Resumen

Desde la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) hasta la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2008), pasando por la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (2001), los países latinoamericanos han ratificado dichos tratados e implementado legalmente sus principios. Este artículo recoge las observaciones y recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño con relación a la educación de las personas con discapacidad. Se observa que a nivel normativo han existido grandes avances que contrastan con la discriminación todavía existente en muchos países.

**Palabras clave:** Convención sobre los Derechos del Niño, Derecho a la Educación, Discapacidad, América Latina

### Abstract

The Latin-American countries have ratified the Convention on the Rights of the Child (1989), the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2008), just as the Inter-American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Persons with Disabilities (2001) and implemented their principles legally. This article summarizes the observations and recommendations of the Committee on the Rights of the Child in what refers to the education of persons with disabilities. Important advances can be observed in lawmaking's that contrast with the discrimination which still exists in many countries

**Keywords:** Convention on the Rights of the Child, Right to Education, Disability, Latin America

En la actualidad entre 500 y 600 millones de personas en el mundo sufren algún tipo de discapacidad, de las cuales entre 120 y 150 millones son niños y niñas. Además, del 15 al 20 por ciento del alumnado tiene alguna necesidad educativa especial durante su vida escolar (Muñoz, 2006)<sup>1</sup>. Pese a su peso como colectivo, sólo el 2 por ciento de los niños con discapacidad tiene acceso a algún tipo de educación o rehabilitación y, según datos del Banco Mundial, en América Latina y el Caribe, únicamente del 20 al 30 por ciento asiste a la escuela. Existe, asimismo, una clara interrelación entre discapacidad y exclusión social (De Lorenzo, 2007). Además de la creciente importancia de la discapacidad y de su incremento cuantitativo, se observa la “necesidad de aprovechar las capacidades y conocimientos y la contribución al desarrollo que pueden hacer las personas con discapacidad” (De Lorenzo, 2004: 207).

Por otra parte, la perspectiva actual sobre la inclusión social, y más concretamente sobre la educación inclusiva, no se circunscribe exclusivamente al ámbito de las personas con discapacidad. Se han superado las restricciones históricas que en este campo han existido, y se aboga por la construcción de una educación para todos y entre todos; en definitiva, de una educación inclusiva, en contraposición a la educación excluyente y segregadora heredada, propia de una sociedad también excluyente. No obstante, y teniendo claro que el concepto de inclusión social y educativa abarca un campo más amplio que el de las personas con discapacidad, hemos decidido centrar este artículo en este colectivo, desde una doble perspectiva. Por una parte, desde el plano normativo a través de los tratados internacionales y, por otra, desde el análisis de las recomendaciones realizadas sobre esta cuestión por el Comité de los Derechos del Niño a los informes presentados por cada uno de los países de América Latina.

Pero, ¿qué entendemos por discapacidad? A lo largo de la historia han existido diferentes concepciones de la discapacidad, habiéndose creado en base a ellas diferentes modelos de atención, desde las propuestas más segregadoras y excluyentes a aquellas que plantean la inclusión total. Como muestra de la concepción de discapacidad que se tenía a principios del siglo XX en América Latina tenemos la definición de Marta Villalba, profesora del Centro de Aplicación del Instituto Pedagógico Nacional de Mujeres de Lima en 1931, aplicando el término *anormal* “a aquello que es irregular o se aparta de la regla general; por consiguiente, llamaremos niños anormales a aquellos que por debilidad mental, perturbaciones psíquicas, anomalías fisiológicas, o por causas extrínsecas a la personalidad individual, quedan rezagados o se apartan de la *media* o índice de regularidad” (Villalba, 1931:120). Trasladando esto al campo educativo, éstos serían “seres infantiles que por diferentes anomalías no pueden seguir en las clases ordinarias, requiriendo, por lo tanto enseñanza especial” (Villalba, 1931:120). Incluso se llegaba a clasificar a los “anormales” según la caracterización que de ellos hacían Binet y Simon en su estudio publicado en 1907 “Les enfants anormaux”, como imbéciles, débiles e inestables; según lo cual los niños son educables, de una manera u otra, o no. Esta concepción ha tenido una permanencia demasiado larga.

No obstante, los tiempos cambian y hoy en día no se dan por válidas definiciones ni clasificaciones como las expuestas. La definición que nos ofrece Pérez (2004:254), sirve como muestra de lo que hoy se enmarca en este concepto: “la discapacidad, circunstancia personal y hecho social resultante de la interacción de un entorno inadecuado pensado para el parámetro de persona ‘normal’ con la diferencia que presentan algunas personas, es una manifestación más de la diversidad humana, que una sociedad inclusiva y abierta ha de acoger como elemento enriquecedor que ensancha la humanidad y le agrega valor”. Desde esta perspectiva, “no es la discapacidad lo que obstaculiza plena y efectivamente la participación en la sociedad, sino más bien las barreras debidas a la actitud y al entorno en esa sociedad” (Muñoz, 2007).

<sup>1</sup> En este informe se acusa de la permanencia de las actitudes y los valores negativos existentes en relación a las personas con discapacidad; los conocimientos inadecuados entre profesores/as y administradores/as escolares; la falta de atención a las necesidades específicas de las mujeres con discapacidad, la falta de accesibilidad física a la escuela y a materiales educativos; y, en resumen, la atención inadecuada a las necesidades de las personas con discapacidad en la educación como un todo.



## 1. La educación de las personas con discapacidad

Entre los derechos de las personas con discapacidad, el más relevante, como señala Kelly es el de la educación: “El derecho a la educación es el derecho más importante para los niños con discapacidad y al mismo tiempo, el que con más frecuencia se les deniega” (Kelly, 2002:136). Pese a ser un elemento esencial, la educación no siempre ha favorecido la inclusión y el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, así se han construido sistemas paralelos de educación. De un lado “la escuela común, normal, diseñada y organizada según un marco cronológico, curricular, didáctico para la normalidad sienta, en consecuencia, las bases de una supuesta anormalidad”; y por otro lado, “la escuela especial [...] se hizo cargo de esa anormalidad, construyendo *identidades especiales* que [...] a sabiendas de que no existen, se empeñan en hacerlas existir” (Dubrovsky, s/f:3). Debemos superar el sistema paralelo de educación considerando que todo alumno es parte de un único sistema educativo. La simple integración, o colocación física del alumno con discapacidad en la escuela común, no asegura, en cambio, una adecuada atención a la diversidad sin discriminación y en igualdad de oportunidades. En este sentido hay que remarcar las diferencias existentes entre integración e inclusión; así, la integración estaría caracterizada por pedir concesiones a los sistemas, conseguir una inserción parcial y condicionada, por una adaptación de las personas con discapacidad a las necesidades de los modelos que ya existen en la sociedad, que hace solamente ajustes y por defender el derecho de las personas con discapacidad, mientras que en la inclusión la inserción es total e incondicionada; exige rupturas en los sistemas; la sociedad busca la forma de adaptarse para atender las necesidades de *todas* las personas, tengan o no tengan discapacidad y defiende el derecho de *todas* las personas, con y sin discapacidad (Porras, 2009:40).

Los niños y niñas con discapacidad siguen siendo víctimas de un planteamiento que favorece su segregación y marginación del sistema educativo. Así, por ejemplo, sólo el 2 por ciento de los niños con discapacidad de los países en desarrollo tienen acceso a un sistema educativo. Aún recibiendo educación, ésta suele ser en centros “especiales” segregados, en los cuales muchas veces no disfrutan de la misma gama de actividades académicas y lúdicas que los niños y niñas de escuelas generales, y no se atienden las necesidades de cada alumno de forma amplia o dedicada (Kelly, 2002:136). El objetivo común de la educación ha de ser que todo el alumnado aprenda y despliegue al máximo su potencial. Para ello “el sistema educativo debe garantizar una oferta educativa que respete todas las variables individuales evitando cualquier tipo de discriminación” (Dubrosky, s/f:9). En este sentido es imprescindible el ejercicio del derecho a la educación de las personas con discapacidad y, más concretamente, el derecho a la educación inclusiva.

La educación inclusiva es un elemento indispensable del derecho a la educación de las personas con discapacidad, pues ésta trata de evitar la exclusión de todos los educandos, incluidos aquellos con discapacidad (Muñoz, 2007). El documento de la última Conferencia Internacional de Educación de 2008, define la educación inclusiva como la que “tiene por objeto eliminar la exclusión social como consecuencia de actitudes y respuestas a la diversidad en términos de raza, clase social, origen étnico, religión, género y aptitudes. En cuanto tal, parte de la convicción que la educación es un derecho humano fundamental y el cimiento de una sociedad más justa. En ese sentido, es una manera de asegurar que la Educación Para Todos signifique realmente todos” (Oficina Internacional de Educación, 2008:6).

El derecho a la educación inclusiva no sólo de las personas con discapacidad, sino de todas las personas, ha tenido un largo recorrido en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos; desde las primeras menciones al derecho a la educación de las que se podía interpretar el reconocimiento del derecho a la educación inclusiva, a la mención y reconocimiento expreso de ésta.

En el año 1948 se reconoce el derecho a la educación en el plano internacional con la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos por parte de la Asamblea de las Naciones Unidas. Once años después, el 20 de noviembre de 1959, esa misma Asamblea aprobó la Declaración Universal de los Derechos del Niño. En lo que se refiere a la educación, especifica que ésta debe implicar el “desarrollo físico, mental o moral” (Principio 9), añadiendo el objetivo de aportarle “una cultura general que le permita desarrollar sus aptitudes y su juicio crítico, su sentido de la responsabilidad moral y social” y los valores de “comprensión, tolerancia, amistad entre los pueblos, paz, fraternidad universal y con plena conciencia de que debe consagrar sus energías y aptitudes al servicio de sus semejantes” (Principio 25). En lo que respecta a los niños con discapacidad, dicha Declaración recoge la primera expresión de sus derechos en su 5º principio: “el niño física o mentalmente impedido o que sufra algún impedimento social debe recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especiales que requiera su caso particular” (López, 2009:162).

En 1960 se da un paso más con la aprobación por la Conferencia General de la UNESCO de la Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, en la que se incorpora la accesibilidad al derecho a la educación. La aprobación en 1966 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales nos acerca aún más a la concepción que hoy se tiene del derecho a la educación inclusiva. Sin llegar a mencionarla específicamente, en el artículo 13 reconoce el derecho de todos a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria y, progresivamente, a la educación secundaria y superior. Además en las observaciones generales sobre este artículo aprobadas por el Consejo Económico y Social en 1999, se subraya que este derecho es un medio indispensable para realizar otros derechos y define también las características de la educación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (Tomasevski, 2005). En 1989 la Asamblea General de la ONU aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño en la que se vuelve a reiterar el reconocimiento del derecho a la educación. Lo novedoso reside en que dedica un artículo a los niños con discapacidad.

La aprobación en 1990 por la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, supone un hito en el reconocimiento de la Educación Para Todos como derecho. Además de señalar la importancia de la educación básica en el desarrollo humano y el derecho de todos los niños y niñas de recibirla, hace una mención especial a las personas con discapacidad: “las necesidades básicas de aprendizaje de las personas impedidas precisa especial atención. Es necesario tomar medidas para garantizar a esas personas, en sus diversas categorías, la igualdad de acceso a la educación como parte integrante del sistema educativo” (UNESCO, 200:75-76). En 1993 se da un paso más y la Asamblea General de la ONU aprueba las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. En éstas se subrayan las obligaciones de los Estados respecto a la educación de las personas con discapacidad: “los Estados deben reconocer el principio de la igualdad de oportunidades de educación en los niveles primario, secundario y superior para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados, y deben velar por que la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza”. En 1994 se renueva el compromiso con la Educación para Todos, marcando un nuevo hito para la educación inclusiva con la aprobación de la Declaración de Salamanca en la “Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad”. En ella se reconoce la “necesidad y urgencia de impartir enseñanza a todos los niños, jóvenes y adultos con necesidades educativas especiales dentro del sistema común de educación” (UNESCO, 1994:9). En 2000, el Foro Mundial sobre Educación valora los diez años de recorrido desde la aprobación de la Declaración Mundial sobre Educación para Todos reconociendo avances, pero también los compromisos incumplidos. Se adquieren nuevos compromisos y se reitera la necesidad de centrarse en el acceso a la educación y la inclusión de los alumnos y alumnas de entornos desaventajados y marginados, entre los que podríamos situar a aquellos con alguna discapacidad (UNESCO, 2000).

En 2006, el Comité de los Derechos del Niño aprueba la Observación General número 9, “Los derechos de los niños con discapacidad”, en la que se considera que la educación inclusiva es el objetivo de educar a los niños con discapacidad e indica que los Estados deberían prever la creación de escuelas con instalaciones adecuadas y apoyo individual para esas personas. Por último, ese mismo año, la Asamblea General de la ONU aprueba la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

A continuación presentamos un análisis de diferentes instrumentos internacionales desde la perspectiva del derecho a la educación de las personas con discapacidad; a saber, la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos del Niño. Para finalizar presentamos un análisis de la implementación del derecho a la educación de las niñas y niños con discapacidad en América Latina, fundamentado en los informes presentados por los Estados Partes de la Convención sobre los Derechos del Niño y las observaciones realizadas por el Comité al respecto.

## **2. Las personas con discapacidad en el plano internacional**

Al mismo tiempo que se ha ido cambiando el modo de entender la discapacidad, también ha ido evolucionando la perspectiva en su abordaje en el plano internacional. Superando enfoques médicos o asistenciales, se ha avanzado en la conceptualización de la discapacidad desde una perspectiva de derechos humanos y de igualdad de oportunidades (Fernández, 2004). Pese a que los derechos de las personas con discapacidad están reconocidos en diversos documentos internacionales, lo realmente importante es garantizar el ejercicio de esos derechos en condiciones de igualdad; para ello se debe erradicar toda forma de discriminación directa o indirecta. Es necesario eliminar todas las barreras existentes para el disfrute de los derechos humanos, ya sea mediante la igualdad material o formal, la no discriminación o la acción positiva.

En el ordenamiento jurídico internacional se ha transitado de una situación de negación de derechos, en la que la persona con discapacidad es objeto de asistencia, a otra en la que esos derechos se reconocen y la persona con discapacidad es sujeto de derechos humanos. Este reconocimiento de derechos de las personas con discapacidad se ha hecho bien mediante la interpretación de instrumentos de carácter general, o bien por el establecimiento de instrumentos o cláusulas específicas. En torno a la interpretación de instrumentos de carácter general, De Lorenzo afirma que “los tratados internacionales de derechos humanos pretenden establecer estándares internacionales, aplicables a todos los seres humanos o a grupos específicos [...]. Por tanto, los tratados de derechos humanos pueden ser empleados también para evaluar la situación específica de los derechos estipulados de modo general [...] cuando se trate de su reconocimiento o ejercicio por parte de las personas con discapacidad” (De Lorenzo, 2007:182).

Todos esos tratados internacionales de derechos humanos (Declaración Universal de los Derechos Humanos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) protegen los derechos de las personas con discapacidad y su no discriminación; pero esto no garantiza la integración social de estas personas, por lo que es necesaria la intervención mediante la acción o discriminación positiva (Durán, 2004). Además de la interpretación de los instrumentos de carácter general, se está dando un nuevo proceso en la evolución de los derechos fundamentales: la especificación de los derechos para colectivos que se encuentran en una situación de desventaja social. Estos instrumentos específicos, más que para reconocer nuevos derechos diferenciados, se articulan para garantizar el efectivo

ejercicio de los derechos fundamentales a esos colectivos (Campoy, 2004).

Todos estos instrumentos inspiran “valores que ya están incorporados a nuestras normas y reglas, pero no siempre a nuestros esquemas mentales y a nuestras conductas” (De Lorenzo, 2007:44), pues, como ya hemos señalado antes, además de reconocer en diversos instrumentos internacionales los derechos de las personas con discapacidad, lo realmente importante es garantizar su ejercicio. En ese sentido “la educación es un elemento esencial para favorecer la integración social de las personas con discapacidad” (De Lorenzo, 2007:74).

## **2.1. La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**

Los Estados de América Latina han demostrado un doble compromiso con los derechos de las personas con discapacidad, por lo menos en lo referente a derecho internacional. Además de haber ratificado los diferentes instrumentos en los que se recogen, directa o indirectamente, los derechos de las personas con discapacidad y el derecho de éstas a la educación, estos Estados aprobaron una convención propia sobre discapacidad siete años antes de que se aprobará en la Asamblea General de la ONU la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

La Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad fue adoptada en Ciudad de Guatemala el 7 de junio de 1999 durante el 29º período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, y entró en vigor el 14 de septiembre de 2001. Con la aprobación de esta Convención, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se convirtió en el primer sistema en el mundo en adoptar un tratado internacional dedicado específicamente a los derechos de las personas con discapacidad.

Al inicio de la Convención los Estados Partes reafirman que “las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos [...] dimanar de la dignidad y la igualdad que son inherentes a todo ser humano”. Asimismo se comprometen a “eliminar la discriminación, en todas sus formas y manifestaciones, contra las personas con discapacidad”. Los objetivos de la Convención vienen recogidos en el artículo 2 y son “la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad”. Para ello, los Estados Partes se comprometen a tomar una serie de medidas de las que no hacen una especificación concreta. En el texto de la Convención se hacen varias referencias a la educación, así en el artículo 3, los Estados se comprometen a tomar, entre otras, las medidas de carácter educativo “necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad”. También se comprometen a tomar medidas para eliminar la discriminación y promover la integración en la prestación de la educación y para facilitar el acceso a ésta. Cabe destacar que una de las áreas de trabajo prioritarias que se mencionan en el citado artículo es la educación.

Si bien se menciona una y otra vez la palabra integración, no se hace ninguna mención expresa al derecho a la educación de las personas con discapacidad, ni a la inclusión educativa, ni en general a la inclusión social. Aún así, podemos considerar un avance en la materia la adopción de esta Convención que pone de manifiesto el interés creciente por los derechos de las personas con discapacidad en la Región. Todos los países de América Latina han firmado y ratificado esta Convención, excepto Honduras y Cuba. Ningún Estado hizo reserva alguna a la Convención Interamericana y todos los Estados Partes la firmaron el 8 de junio de 1999. El primer Estado en ratificarla fue Costa Rica el 8 de diciembre de 1999 y el último fue

República Dominicana el 28 de diciembre de 2006.

**Tabla 1:** Fecha de firma, ratificación y puesta en depósito de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad por los países de América Latina

	<b>Firma</b>	<b>Ratificación</b>	<b>Deposito</b>
Argentina	08/06/1999	28/09/2000	10/01/2001
Bolivia	08/06/1999	27/02/2003	30/05/2003
Brasil	08/06/1999	17/07/2001	15/08/2001
Chile	08/06/1999	04/12/2001	26/02/2002
Colombia	08/06/1999	04/12/2003	11/02/2004
Costa Rica	08/06/1999	08/12/1999	08/02/2000
Cuba	No es miembro de la OEA		
Ecuador	08/06/1999	01/03/2004	18/02/2004
El Salvador	08/06/1999	15/01/2002	08/03/2002
Guatemala	08/06/1999	08/08/2002	28/01/2003
Honduras	--	--	--
México	08/06/1999	06/12/2000	25/01/2001
Nicaragua	08/06/1999	15/07/2002	25/11/2002
Panamá	08/06/1999	24/01/2001	16/02/2001
Paraguay	08/06/1999	28/06/2002	22/10/2002
Perú	08/06/1999	10/07/2001	30/08/2001
República Dominicana	08/06/1999	28/12/2006	05/02/2007
Uruguay	08/06/1999	24/05/2001	20/07/2001
Venezuela	08/06/1999	06/06/2006	28/09/2006

Al margen de este tratado internacional, los diferentes países de la Región han recogido en sus Constituciones, además del derecho a la educación, alguna mención expresa a este derecho con relación a las personas con discapacidad. En el estudio realizado por Cortina (2009) se señala la existencia de “bastante disparidad” en la forma de tratar este tema, ya que en la mayoría de los casos se encuentra subsumido en el marco del derecho a la educación, en general, y su mención a la no discriminación. Los casos de Perú y Brasil se destacan por su mejor reconocimiento de este derecho a la educación de personas con discapacidad. El resto de los países es más ambiguo en este reconocimiento.

## 2.2. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

El 13 de diciembre de 2006 la Asamblea General de la ONU aprobó por consenso la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo; y entraron en vigor el 3 de mayo de 2008. La Convención fue fruto de trabajo, debate y consulta desde que, en diciembre de 2001, México propusiera a la Asamblea General de la ONU el establecimiento de un Comité Especial encargado de preparar una convención internacional amplia e integrada para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad. En él participaron de diferentes maneras gobiernos, ONGs, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones de la sociedad civil, expertos en la materia, etc.

Esta nueva Convención garantiza el ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y, aunque no reconoce ningún derecho nuevo, deja regulado que todas las personas con discapacidad deben tener acceso a los mismos derechos que disfrutaban el resto de los seres humanos.

El propósito que marcan los Estados Partes con esta Convención es “promover y asegurar el goce pleno y en igualdad de condiciones de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente” y se comprometen a ello. La Convención centra la mirada tanto en la persona con discapacidad como en su entorno y en la sociedad en general, reconociendo que la discapacidad “es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencia y las barreras a la actitud y al entorno que evitan su participación [...] en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”. En ese sentido, se hacen varias alusiones a lo largo de la Convención a la accesibilidad y a la eliminación de barreras de todo tipo, que impiden el ejercicio práctico de los derechos humanos. La accesibilidad, la no discriminación la inclusión y la igualdad de oportunidades forman parte entre otros de los principios generales de la Convención, recogidos en el artículo 3.

La Convención dedica su artículo 24 a la educación de las personas con discapacidad que dice textualmente que “los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida”. Este objetivo, supone, como se señala en este artículo, el reconocimiento del derecho a la educación de este colectivo y se afirma que para hacerlo efectivo los Estados Partes deberán asegurar un sistema educativo inclusivo. En el mismo artículo se enuncian una serie de medidas de cara a hacer efectivo este derecho: contra la exclusión, para favorecer la accesibilidad, para la realización de ajustes razonables, sobre medidas de apoyo, sobre lenguaje y modos de comunicación, sobre educación primaria, secundaria y superior, etc. Asimismo se pide a los Estados Partes que adopten las medidas pertinentes de cara a brindar “a las personas con discapacidad la posibilidad de aprender habilidades para la vida y desarrollo social, a fin de propiciar su participación plena y en igualdad de condiciones en la educación y como miembros de la comunidad”.

Mediante la Convención se crea un Comité de las Personas con Discapacidad, al que los Estados Partes deberán presentar informes cada cuatro años, dando cuenta de los medidas y acciones llevadas a cabo para implementar los derechos de las personas con discapacidad, de cara al cumplimiento de la citada Convención.

Todos los Estados de América Latina, excepto Venezuela, firmaron la Convención entre marzo y agosto de 2007. El Salvador formuló una reserva en el momento de la firma, afirmando que firmaba la Convención en la medida en que sus disposiciones se entendían sin perjuicio o violación de las disposiciones de cualquiera de los preceptos, principios y normas consagrados en su Constitución. Las ratificaciones llegaron a lo largo de 2007, 2008 y 2009 con la excepción de Colombia, Costa Rica y Venezuela, que siguen sin ratificarla. Asimismo, el Protocolo Facultativo fue firmado desde marzo de 2007 por todos los Estados Parte, excepto Colombia, Cuba, Uruguay y Venezuela que todavía no lo han hecho. Dicho Protocolo ha sido ratificado por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana desde agosto de 2007<sup>2</sup>.

---

2 Secretaría de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/disabilities/countries.asp?id=578>.



**Tabla 2:** Fecha de firma, ratificación de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo en los países de América Latina

	<b>Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad</b>		<b>Protocolo Facultativo</b>	
	<b>Firma</b>	<b>Ratificación</b>	<b>Firma</b>	<b>Ratificación</b>
Argentina	30/03/2007	02/09/2008	30/03/2007	02/09/2008
Bolivia	13/08/2007	16/11/2009	13/08/2007	16/11/2009
Brasil	30/03/2007	01/08/2008	30/03/2007	01/08/2008
Colombia	30/03/2007	--	--	--
Costa Rica	30/03/2008	--	30/03/2008	--
Cuba	26/04/2007	06/09/2007	--	--
Chile	30/03/2007	29/07/2008	30/03/2007	29/07/2008
Ecuador	30/03/2007	03/04/2008	30/03/2007	03/04/2008
El Salvador	30/03/2007	14/12/2007	30/03/2007	14/12/2007
Guatemala	30/03/2007	07/04/2009	30/03/2007	07/04/2009
Honduras	30/03/2007	14/04/2008	23/08/2007	16/08/2010
México	30/03/2007	17/12/2007	30/03/2007	17/12/2007
Nicaragua	30/03/2007	07/12/2007	21/10/2008	02/02/2010
Panamá	30/03/2007	07/08/2007	30/03/2007	07/08/2007
Paraguay	30/03/2007	03/09/2008	30/03/2007	03/09/2008
Perú	30/07/2007	30/01/2008	30/03/2007	30/01/2008
República Dominicana	30/03/2007	18/08/2009	30/03/2007	18/08/2009
Uruguay	03/04/2007	11/02/2009	--	--
Venezuela	--	--	--	--

### 2.3. La Convención sobre los Derechos del Niño y los códigos de la niñez

Como sabemos, la Convención sobre los Derechos del Niño es anterior en el tiempo a los dos tratados que hemos reseñado en los dos epígrafes anteriores. No obstante, nos referimos a la misma por ser el marco desde el que vamos a analizar las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en América Latina. La Convención fue adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 44/25 del 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990. Dicha Convención fue el primer instrumento vinculante del derecho internacional que se ocupaba de los derechos de los niños, aunque ya habían adoptado declaraciones sobre los derechos del niño la Sociedad de Naciones en 1924 y las Naciones Unidas en 1959. Entre los 54 artículos de la Convención son tres los que, de una manera u otra, influyen en el derecho a la educación de los niños y las niñas con discapacidad: por una parte, los artículos 28 (sobre el derecho a la educación), y 29 (objetivos de la educación) y, por otra, el artículo 23 (derechos del niño y niña con discapacidad), que señala la obligación de los Estados Partes de reconocer el derecho a disfrutar de una vida plena y participativa, a recibir cuidados y atención a sus necesidades especiales, facilitando el acceso efectivo a la educación y otros servicios sociales, culturales y espirituales para lograr su integración social y promover la cooperación internacional para mejorar las experiencias en este ámbito; teniendo en cuenta las necesidades de los países en desarrollo. Además, su artículo 2 (sobre la no discriminación) pide que los Estados Partes garanticen a todo niño o niña con discapacidad el disfrute de todos los derechos recogidos en la Convención.

Un informe de febrero de 1996 del Comité sobre los Derechos del Niño para la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a Minorías, señala la preocupación del Comité por el hecho de que haya niños y niñas con discapacidad que no tienen suficiente acceso a la educación, visto el escaso número de niñas y niños con discapacidad matriculados en las escuelas. Así, el Comité pide que se tomen medidas para la adecuada integración y participación activa de estos niños y niñas en la sociedad (Hodgkin y Newell, 2004).

Para hacer frente al incumplimiento del derecho a la educación de las niñas y niños con discapacidad, el Comité de los Derechos del Niño aboga por la consecución de sistemas educativos integradores y una educación inclusiva, según la Observación General número 9 de 2006. Para ello el Comité entiende que es necesario “que se adopten todas las medidas necesarias para integrar a los niños con discapacidad en el sistema general de educación”; siendo “la educación de las personas con discapacidad [...] parte integrante de la planificación nacional de la enseñanza, la elaboración de planes de estudio y la organización escolar” (Hodgkin y Newell, 2004:357). Citando los compromisos suscritos durante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague (1995), se hace hincapié en “la igualdad de oportunidades de educación en todos los niveles para los niños, los jóvenes y los adultos con discapacidad, en condiciones de integración y teniendo plenamente en cuenta las diferencias y situaciones individuales” (Hodgkin y Newell, 2004:358).

El artículo 28 de la Convención reconoce el derecho de todo niño y niña a la educación, subrayando que este derecho debe ejercerse en condiciones de igualdad de oportunidades, teniendo en cuenta la discriminación que padecen numerosos niños y niñas, entre ellos aquellos con alguna discapacidad. El Comité de los Derechos del Niño identifica varios colectivos de niños y niñas que sufren discriminación en la educación; entre los que se citan los niños y niñas con discapacidad. Al respecto, se dice lo siguiente: “todo niño impedido, sea cual fuere la gravedad de su discapacidad, tiene derecho a una educación que maximice su potencial [...] Además, la educación del niño impedido debe tener como objetivo su integración social [...] Esto significa que, en lo que cabe, debe recibir enseñanza en escuelas ordinarias, junto con niños sin discapacidad” (Hodgkin y Newell, 2004:451). En dicho artículo se reconoce también el derecho a la educación gratuita, obligatoria y accesible (obligatorio para la enseñanza primaria y de aplicación progresiva en la secundaria y superior).

Y por último, el artículo 29 de la Convención establece los objetivos de la educación, es decir hacia donde deberá estar encaminada. En relación con el derecho a la educación de las personas con discapacidad, destaca el objetivo de “desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades” (artículo 29, párrafo 1.a). Tal y como se reconoce en el manual de aplicación de la convención, este objetivo “depende en gran parte de la generalización de la educación, sobre la base de la igualdad de oportunidades” (Hodgkin y Newell, 2004:474); también para los alumnos y alumnas con alguna discapacidad. Este texto cita como otro aspecto de vital importancia para la consecución de este objetivo “la adopción de medidas especiales para la educación del niño impedido o con dificultades de aprendizaje” (Hodgkin y Newell, 2004:474). El Comité recuerda, haciendo alusión a la Observación General número 1 de 2001, que “el objetivo principal de la educación es el desarrollo de la personalidad de cada niño, de sus dotes naturales y capacidad, reconociendo el hecho de que cada niño tiene características, intereses y capacidades únicas y también necesidades de aprendizaje propias” (Hodgkin y Newell, 2004:475). El sistema escolar es el que se tiene que adaptar a éstas y no al contrario.

En el caso de América Latina todos los países firmaron y ratificaron la Convención sobre los Derechos del Niño en un periodo muy corto. En lo que respecta a la educación de las personas con discapacidad, cabe destacar que ningún estado hizo reserva alguna de los artículos relacionados con discapacidad y educación (artículos 23, 28 y 29 de la Convención). Por lo tanto, parece haber una cierta sintonía entre los Estados Partes en este ámbito; por lo menos a nivel teórico.



Por otra parte, los códigos de la niñez se han configurado como una especie de Convención en miniatura, razón por la cual estos textos legales también recogen los derechos de las personas con discapacidad. La primera cuestión llamativa es que existen varios códigos que utilizan un lenguaje “políticamente no correcto” cuando se refieren a este colectivo. Son los casos de Honduras o Perú que hablan permanentemente de “niños discapacitados”, o el de Panamá que ni siquiera utiliza la discapacidad como un adjetivo, sino “discapacitado”, definiendo los tipos de discapacidad posibles; finalmente Venezuela se refiere a “los niños y adolescentes con necesidades especiales”; Uruguay, en cambio, se refiere a los niños con “capacidad diferente”. No obstante, la tendencia general es mantener que se trata de atender las necesidades educativas y sociales de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, dentro de los marcos internacionales y las constituciones propias de cada país, donde rige el principio de no discriminación, dignidad, igualdad y calidad de vida.

En general, los códigos reconocen el derecho a recibir cuidados y atención especial en condiciones de igualdad. Se reconoce que este tratamiento tiene que correr a cargo del Estado, aunque algunos códigos matizan este tema, indicando que “los padres que asuman la atención integral de un hijo discapacitado recibirán una prestación social del Estado”, como lo hace Colombia. En un sentido más estricto, Honduras explicita que “la atención de los niños discapacitados le corresponde prioritariamente a la familia y complementaria y subsidiariamente al Estado”, indicando los deberes del Estado que tienen que “asegurar el acceso efectivo” a la educación. No obstante, predomina en todos los códigos la obligación del Estado de garantizar los derechos reconocidos a las personas con discapacidad, como ocurre en los casos de Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Venezuela que, de manera explícita, hacen mención a esta obligación. Otros códigos, en cambio, hacen una referencia más general, como sucede con los de Bolivia, Costa Rica, Panamá, Paraguay y Uruguay.

Con respecto al derecho a la educación existen planteamientos diferentes entre los países que hacen una mención explícita a la inclusión, otros a la integración y, finalmente, a la educación especial. En este sentido, Ecuador apuesta por el derecho a una educación inclusiva en el sistema educativo, en la medida de su nivel de discapacidad, bajo la perspectiva de un desarrollo integral de la personalidad. Colombia y Honduras tienen un planteamiento más integrador, aunque teniendo derecho a la educación gratuita en entidades especializadas. Pero, en general, la mayoría de los países se refieren a la atención desde una perspectiva de una “educación especial” adecuada, como ocurre en Colombia, El Salvador, Guatemala, México (que promueve el fomento de “centros educativos especiales”), Paraguay o Venezuela. En cambio, Costa Rica insiste en la educación especial tanto para las personas con un “potencial intelectual superior al normal o con algún grado de discapacidad”, al igual que Uruguay para los niños y adolescentes con capacidad diferente. En algunos casos, además de plantear el objetivo de la integración social se refuerza el acceso al trabajo, como ocurre en El Salvador, cuyo objetivo es lograr la integración laboral, o Guatemala que menciona expresamente que “al adolescente con discapacidad se le asegura trabajo protegido”.

### **3. Derechos de las personas con discapacidad y educación**

En el último epígrafe hemos mencionado que son tres los artículos de la Convención que, de una manera o de otra, tienen que ver con el derecho a la educación de las personas con discapacidad: 23 (el niño con discapacidad), 28 (la educación) y 29 (objetivos de la educación); además del artículo 2 (la no discriminación) y los principios generales de la misma. A continuación presentamos el análisis de las políticas implementadas y medidas tomadas por los Estados Partes para hacer efectivos esos derechos. Para

ello hemos tomado como base los informes periódicos que los Estados mandan al Comité de los Derechos del Niño y las recomendaciones formuladas por éste. Debido a cuestiones de espacio, nos limitaremos a exponer, a grandes rasgos, la evolución que se ha vivido en los países latinoamericanos con respecto al derecho a la educación de las personas discapacitadas. Con este objetivo hemos analizado los informes clasificando la información en base a las menciones que se hacen sobre el derecho a la no discriminación, los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad y el derecho a la educación<sup>3</sup>.

No obstante, y antes de presentar nuestro análisis, sería necesario tener en consideración la situación de marginalidad en la que todavía viven muchas personas con discapacidad en América Latina (Groce y Gannotti, 2006). En este sentido, no podemos olvidar la relación existente entre pobreza y discapacidad y el estigma social que muchos grupos han sufrido y sufren debido a diferentes tipos de discapacidad. También es de resaltar que las mujeres con discapacidad sufren una doble discriminación al igual que ocurre con los pueblos originarios. La institucionalización tampoco ha resuelto las situaciones de estas personas que, frecuentemente, son objeto de maltrato. A ello tendríamos que sumar que muchos países no reconocen derechos civiles a las personas con discapacidad, si bien, la reciente aprobación de la Convención sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, puede paliar todas las situaciones de discriminación en las que viven estas personas en la Región. En algunos casos, se está observando, en el ámbito de la educación, la apuesta por una educación inclusiva.

En el marco de este artículo, en el que planteamos las recomendaciones del Comité de los Derechos del Niño en el último decenio en tres ámbitos destacados (la no discriminación, los derechos de los niños con discapacidad y el derecho a la educación), no podemos ignorar que este análisis debe quedar enmarcado en la situación actual de las personas con discapacidad y educación en América Latina. En este sentido es de subrayar el trabajo dirigido por Samaniego (2009) que recoge los indicadores de contexto, sociales, educativos y familiares para conocer la situación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad en cada uno de los países de América Latina. Asimismo destacan las propuestas llevadas a cabo en este ámbito. Es de señalar que Argentina, Uruguay y Chile son los países con mejores indicadores educativos vinculados con los aspectos sociales, si bien este progreso no alcanza a la población más pobre. La situación del resto de países varía según los indicadores utilizados, también otros países de la Región caminan por la senda de la inclusión educativa (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana), aunque la cobertura no sea total ni se cuente con los recursos necesarios.

### 3.1. No discriminación

Por lo que respecta a la no discriminación de la infancia con capacidades diferentes, podemos apreciar una evolución positiva en el reconocimiento legal de este principio en todos los informes. No obstante, en la práctica, dicha evolución no es, en general, tan significativa. El reconocimiento constitucional genérico de la no discriminación, se ha ido especificando en diferentes códigos, leyes y decretos; mencionando cada vez más a la infancia con discapacidad como colectivo específico<sup>4</sup>. Sin embargo el Comité, vista la insuficiencia

3 Los países de la Región han presentado los siguientes informes: Argentina (1993, 1999 y 2008); Bolivia (1992, 1997, 2002 y 2008); Brasil (2003 y 2007); Chile (1993, 1999 y 2005); Colombia (1993, 1998 y 2004); Costa Rica (1992, 1998 y 2003); Cuba (1995); Ecuador (1996, 2003 y 2008); El Salvador (1992, 2002 y 2008); Guatemala (1995, 1998, 2003 y 2008); Honduras (1993, 1997 y 2006); México (1992, 1998 y 2004); Nicaragua (1994, 1997, 2003 y 2008); Panamá (1995 y 2008); Paraguay (1993, 1996, 1998 y 2008); Perú (1992, 1998 y 2004); República Dominicana (1998 y 2007); Uruguay (1995 y 2006) y Venezuela (1997 y 2006).

4 Chile lo reconoce en el artículo 1 de la Constitución y en la Ley de integración social de las personas con discapacidad; Colombia en la Constitución y en el Código del Menor; Costa Rica en su Constitución; Cuba considera el respeto a la dignidad mandato legal de la más alta jerarquía legal; Ecuador en el artículo 23 de la Constitución y en el artículo 6 del Código de la Niñez; El Salvador en los artículos 3 y 36 de la Constitución, en el artículo 1 del Código del Menor, en los artículos 4, 7 y ss. de la Ley General de Educación, el artículo 349 del Código de la Familia y en la Ley de Equiparación de oportunidades para las Personas con Discapacidad; Guatemala en el artículo 4 de la Constitución y en el artículo 10 de la sección II del Código de la Niñez y la Juventud; Honduras en su Constitución y en el Decreto n° 131 de 1991; México en el artículo 1 de su Constitución renovada de 2002 y en el artículo.4

de las medidas adoptadas, no ha dejado de recomendar en sus observaciones sobre los informes presentados por los Estados Partes la toma de medidas y aplicación de estrategias para erradicar la discriminación contra los niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

A continuación señalamos, país por país, la información aportada y las recomendaciones del Comité.

Argentina	No contempla explícitamente la discapacidad como motivo de discriminación en la información ofrecida en sus informes al Comité en lo referente al artículo 2 de la Convención.
Bolivia	El Comité muestra su preocupación por el predominio y la persistencia de la discriminación de los niños, niñas y adolescentes con alguna discapacidad, tanto en el caso del segundo como del tercer y último informe. Recomienda que se tomen medidas.
Brasil	Omite la discapacidad en lo referente al mismo artículo segundo.
Colombia	Si bien aseguró haber prohibido la discriminación en su tercer y último informe, el Comité ha alertado por la continuidad de la discriminación hacia este colectivo y ha recomendado la toma de medidas.
Costa Rica	En su tercer informe ha sido motivo de preocupación la prevalencia de condiciones de desigualdad que discriminan el acceso de dicha población a diferentes servicios.
Chile	Es motivo de preocupación por parte del Comité debido a las mismas causas. El Comité llega a afirmar, en lo referente al segundo informe, que el principio de la no discriminación no se aplica a los niños con discapacidad.
Ecuador	Es el propio Estado el que reconoce esa discriminación en sus informes (en su cuarto informe la sigue reconociendo, especialmente en el sistema educativo), a la vez que explica diferentes medidas para hacerle frente.
El Salvador	Hace gala de los avances producidos a nivel legislativo (excepto en el tercer y cuarto informe), pero informe tras informe el Comité alerta de la persistencia de la discriminación y recomienda la intensificación de las actividades para eliminarla.
Guatemala	El Comité afirma que el principio de la no discriminación no se aplica a este colectivo (observaciones al segundo informe).
Honduras	Después de tres informes, el Comité sigue alertando de la persistencia de la discriminación y recomendando la toma de medidas al respecto.
México	Recibe la misma alerta en su tercer informe sobre la persistencia de la discriminación, así como recomendaciones sobre la toma de medidas al respecto.
Nicaragua	En su primer, segundo y tercer informe recibe la recomendación sobre la persistencia de la discriminación, así como la toma de medidas al respecto.

de su ley reglamentaria; Nicaragua en la Constitución y en el Código de la Niñez y la Adolescencia; Panamá en los artículos 19 y 20 de la Constitución y artículos 489 y 585 del Código de la Familia; Paraguay en los artículos 45 y 47 de la Constitución y en el artículo 3 del Código del Menor; Perú en el artículo 2 de la Constitución, artículo 4 del Código del Niño y Adolescente, y en el Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia (2002-2010); República Dominicana en su texto Constitucional, en la Ley 14-94 y en la Ley nº 136-03; Uruguay en el artículo 8 de la Constitución y en el artículo 14 del Código de la Niñez y la Adolescencia; y, por último, Venezuela, en los artículos 19 y 21 de su nueva Constitución y en el artículo 3 de la Ley Orgánica para la Protección del Niño y el Adolescente. Argentina, Bolivia y Brasil siguen sin contemplarlo de manera específica.

Panamá	Recibe parecidas recomendaciones que México y Nicaragua.
Paraguay	Es recriminado en las observaciones del Comité a su primer informe por no tener en cuenta este principio en las medidas legislativas. Dicho Estado llega a reconocer esta realidad en su tercer informe.
Perú	Si bien reivindica desde su primer informe la igualdad de derechos en los informes da cuenta de una serie de medidas para aplicar ese principio, y el comité muestra su preocupación por la persistencia de la discriminación y recomienda redoblar esfuerzos en este sentido.
República Dominicana	El Comité recomienda redoblar esfuerzos ante la persistencia de la discriminación.
Uruguay	El Comité recomienda redoblar esfuerzos ante la persistencia de la discriminación.
Venezuela	Si bien tampoco lo ha conseguido todo y tienen mucho que andar, llama la atención el segundo informe presentado ante el Comité. En las observaciones del Comité, éste admite progresos significativos en la materia, si bien pide más información al respecto.

Parece que a nivel legislativo ha habido avances significativos. Partiendo del reconocimiento constitucional genérico de la no discriminación, éste se ha ido especificando en diferentes códigos, leyes y decretos; mencionando cada vez más a la infancia con discapacidad como colectivo específico. Aún así, informe tras informe se repiten los motivos de preocupación y las mismas recomendaciones. Aunque se reconozcan algunos avances, sobre todo en lo referente al marco legislativo e institucional. La conclusión a la que tenemos que llegar es que el principio de la no discriminación sigue sin llevarse a la práctica para los niños, niñas y adolescentes con capacidades diferentes. En este sentido, la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación (CLADE), el Relator Especial de Naciones Unidas por el Derecho a la Educación y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL), denunciaron, en noviembre de 2009, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos las violaciones al derecho a la educación que sufre este colectivo en temas como la discriminación, la falta de la adaptación de las escuelas necesaria y material didáctico, así como la escasa preparación del profesorado. Así, se estima que, en Bolivia, más del 75 por ciento de los niños y niñas con discapacidad no recibe ningún tipo de educación y en México la escolaridad de este colectivo es de solamente de 3,8 años (CLADE, CEJIL y Muñoz, 2009).

### 3.2. Derechos de la infancia con discapacidad

En lo que respecta a los derechos de la infancia y adolescencia con discapacidad, los Estados han ido definiendo en los informes diferentes legislaciones, instituciones, programas, planes y estrategias de atención a este colectivo, de cara a hacer cumplir los derechos que les corresponden. Si bien todos los Estados reconocen el derecho a la educación de las personas con discapacidad y hablan de integración escolar y de la incorporación de la educación especial al sistema educativo general, solamente El Salvador, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela, que llama la atención por hacerlo en su texto constitucional, contemplan de manera específica la inclusión de estos niños, más allá de la simple integración. Por su parte, Cuba, en el único informe presentado ante el Comité de los Derechos del Niño, defiende el mantenimiento de la educación especial a la vez de fomentar la integración en la escuela ordinaria. Lo justifica por ser una vía válida para la posterior integración social y productiva de este colectivo. El Comité no hace ninguna objeción al respecto y alaba los esfuerzos del gobierno cubano. Esta postura reabre el

debate sobre la idoneidad o no de la aplicación de la inclusión en todos los casos de discapacidad. Como bien ha señalado el Comité en más de una ocasión, siempre debe primar el interés superior del niño, así las recomendaciones a los Estados Partes son las siguientes:

Argentina	Vuelve a hacer una amplia exposición de su batería legislativa aunque sigue recabando la preocupación por parte del Comité. Éste pide más información en las observaciones realizadas al segundo informe, petición que, en parte, se ve cumplida en el tercer informe del Estado.
Bolivia	Ofrece diferentes datos estadísticos y hace gala de la legislación referente a la temática. Aún así el Comité pide más información y muestra su preocupación por la falta de asistencia pública y una política de integración para este colectivo (observaciones al tercer informe).
Brasil	En el único informe que éste ha presentado, el Comité reconoce avances en la materia aunque siga mostrando su preocupación por las condiciones de vida del colectivo, la falta de integración y los prejuicios existentes.
Colombia	Lleva un proceso parecido al chileno en el que el Comité destaca una y otra vez la falta de recursos.
Costa Rica	El Comité reconoce avances tanto a nivel legislativo como en el de programas, si bien, en las observaciones sobre el tercer informe del Estado Parte, muestra su preocupación por lo poco que se beneficia de estos progresos la población económicamente más desfavorecida y rural; y recomienda seguir ampliando y reforzando políticas y programas al respecto.
Cuba	Llama la atención el carácter integral y comunitario de las políticas puestas en marcha para garantizar los derechos de niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Así el Comité, en sus observaciones, se hace eco de la importancia que el Estado concede a la prestación de atención a los discapacitados y las medidas prioritarias adoptadas al respecto.
Chile	El Estado va respondiendo a las recomendaciones del Comité, pero sin llegar a lo exigido. Así a la recomendación sobre el primer informe de garantizar la protección de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, responde en el segundo informe con variada legislación, datos estadísticos e información sobre diferentes programas. Ante la valoración de insuficiente por parte del Comité (insuficiencia proyectos, falta de recursos...), Chile vuelve a dar información sobre sus políticas y programas; los cuales el Comité vuelve a valorar como insuficientes.
Ecuador	Da cuenta de la creación de leyes, instituciones y programas o planes, así como de datos estadísticos sobre la materia en sus tres informes, aunque el Comité pide más información ampliada y sigue preocupado por la discriminación (observaciones del Comité al segundo informe del Estado Parte).
El Salvador	Recomendaciones muy similares a las recibidas por Ecuador.
Guatemala	Recomendaciones muy similares a las recibidas por Ecuador. El Comité insiste en la necesidad de la asignación de más recursos.
Honduras	El Comité pide dotación de mayores recursos. Después de tres informes y distintas leyes, códigos, políticas y planes el Comité sigue preocupado por la situación y subraya la falta de infraestructura, personal, instituciones, políticas y programas gubernamentales en la materia.

México	El Comité insiste en la necesidad de recabar datos.
Nicaragua	Detalla diferentes medidas de cara a la puesta en práctica de los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, si bien el Comité, en las recomendaciones al tercer informe del Estado, sigue preocupado por la situación general de éstos y recomienda tener en cuenta las Normas Uniformes <sup>5</sup> .
Panamá	Pese a los datos e informaciones ofrecidas por el Estado en sus dos informes (sobre todo a nivel legislativo e institucional), el Comité pide más información al respecto haciendo hincapié en la integración escolar (observaciones al segundo informe) así como se preocupa por la insuficiente asignación presupuestaria (observaciones al primer informe).
Paraguay	El Comité va más allá y señala la inexistencia de programas y servicios específicos para este sector de la infancia y adolescencia, y la escasez de recursos y personal.
Perú	En las observaciones hechas por el Comité a los tres informes llama la atención la persistencia y la intensificación de la insuficiencia presupuestaria y las diferencias en el acceso a los servicios. Desde las observaciones realizadas al primer informe, el Comité se muestra preocupado por las severas medidas presupuestarias adoptadas por el ejecutivo dentro de la reorganización de la política económica del país y por la desventaja de los grupos vulnerables (entre ellos niños, niñas y adolescentes con discapacidad) en el acceso a los servicios. Esta preocupación se mantiene en lo referente al segundo informe, y ya en el tercero se alerta de la disminución del presupuesto que en los anteriores informes causaba alarma.
República Dominicana	Da cuenta de la creación y puesta en marcha de varias instituciones y programas y el Comité recomienda tener en cuenta la observación número 9 y las Normas Uniformes.
Uruguay	Se le recomienda también tener en cuenta las Normas Uniformes, además de subrayar la falta de información y de recursos en las observaciones del Comité a los dos informes presentados por el Estado.
Venezuela	Su segundo informe es un paso cualitativo al anterior, y después de la amplia exposición por parte del Estado (legislación, políticas, instituciones, programas, datos estadísticos, etc.), el Comité destaca como positiva la numerosa legislación adoptada y sobre todo la Ley Orgánica para las personas con discapacidad o necesidades especiales (2007). Aún así pide más datos y recomienda llevar a efecto las Normas Uniformes.

Como muestran los informes analizados, desde la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, se ha progresado, sobre todo, en el reconocimiento legal y práctico de los derechos de la infancia y adolescencia con discapacidad en América Latina. No obstante, el Comité ha ido repitiendo una serie de recomendaciones muy similares para todos los Estados en las diferentes observaciones a los informes: necesidad de aumentar asignaciones presupuestarias, recopilar datos, realizar campañas de sensibilización, asignar recursos, promover la integración en el sistema escolar regular, etc. y, sobre todo, realizar más esfuerzos para el ejercicio práctico de los derechos y eliminar la discriminación. Al igual que en lo referente al principio de no discriminación se ha avanzado más en la construcción de un marco o andamiaje legal e institucional que en el reconocimiento práctico de los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, salvo algunas excepciones que no sin dificultades van dando pasos firmes en ese camino.

5 Se refiere a las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su cuadragésimo octavo periodo de sesiones, mediante Resolución 46/96, de 20 de diciembre de 1993 (publicada en el documento A/RES/48/96, de 4/3/94). En el apartado relativo a los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad (mayormente referido al artículo 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño), el Comité recomienda a la mayoría de los Estados Partes de la Región que tengan en cuenta estas Normas Uniformes.



### 3.3. Derecho a la educación

El derecho a la educación es recogido por un amplio abanico de textos constitucionales, leyes, códigos, decretos y planes. El Comité ha llamado especialmente la atención a Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, Honduras, México, Panamá y Paraguay por el gran número de niños, niñas y adolescentes con discapacidad que continúan sin escolarizar en su territorio o por el limitado acceso a la educación. En este apartado nos referimos al derecho a la educación en relación con los niños, niñas y adolescentes con discapacidad.

Argentina	En los tres informes presentados da cuenta de sus avances en legislación, políticas, programas, e información estadística sobre la temática. Aún así el Comité muestra su preocupación por el limitado acceso a la educación de niños, niñas y adolescentes con discapacidad y recomienda la dotación de más recursos.
Bolivia	En los informes se ven frustradas las intenciones del Estado en la materia, pese a reconocer desde su primer informe el derecho a la educación y reivindicar la educación obligatoria y el ciclo primario gratuito, el Comité alerta sobre la falta de información, la disparidad en el acceso y la no escolarización, las restricciones presupuestarias y las desigualdades económicas. Para el segundo informe el Comité hace una mención positiva de la Ley de Reforma Educativa, aunque vuelven a saltar las alarmas por las restricciones presupuestarias y las desigualdades económicas. En su tercer informe el Estado Boliviano reivindica la universalización de la educación primaria gratuita, aunque el Comité, en sus observaciones, se lamenta de la falta de recursos y señala como grandes dificultades la pobreza y el conflicto socio-político-económico que vive el país.
Brasil	Pese al reconocimiento constitucional y en el Estatuto del Niño de la gratuidad y obligatoriedad de la educación primaria, gratuidad de la secundaria e incorporación de la educación especial en la educación general; el Comité muestra su preocupación por la desigualdad en el acceso a la educación y la mala calidad de ésta. Asimismo recomienda una mayor inversión y velar por que la educación primaria sea gratuita.
Colombia	En sus tres informes, menciona medidas legislativas, planes, programas y proyectos de cara a llevar a la práctica el derecho a la educación de la infancia y adolescencia con discapacidad. El Comité, no obstante, sigue preocupado por la marginación en el acceso a la educación (observaciones al primer informe) y por las insuficientes asignaciones presupuestarias (observaciones al tercer informe).
Costa Rica	Presenta medidas de diferente ámbito para cumplir con este derecho. Las observaciones del Comité al primer y segundo informe son bastante severas, criticando el reajuste económico en el país, la insuficiencia de recursos y las altas tasas de abandono, discrepancias en el acceso a la educación y el descenso de la calidad de ésta. No obstante, en el tercer informe toma nota de los progresos, aunque siga recomendando que continúen tomando medidas.
Cuba	En el único informe presentado ante el Comité, Cuba da cuenta de sus logros en la total universalización de la educación primaria, la enseñanza gratuita en todos los niveles y el amplio sistema de becas, así como en educación especial de los cuantiosos recursos destinados, del aumento de la cobertura, de la ampliación y diversificación de los servicios, de la organización de educación temprana y de la atención en escuelas especiales y primarias. En sus observaciones el Comité habla de avances históricos, aunque menciona también la falta de materiales y de servicios de calidad que tiene la isla.
Chile	El Estado menciona en sus informes el reconocimiento legal y constitucional de este derecho así como algún que otro programa para cumplir con él. En su segundo y tercer informes apuesta por la educación especial preferentemente en el sistema de educación regular, que es un paso cualitativo desde el primer informe. Pese a los posibles avances, al Comité le sigue preocupando el acceso insuficiente a la educación de los grupos vulnerables y recomienda el aumento de las asignaciones presupuestarias.

Ecuador	En el caso de Ecuador, por encima de los reconocimientos legislativos del derecho a la educación y de la incorporación de la Filosofía de Escuela para Todos en el segundo informe, el Comité menciona informe tras informes su preocupación por los ajustes presupuestarios y el bajo nivel de inversión.
Guatemala	Pese a los progresos realizados, sobre todo a nivel legislativo e institucional, la cobertura escolar sigue siendo escasa (así lo muestra el propio Estado en su segundo informe) y el Comité sigue recomendando en sus observaciones el aumento de las asignaciones presupuestarias para educación.
Honduras	Por encima de los reconocimientos legales del derecho a la educación, de las medidas puestas en marcha y del incremento del presupuesto; el Comité alerta de la insuficiencia de las medidas para aplicar el artículo 28 de la Convención (observaciones al primer informe) y de la falta de atención a las necesidades de los niños con discapacidad (observaciones al segundo informe). En su tercer informe el Estado aboga por la integración escolar de los niños que no presente problemas de alta dificultad.
México	En su segundo informe da cuenta de diferentes programas, así como de la creación de instituciones para trabajar en la materia y de la promulgación de diversa legislación. El Comité muestra su preocupación por la disparidad en el acceso y recomienda aumentar las asignaciones presupuestarias y medidas para garantizar una educación gratuita y de calidad, también para los más vulnerables (observaciones al segundo y tercer informes).
Nicaragua	No ofrece muchos datos, si bien menciona un programa de educación especial que no específica y reconoce problemas para la integración en aulas regulares; para lo que pone en marcha nuevas políticas y normativas (según afirma en el tercer informe).
Panamá	Pese a la puesta en marcha por parte de Panamá del Plan Nacional de Educación Inclusiva (segundo informe presentado), el Comité muestra su preocupación por la disparidad en el acceso a la educación y recomienda medidas para garantizar la aplicación del derecho a la educación también de los niños vulnerables (tanto en las observaciones realizadas al primero como al segundo de los informes).
Paraguay	Al igual que la mayoría de los Estados de la Región, recoge una serie de medidas legislativas más formales que prácticas. Aún así, en su tercer informe da cuenta de la creación de una Comisión Nacional de Educación Inclusiva, de la apuesta por la integración en escuelas comunes, de los diferentes modelos que se ofertan en educación especial y del Proyecto de Escuelas Inclusivas. Lamentablemente no ofrece suficientes datos para poder comprobar el alcance de toda esta iniciativa.
Perú	El Comité se muestra también muy preocupado en esta materia por la insuficiencia de los recursos y la disminución del presupuesto para educación, a pesar de las medidas legislativas, políticas e institucionales que el Estado ha implementado para cumplir con el derecho a la educación.
República Dominicana	Preocupación por la insuficiencia de la asignación presupuestaria y la repercusión de esta en el acceso y la calidad de la educación.
Uruguay	Preocupación por la insuficiencia de la asignación presupuestaria y la repercusión de esta en el acceso y la calidad de la educación.
Venezuela	Existe un antes y un después entre su primer y su segundo informe. Si ante su primer informe el Comité alertaba sobre las altas tasas de abandono escolar, de repetición y las desigualdades en el acceso a la educación; frente al segundo informe, el Comité admite un importante aumento de los recursos y evidentes progresos en la materia, aunque recomienda seguir redoblando esfuerzos (sobre todo en matriculación, fortaleciendo programas de primera infancia, reduciendo las tasas de abandono y promoviendo la calidad).



Esta pormenorizada presentación de observaciones quiere dar cuenta de la lentitud del proceso de implementación del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. A 20 años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño se siguen violando estos derechos. Si bien se han producido avances, por lo general, cuesta vislumbrar si éstos han sido algo meramente formal y discursivo, o si han tenido repercusión en la práctica. Salta a la vista que la gran mayoría de los Estados de la Región han hecho suyo el discurso del Comité y lo han traducido en reformas legislativas, en la creación de diferentes instituciones y en el diseño de innumerables políticas, planes y programas. No obstante, no llega a verse claro el impacto real de toda esta batería de medidas. Sería ir demasiado lejos negar los progresos que se han dado en la Región, salvando las distancias de unos Estados a otros. Aunque en la práctica estos avances no hayan resultado suficientes, incluso hayan podido ser insuficientes o meramente anecdóticos en muchos casos; desde la aprobación de los diferentes instrumentos internacionales para la protección de los derechos de las personas con discapacidad, este colectivo cuenta con el reconocimiento de sus derechos; y más aún, con una herramienta práctica imprescindible para la reivindicar y exigir el cumplimiento práctico de estos derechos.

El peso de la lentitud no puede recaer solamente en las espaldas de gobiernos que, con mayor o menor acierto y con mayor o menor compromiso, echaron a andar el camino hacia el ejercicio práctico del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. No podemos obviar la situación política, económica y social que viven estos países. La deuda externa que acumulan la mayoría de los países latinoamericanos, las enormes desigualdades económicas y sociales y los conflictos políticos y armados que han vivido, y viven, aún muchos países de la Región, han condicionado la aplicación tanto del principio de la no discriminación, de los derechos de la infancia con discapacidad y del derecho a la educación, cómo señala en Comité en numerosas ocasiones en las observaciones sobre los informes presentados por los Estados Partes de la Convención. En general, el Comité recrimina la insuficiencia de asignación presupuestaria pública, tanto para la educación como para los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, exceptuando algunos países como Venezuela o Cuba.

Esto no exime de responsabilidad a los Estados. La mayoría de ellos han sido cómplices de esa situación, como bien señalan las críticas constantes del Comité a los ajustes económicos fomentados en la mayoría de los Estados Latinoamericanos durante la época neoliberal de los años 90. La falta de inversión en educación y de recursos suficientes es una constante en el proceso de presentación de los informes de los Estados parte y de las recomendaciones del Comité a éstos. No es casualidad que el Comité tenga que encender sus alarmas una y otra vez sobre esta cuestión. Muchas veces las buenas intenciones, los discursos políticamente correctos y las legislaciones y políticas diseñadas con la vista puesta en el que dirá el Comité chocan con una realidad en la que la pobreza estructural de los países de la Región y la falta de voluntad y prioridad de la mayoría de los gobiernos limita el avance práctico en la materia.

Las conclusiones que cabría esperar de un estudio como el que hemos realizado son claras. Así, si bien a nivel normativo el progreso de los últimos años ha sido notorio en el ejercicio práctico del derecho a la educación de las personas con discapacidad, no ha habido, por lo general, grandes avances en la práctica. El reconocimiento legal de un derecho no tiene por que traer necesariamente el ejercicio práctico de éste, si no se diseñan y ponen en marcha políticas y estrategias comprometidas concretas, con la total determinación de transformar la realidad de vulneración de derechos que se vive en la Región, con la excepción de algunos países. Los avances que se den en la esfera de la educación de las personas con discapacidad, deben de ir acompañados de toda una transformación social, económica y política que revierta todas las deficiencias estructurales de fondo que impiden el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Además, no podemos olvidar que al ser los derechos humanos universales, indivisibles, interdependientes y estar interrelacionados, es necesario el cumplimiento de todos ellos para el goce de cualquiera de ellos. La brecha

existente entre el discurso legal y la situación de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad demanda atender la situación de exclusión en la que se encuentra la mayoría de personas de este colectivo.

## Bibliografía

- CLADE, CEJIL y Muñoz, V. (2009). *Derecho a la educación de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe*. Informe para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, noviembre.
- Comité de los Derechos del Niño (2007). *Observación General n° 9. Los derechos de los niños con discapacidad, aprobada por el Comité de los Derechos del Niño, en su cuadragésimo tercero periodo de sesiones*. CRC/C/GC/9, de 27/02/2007.
- Cortina, M. J. (2009). Breve estudio comparativo sobre marcos nacionales e inclusión educativa de personas con discapacidad. En Samaniego, P. (Dir.) *Personas con discapacidad y acceso a servicios educativos en Latinoamérica. Análisis de situación*. Madrid: Grupo Editorial CINCA, pp. 73-114.
- De Lorenzo, R. (2004). Propuestas sobre el futuro de las personas con discapacidad en el mundo”, en Campoy, I. (Ed.), *Los derechos de las personas con discapacidad: perspectivas sociales, políticas, jurídicas y filosóficas*. Madrid: Dykinson, pp. 205-222.
- De Lorenzo, R. (2007). *Discapacidad, sistemas de protección y Trabajo Social*. Madrid: Alianza Editorial.
- Dubrovsky, S. (s/f). *Educación común, Educación especial: un encuentro posible y necesario*, en [http://porlainclusionmercosur.educ.ar/mat\\_educativos/dubrovsky.pdf](http://porlainclusionmercosur.educ.ar/mat_educativos/dubrovsky.pdf).
- Durán, A. (2004). Los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad: una cuestión de derechos humanos, en Campoy, I. (Ed.): *Op. Cit.*, pp. 29-33.
- Fernández, A. (2004). Las respuestas a las necesidades de las personas con discapacidad al amparo del actual ordenamiento jurídico, en Campoy, I. (Ed.): *Op. Cit.*, pp. 223-232.
- Groce, N. y Gannotti, M. (2006). Marginados en la sociedad: los discapacitados en América Latina, en Yamin, A. E. (Coord.). *Derechos económicos, sociales y culturales en América Latina. Del invento a la herramienta*, México: Plaza y Valdés/IDRC International Development Research Centre, Ottawa, pp. 361-381.
- Hodgkin, R. y Newell, P. (2004): *Manual de Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. Ginebra: UNICEF.
- Kelly, U. (2002). “La discapacidad y los niños: la Convención sobre los Derechos del Niño”, en Guinn, G. y Degener, T., *Derechos Humanos y Discapacidad. Uso actual y posibilidades futuras de los instrumentos de derechos humanos de las Naciones Unidas en el contexto de la discapacidad*. Ginebra & New York: Naciones Unidas, pp.131-154.
- López Torrijo, M. (2009). “El derecho a una educación (inclusiva) de las personas con discapacidad en las Declaraciones Internacionales”, en Berruezo, R. y Conejero, S. (Coord.): *El largo camino hacia una educación inclusiva. La educación especial y social del siglo XIX a nuestros días*. Pamplona: Universidad Pública de Navarra, pp. 161-170.
- Muñoz, V. (2006). *El derecho a la educación de las personas con discapacidades. Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación*, Vernor Muñoz. Aplicación de la resolución 60/251 de la Asamblea General, de 15 de Marzo de 2006, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/108/95/PDF/G0710895.pdf?OpenElement>.
- Oficina Internacional de Educación (2008). *La Educación inclusiva: el camino hacia el futuro*. Ginebra, Oficina Internacional de Educación, [http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Policy\\_Dialogue/48th\\_ICE/CONFINTED\\_48-3\\_Spanish.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/CONFINTED_48-3_Spanish.pdf).

- Pérez, L. C.: “Las demandas de las personas con discapacidad como una cuestión de derechos humanos”, en Campoy, I. (Ed.) (2004). *Op. Cit.*, pp. 253-262.
- Porras, R. (2009). “Marco conceptual”, en Samaniego, P. (dir): *Op. Cit.*, pp. 27-72.
- Samaniego, P. (2009). “Discapacidad y educación en Latinoamérica”, en Samaniego, P. (dir): *Op. Cit.*, pp. 171-322.
- Tomaševski, K. (2006). *Human Rights Obligations in Education. The 4-As Scheme*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.
- UNESCO (1994). *Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001107/110753so.pdf>.
- UNESCO (2000). *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos*. París: UNESCO.
- Villalba, M. M. (1931). La educación de los niños anormales, en *Boletín del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia*, Tomo V, nº 1, Julio, p.120-141.



# **Educandos fuera del sistema escolar: Derecho conculcado y un compromiso pendiente en la Educación Especial Chilena**

## **Children out of school system: Violated right and unresolved commitment in chilean Special Education**

Cristina Julio Maturana

### **Resumen**

El artículo pretende develar la situación de exclusión de educandos desescolarizados. Lo hace desde un enfoque de educación inclusiva y el conocimiento desarrollado en el área. En primer lugar se presentan antecedentes de educandos con experiencias escolares de exclusión. Se continúa con un análisis de las barreras presentes en la política de educación especial que obstaculizarían la visibilización de este grupo de educandos y sus peculiaridades. Finalmente, se realizan algunas propuestas para derrivar dichos obstáculos y contribuir, desde la educación especial, a la continuidad de sus trayectorias de aprendizaje escolar y granatizarles su derecho a la educación.

**Palabras claves:** desescolarización, inclusión, aprendizaje escolar, pobreza.

### **Abstract**

This paper seeks to reveal the situation of exclusion of drop out of school children. The problem is approached from an inclusive education scope and from the knowledge developed in this topic. First of all, we adress antecedents from a group of students with out of school experiences of exclusion. Then, we analyse the barriers in special education chilean polites that stand in the way of making visible this group of children and their particularities. Finally, we provide some ideas to remove these barriers and to collaborate to their school learning path from a special education perspective and guarantee their right to education.

**Key Words:** out of school, inclusion, school learning, poverty.

## Introducción

Dos son los referentes que sustentan el problema del que nos ocupamos en el presente artículo: El compromiso de Estado de Chile para garantizar el derecho a la educación de todos sus ciudadanos y la Experiencia Pedagógica que viene realizando un equipo interdisciplinario de la Escuela de Pedagogía de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, con niños, niñas y jóvenes que se encuentran fuera del sistema escolar, que le ha permitido acumular conocimiento en el área<sup>1</sup>.

Sobre el compromiso del Estado Chileno con el derecho a la educación podemos decir que los países miembro de la UNESCO, entre los cuales se encuentra nuestro país, se han comprometido a garantizar que la educación deje de ser el privilegio de unos pocos y pase a ser un derecho de todos<sup>2</sup>. Ciertamente, el Estado asume la alianza entre el Movimiento de Educación Para Todos (Jomtien, 1990 y Dakar, 2000) y el Movimiento de Educación Inclusiva (Salamanca, 1994 y Salamanca, 1999), y desde los '90<sup>3</sup> a la fecha, ha orientado la política para avanzar en esa dirección. La muestra más reciente de este compromiso es que desde el 2003, se ha definido por Ley<sup>4</sup> una obligatoriedad de 12 años de escolaridad para todos los chilenos y chilenas.

Según nos recuerda Rosa María Torres (2000), en Jomtien, Educación para Todos implicaba educación básica para todos y ésta respondía “no a razones técnicas sino a razones sociales y políticas, razones de equidad y de justicia con los más pobres y con los más vulnerables del planeta. “Educación para aliviar la pobreza” fue la consigna de la época y la consigna, concretamente, que dio sustento a la Educación para Todos” (Torres, 2000: 131). Por otra parte, es posible afirmar que el Movimiento de Educación Inclusiva, surge desde el compromiso que asume la Educación Especial en el mundo, con el derecho a la educación de todos y todas. Ciertamente este Movimiento declara y adopta por unanimidad un marco de acción basado sobre el *reconocimiento y valoración positiva de la diferencia* y en el principio de *inclusión*. Es así como se indica que:

“cada niño tiene características, intereses, capacidades y necesidades que le son propias; si el derecho a la educación significa algo, se deben diseñar los sistemas educativos y desarrollar los programas de modo que tengan en cuenta toda la gama de esas diferentes características y necesidades” (Unesco, 1994 en Unesco 2004:20).

Sobre la experiencia pedagógica que viene realizando el equipo de la Escuela de Pedagogía de la PUCV, podemos decir que se ha materializado en el acompañamiento de prácticas profesionales de profesores de Educación Especial en organizaciones no gubernamentales (ONG) de la región de Valparaíso; en la elaboración de tesis de pregrado de pedagogía e investigaciones en el área y en Asesorías Técnico

1 Ver: 1) Tesis: La Función del profesor de Educación Diferencial en la evaluación de niños, niñas y adolescentes en vulnerabilidad social en instancias de educación no formal (Álvarez y otras, 2006) profesor guía C., Julio. 2) Ponencia: Niños, niñas y adolescentes fuera del sistema escolar: diversidad injusta y un compromiso pendiente en la política de educación especial. (Julio, 2005) 4° Encuentro Internacional de Educación Especial. U.Católica de Talca. 3) Artículo: Julio (2009) Diversidad Educativa en Educandos del Sistema de Protección Social “Chile Solidario” de la comuna de Valparaíso: resultados de un estudio exploratorio *Estudios Pedagógicos XXXV*, N°1: 93-115, 2009 5) Artículo: Julio (en prensa) Legítimos aprendices: Recuperando al sujeto en el proceso educativo. Revista *Diversia*. Valparaíso. CIDPA. 6) Ponencia: ¿Pobre o Aprendiz?: Un dilema identitario y una barrera al aprendizaje escolar de educandos en situación de pobreza. Memorias del Congreso AMCE, Monterrey. Comunicación Libre 18: Estrategias Educativas para Combatir la Exclusión, el Fracaso, El abandono y la Discriminación, p.701.

2 Se sustenta en la Carta Fundamental de los Derechos Humanos (1949) y en la Convención de los Derechos del Niño (1989).

3 De manera coincidente con el inicio del proceso de transición a la democracia en Chile y las políticas de los gobiernos de la Concertación (1990 a 2009).

4 Reforma Constitucional. Ley N° 19.876 Art. Único D.O. 22.05.2003 Capítulo III De los derechos y deberes constitucionales. Artículo 19.- N°10 Derecho a la educación.

Pedagógicas al Programa de Reinserción Educativa<sup>5</sup> del Ministerio de Educación los años 2005, 2007 y 2008 inclusive<sup>6</sup>. Como se indicó esta experiencia permitió construir conocimiento en el área, definiendo algunas características de los educandos y proponiendo algunas líneas para un apoyo psicopedagógico y social que permitiera, por una parte, apoyar las peculiaridades de sus necesidades educativas y por otro, derribar barreras que permitieran prevenir que otros educandos salgan del espacio escolar. Parte de este conocimiento acumulado es el que hoy permite compartir algunas reflexiones a través de este artículo.

## Antecedentes sobre educandos desescolarizados en Chile

Una aproximación a las cifras permite evidenciar que, aún cuando los compromisos adquiridos por el Estado chileno siguen vigentes, en nuestro país existen muchos niños, niñas y jóvenes, especialmente aquellos que provienen de familias en situación de pobreza que tienen vulnerado el derecho a la educación.

### *Unos 200 mil sin educación formal*

Si consideramos las Estadísticas e Indicadores de la Educación en Chile, informadas por el Ministerio de Educación (2002) y los resultados de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN, 2003 y 2006) del Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN), en nuestro país se han alcanzado altas tasas de cobertura<sup>7</sup>, un 99,1% en educación básica y un 92,6% en educación media. Sin embargo, un estudio<sup>8</sup>, sustentado en la CASEN 2003 permite al mismo tiempo afirmar que, a pesar de la cobertura indicada,

“aún existen adolescentes y jóvenes que abandonan sus estudios sin completar la enseñanza media o habiendo cursado enseñanza básica incompleta o completa, situación que afecta especialmente a la población de menores ingresos y/o residente en zonas rurales. Según la Encuesta Casen 2003, el 6,9% de la población de 14 a 17 años, el 30,7% de la población de 18 a 19 años y el 86,3% de la población de 20 a 24 años que no ha alcanzado la enseñanza media completa no asiste a un establecimiento educacional”(Melis y Otros, 2004:3).

---

5 El año 2004 se inicia el desarrollo del *Programa Intersectorial de Reescolarización*. Se constituye en torno a una mesa técnica de carácter interministerial compuesta por: el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia a través de SENAME, el Ministerio del Interior, a través de CONACE y la División de Seguridad Ciudadana, el MIDEPLAN, a través del FOSIS, y UNICEF. Su objetivo fue explorar y ofrecer alternativas educativas a niños, niñas y jóvenes que se encontraban fuera del sistema escolar y en situación de alta vulnerabilidad social y/o tenían inconcluso sus 12 años de escolaridad. Para lograrlo se operó en alianza con la sociedad civil, apoyando iniciativas desarrolladas por organizaciones públicas y privadas (instituciones locales, organizaciones no gubernamentales y programas municipales) orientadas a entregar alternativas educativas a esta población; como “piloto” se financian 5 iniciativas para reforzar el trabajo psicosocial y preventivo y la puesta en marcha de procesos pedagógicos para nivelar y certificar estudios. El año 2005 se crea un fondo intersectorial, mediante el cual se financiaron 24 proyectos a lo largo del país con una cobertura total de 1353 educandos. Para la exploración de la ejecución se contó con la asesoría técnica de académicos de cuatro universidades, Universidad Alberto Hurtado, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV). El 2006 se ejecutan 25 proyectos en diversas regiones del país, atendiendo una población aproximada de 1470 niños, niñas y jóvenes. El año 2007 y 2008 la PUCV sigue colaborando con el programa, específicamente sistematizando los proyectos de ejecución y apoyando las jornadas de reflexión con los equipos profesionales ejecutores, constituidos preferentemente por profesores de diferentes niveles y modalidades, monitores educativos, asistentes sociales, psicólogos y psicopedagogos. En la actual administración, se puso fin al programa aún cuando habían recursos asignados, equipos con trayectorias y lo que es peor aún, niños, niñas y jóvenes con trayectorias escolares inconclusas.

6 Ver: 1) Informes de Asesoría a Programa de Reinserción Educativa, convenio MINEDUC-PUCV (Julio y otros, 2005, 2007, 2008a, 2008b).

7 La cobertura es comprendida como las tasas de matrícula que relacionan el número de estudiantes matriculados de una edad o nivel de educación con el tamaño de la población del grupo de edad correspondiente (en el caso de educación básica el rango etáreo va entre los 6 y 13 años, y en educación media entre los 14 y 17 años, de acuerdo a la normativa nacional).

8 Melis, Fernanda; Díaz, Rodrigo y Palma, Amalia (2005) Adolescentes y jóvenes que abandonan sus estudios antes de finalizar la enseñanza media: Principales tendencias. División Social. Ministerio de Desarrollo y Planificación de Chile (MIDEPLAN).

Efectivamente, sobre la base de este estudio, es posible aseverar que en Chile existen aproximadamente 200 mil niños, niñas y jóvenes desescolarizados. Esta es la cifra que sustentó el inicio del Programa Intersectorial de Rescolarización en el 2004.

Ante las cifras de cobertura entregadas, las cifras de desecolarizados parecen insignificantes. Sin embargo, si se piensa que detrás de los números hay niños, niñas y jóvenes con historias de vida reales, personas con su derecho a la educación conculcado, el problema se torna trascendental. Más aún, cuando esta vulneración de derechos es una evidencia de desigualdad social, toda vez que el problema se concentra en los quintiles de más bajos ingresos. En efecto, las cifras otorgadas por el mismo estudio de Melis, indican una relación directamente proporcional entre cobertura y quintil. A mayor quintil mayor cobertura, en ambos niveles educativos.

Ciertamente, el problema se agudiza aún más si se asume que garantizar el derecho a la educación de todos y todas es una responsabilidad social del Estado chileno y del conjunto de los ciudadanos de nuestro país.

*¿Por qué se encuentran fuera de la escuela?: algunas razones entregadas por ellos y ellas*

Variados son los estudios desarrollados en Chile, que han recogido las razones que entregan los propios niños, niñas y jóvenes que se encuentran fuera de la escuela, para no asistir a un establecimiento de educación formal<sup>9</sup>. Independiente de sus diseños metodológicos -que no es el caso analizar ahora- las razones dadas son relativamente similares, las que podemos sintetizar en las siguientes categorías:

- Aburrimiento, desmotivación, desinterés y/o disconformidad con algún elemento del establecimiento. Estas razones se presenta indistintamente en hombres y mujeres, pero es la que más incide en la deserción en el segundo ciclo básico y se relaciona con rezago o sobreedad. Se manifiestan la más de las veces en rechazo al “ambiente” del establecimiento; priorización de actividades alternativas a las clases; proyectos personales alternativos al liceo.
- Expulsión del establecimiento por mala conducta, anotaciones “negativas” o bajas calificaciones. Ésta incide fundamentalmente en los hombres, independiente del nivel educativo en el que se deje la escuela, cuestión que dice relación con dificultades en el ámbito de las relaciones interpersonales que se han ido aprendiendo y construyendo en el tiempo, tal como nos lo recuerda Richards (en UNESCO/ORELAC/OEI, 2009)
- Percepción de fracaso. El historial de mal rendimiento y la ausencia de establecimientos que los y las reciban por esta misma causa o por conducta, y/o sobreedad agudizan dicha percepción. Como indica Richards (2009) la estigmatización se lleva siempre consigo.
- Trabajo o búsqueda de trabajo por dificultad o crisis económica familiar o por posición del joven en el grupo familiar. Al igual que la razón anterior, incide mayoritariamente en los hombres, y tanto en segundo ciclo básico como en la educación media. Esta razón deriva de las acciones de sobrevivencia de sus grupos familiares y porque al mismo tiempo, “los hijos e hijas se legitiman

<sup>9</sup> Ver entre otros: a) Asesorías para el Desarrollo (2001) bajo la responsabilidad de Dagmar Raczynski a solicitud del Instituto Nacional de la Juventud (INJUV) y el Ministerio de Educación como contraparte técnica. b) Estudio comparado sobre políticas y programas para la prevención de la deserción escolar (Paz Ciudadana, 2001); c) Estudio sobre políticas y programas para la prevención de la deserción escolar en Chile (Paz Ciudadana, 2002) y d) Estudios cuantitativos y cualitativos sobre el perfil del desertor escolar (Paz Ciudadana, 2002). f) Melis y Otros (2004) Adolescentes y jóvenes que abandonan sus estudios antes de finalizar la enseñanza media: Principales tendencias CASEN e) Abraham, Mirtha y Lavín, Sonia (2008) La deserción escolar: un desafío pedagógico y social. Paulo Freire. Revista de Pedagogía Crítica. Año 7, N° 6, Diciembre de 2008, pps. 147-168. f) Richards, Cecilia (2009) proceso de Deserción Escolar ¿Por qué creo que me fui de la escuela? En Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina (ORELAC/UNESCO y OEI, 2009)



al interior de sus grupos familiares a través de la participación en este tipo de actividades en las que tienen un rol, que tienen un efecto inmediato y práctico como es el de proveer a hermanos, hermanos y parientes” (Richards en UNESCO, 2009:74-75)

- Maternidad, paternidad o embarazo adolescente. Aunque la situación se da en ambos sexos, la que abandona los estudios, habitualmente es la mujer. Se debería también a razones de sobriedad, posibilidad de construcción de un hogar y la escases de redes de apoyo para el cuidado del o los hijos.
- No le gusta estudiar. Esta es una razón entregada mayoritariamente por niños, niñas y jóvenes que abandonaron la escuela en el primer ciclo básico, con una mayor tendencia en los hombres.

Sobre la base de estas razones, es necesario tener en cuenta algunas consideraciones establecidas por los mismos estudios: La primera, que las razones explicitadas aunque muestran algunas diferencias según la situación de pobreza, no presentan distinción entre grupos sociales en lo que refiere a problemas de rendimiento y desinterés por la escuela. En segundo lugar, que estas dos razones van en aumento en nuestro país (CASN, 2000, 2003, 2006) incluso aumentan en aquellos no pobres. En tercer lugar, quienes no asisten a un establecimiento escolar sí aspiran a completar sus estudios y aún cuando trabajen, esperan poder trabajar y estudiar. Finalmente, y no por ello menos importante que las anteriores, el rezago escolar o sobriedad es producto de la repitencia y la antesala del abandono escolar, tal como lo afirma Richards (en UNESCO/ORELAC/OEI, 2009).

#### *Diversidad y peculiaridades: el derecho a ser visibilizado*

A partir de las observaciones y sistematizaciones de las asesorías técnicas realizadas es posible afirmar que los niños, niñas y jóvenes que han salido de la escuela, lo han hecho por alguna de las razones antes explicitadas, las que dan cuenta de un sistema social y educativo excluyente.

Los hallazgos dan cuenta que aunque las razones entregadas son comunes, ellos y ellas presentan diferencias en la cantidad de tiempo desescolarizados; niveles educativos alcanzados; experiencias de repitencia escolar; experiencias de reprobación escolar; aprendizajes escolares y no formales alcanzados; habilidades y estrategias de aprendizaje desarrolladas dentro y fuera de la escuela; antecedentes familiares diversos; relaciones con las instituciones sociales también diversas (familia, escuela y justicia); diferentes niveles en el consumo de drogas cuando los hay; diferentes niveles de infracciones a la ley cuando las hay; desarrollo de habilidades intra e interpersonales. Estas diferencias demandan procesos educativos con apoyos diferenciados.

Al mismo tiempo, los hallazgos evidencian que la diversidad de experiencias y trayectorias de aprendizaje escolar han ido configurando en ellos y ellas significaciones sobre si mismos, en tanto persona y aprendiz, sobre la interacción con pares y adultos, sobre la familia y la escuela, en definitiva sobre la sociedad y sus instituciones.

En los hallazgos también se pudo reconocer peculiaridades comunes en ellos y ellas, las que se han ido configurando en las propias experiencias de exclusión de sistemas sociales de apoyo. Una de éstas dice relación con que si bien son niños, niñas o jóvenes, tienen características de adultos porque la sobrevivencia en soledad y a temprana edad les ha hecho aprender a ser autónomos e independientes. Al mismo tiempo la mayoría de ellos y ellas se destacan por su rapidez y agilidad para decidir, puesto que las demandas de sobrevivencia les han permitido aprender a estar permanentemente alertas. También la vida en condiciones de calle les ha permitido desarrollar una gran habilidad motora gruesa y para el cálculo matemático mental,

asociado a operaciones básicas. Por otra parte, dada la necesidad permanente de defenderse en la vida han aprendido a ser “desconfiados” y a estar a la “defensiva”; lo mismo que en algunos casos su “dureza” se explica porque en situaciones de calle, sobrevive el más fuerte. Finalmente, una de las características más distintiva de ellos y ellas es su inseguridad para afrontar la experiencia de aprendizaje escolar producto de sus biografías y trayectorias escolares significadas desde el “fracaso”. En efecto, el hallazgo más impactante es observar que aquel o aquella más autónomo, rápido y/o “duro/a” puede transformarse en el educando más inseguro, frágil, vulnerable, demandante y dependiente ante una actividad de aprendizaje escolar.

Ante los hallazgos explicitados se requiere su re-conocimiento como personas con derechos, una acogida por parte de los adultos responsables de su formación, la valoración positiva de sus características particulares y la reconstitución de su condición de legítimo aprendiz (Julio, 2006, 2009 y en prensa y Richards, 2009). Ciertamente, más allá de sus historias de vida asociadas a percepciones de “fracaso escolar”, los resultados de las sistematizaciones muestran que ellos y ellas tienen sueños y proyectos de vida que desean alcanzar y aún creen que la educación los puede apoyar para hacerlos realidad. Prueba de su confianza en la educación, es su opción por asistir voluntariamente a una nueva experiencia educativa, como la otorgada por las organizaciones sociales que se ocupan de darles una segunda oportunidad. Con esta actitud, dejan en evidencia que aún desean retomar sus trayectorias educativas y que lo hacen a partir de sus identidades y formas peculiares de aprender derivadas de las significaciones construidas en sus experiencias de exclusión escolar y social.

#### *Historias de “fracaso escolar”: ¿Del aprendiz o de la escuela?*

Considerando la percepción de fracaso en los educandos, construida a partir de sus trayectorias de vida escolar, se hace necesario referir a al concepto de fracaso escolar.

Si entendemos el *fracaso escolar* como “un referente para indicar una situación individual o grupal de vulnerabilidad educativa” (Julio, 2009: 6) y la vulnerabilidad educativa como “la fragilidad que pueden tener los niños y niñas, como legítimos aprendices, de fracasar en el sistema escolar para lograr las metas que éste les impone, a través de formas mandatadas por ley y por el currículo nacional explícito” (Ibid.); entonces, el fracaso escolar puede asumirse, desde una perspectiva restringida, al “*no logro* de las metas educativas prescritas a nivel nacional a través de la modalidad organizativa dada por el propio sistema escolar nacional para hacerlo” (Ibid.). Desde esta comprensión los niños, niñas y jóvenes no fracasan ni como personas ni como aprendices, sino en el logro de prescripciones<sup>10</sup>.

Así concebido el “fracaso escolar”, permite dejar de centrar el problema en los educandos, puesto que asumimos que “el éxito o el fracaso se definen de acuerdo a normas de excelencia” (Devalle y Vega, 1999: 90), ajenas a los actores del proceso educativo, por lo que siguiendo a las autoras, configuran una “caja negra” impuesta y sin sentido para ellos.

Es así como es posible preguntarse una vez más:

*“¿Quién fracasa, el aprendiz porque no logra los estándares normativos prescritos según los procesos establecidos por currículo o la escuela como comunidad educativa, que no adapta los procesos educativos y el currículo a las características peculiares de cada cual para ofrecer un proceso formativo que los continúe desarrollando como personas?, desde una perspectiva de*

<sup>10</sup> Las metas educativas nacionales están establecidas por Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) y la reciente Ley General de Educación (LEGE); por el currículum escolar que ellas prescriben y en el que se establecen los Objetivos Fundamentales Transversales (OFT), Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OF-CMO) para cada nivel educativo y en sus Planes y Programas de cada sector y subsector de aprendizaje para cumplir dicho currículum.

*Educación Inclusiva podemos responder que el problema estaría en la escuela, en el contexto de un sistema escolar que genera barreras al aprendizaje de los educandos y que obstaculizarían el desarrollo de cada cual a partir de sus peculiaridades.” (Julio, en prensa)*

Ciertamente la escuela fracasa en su función social de formar a todas las personas debido a su incapacidad de visibilizar sus formas peculiares de ser, de aprender y convivir y, por lo mismo, de mediar procesos de enseñanza y aprendizaje pertinentes a dichas peculiaridades derivadas en este caso, de situaciones de pobreza, marginación y exclusión. Junto a la escuela fracasa también el sistema educativo y por lo mismo, el Estado, porque no garantizan el derecho a la educación de todos y todas. Igualmente fracasa la sociedad porque muchos de los suyos no tienen satisfechas sus necesidades básicas, como la necesidad de entendimiento que debe satisfacer la educación (Max-Neef y otros, 1986) y con ello, la educación contribuye a endurecer el círculo de la pobreza. A menor educación menores oportunidades y a menores oportunidades mayor exclusión.

*¿Los educandos que están fuera del sistema escolar son sujetos de Educación Especial?*

Las razones entregadas por los mismos niños, niñas y adolescentes, para estar fuera del sistema escolar, sustentan una relación directa con la educación especial, porque los problemas de aprendizaje derivan en su mayoría de una escuela poco inclusiva o excluyente. Esta situación confirma que “es en la escuela en los procesos de enseñanza y aprendizaje, donde en unos casos: se origina, en otros se manifiesta y en otros se intensifican las distintas situaciones problemáticas que viven los alumnos/as” (Marchesi y Martín 1998:21). Ciertamente, los problemas de rendimiento; de conducta; motivacionales (no les interesa); de percepción de fracaso y la propia expulsión dan cuenta de problemas que no fueron apoyados ni resueltos en la escuela. El embarazo y los problemas familiares como barreras al aprendizaje tampoco fueron considerados en el tránsito de los procesos de enseñanza y aprendizaje; como tampoco lo fueron las enfermedades inhabilitantes. Parecería entonces que sólo las razones económicas y las relacionadas con el trabajo no tendrían directa relación con la educación especial. Sin embargo, como ya se analizó, estas variables sí tienen incidencia a la hora de adecuar programas educativos a sus necesidades.

Por otra parte, si a las razones entregadas se les incorporan otros elementos que caracterizan situaciones de extrema pobreza, marginación y exclusión social, como la situación de calle, es posible que ciertos educandos además vivan experiencias de trabajo infantil en las peores condiciones, experimenten consumo esporádico o más frecuente de estupefacientes, y/o tengan situaciones de infracción a la ley.

Por lo expuesto es posible afirmar que ésta es una población que amerita modalidad educativa especial. Indudablemente, esta puede ser permanente o transitoria, según la gravedad de los problemas generados en la escuela.

Cuando un niño, niña o joven en situación de extrema pobreza se encuentra fuera del sistema escolar, por la razón que sea, presenta serias dificultades para restituir su condición de aprendiz y sus trayectorias de aprendizaje escolar. Estas dificultades, por una parte “no pueden ser atribuibles a trastornos intelectuales o sensoriales, o evolutivos” y por otra, imposibilitan a los educandos a aprender “con las estrategias y recursos materiales y personales considerados adecuados para la generalidad de niños y niñas” (Alegre, 2000:176).

En definitiva estos educandos sí tendrían que ser apoyados por la Educación Especial y por lo mismo, deberían ser considerados explícitamente en la política nacional de Educación Especial.

## **¿Los educandos que están fuera del sistema escolar son considerados en la Política Educativa de Educación Especial?**

Para responder la pregunta se sitúa primero el enfoque inclusivo en la política de educación especial y luego se revisa en ella su consideración.

### *El enfoque inclusivo en el debate nacional y la nueva política de educación especial*

En septiembre del 2004 ocurre un hito relevante en la educación chilena: el Ministerio de Educación hace público el Informe de la Comisión de Expertos en Educación Especial. Sobre la base del reconocimiento de los avances y dificultades en la historia de la política de la educación especial en nuestro país, con dicho Informe se inicia formalmente la discusión teórica de una nueva Visión de Educación Especial. Asumiendo un enfoque inclusivo, éste Informe involucra al mismo tiempo, a todo el sistema educativo en su conjunto. Este hito posibilita la apertura de un debate técnico-político a nivel nacional y más que nunca desafía a repensar y re-significar la educación especial para ponerla al servicio de la educación regular con el propósito de garantizar los aprendizajes de todos y todas las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos.

Desde esta nueva visión la Educación Especial no podría seguir centrándose sólo en:

*“identificar las condiciones que favorecen la atención de los alumnos con discapacidad en la escuela común, como en la integración, sino en analizar qué barreras existen para el aprendizaje y participación de todos y cómo eliminar o minimizar dichas barreras, con el fin de que las diferencias culturales, socioeconómicas, individuales y de género, no se conviertan en desigualdades educativas y, por esa vía, en desigualdades sociales.” (Comisión de Expertos 2004:57)*

Esta Nueva Visión exige a la Educación Especial, asumir un enfoque educativo curricular desde el cual se considera que:

*“las dificultades de aprendizaje son de naturaleza interactiva, y, por tanto, cualquier alumno puede tenerlas a lo largo de su vida escolar. Este modelo considera que, si bien las diferencias individuales influyen de manera importante en el aprendizaje y progreso de los alumnos, la respuesta educativa también es determinante, es más, las decisiones que toman los docentes y la forma de enseñar pueden generar dificultades de aprendizaje. Por ello, la intervención no está centrada en las deficiencias de los alumnos, sino en modificar la enseñanza para optimizar el proceso de desarrollo y aprendizaje de éstos” (op.cit:65)*

Sólo desde este nuevo enfoque inclusivo, sustentado en los tratados internacionales, los niños, niñas y jóvenes que se encuentran fuera del sistema escolar comienzan a tener espacio en la política chilena de educación especial.

### *Política de Educación Especial: ¿Compromiso con la diversidad o barrera a la inclusión?*

En agosto del año 2005, el Ministerio de Educación publica la actual política de Educación Especial, titulada “Nuestro Compromiso con la Diversidad”. Este texto da cuenta de la evolución de la Educación Especial y entrega un Marco de referencia conceptual; a partir de estos dos elementos, plantea los principios y objetivos de la política, para concluir con las líneas estratégicas y acciones a impulsar entre el 2006 y 2010.

Parte de los planteamientos sugeridos por la Comisión de Expertos, son asumidos en la política. Sin embargo, en ésta también se pueden advertir algunas restricciones que se transforman en barreras a la inclusión de quienes se encuentran con su derecho a la educación vulnerado.

En el breve marco de referencia presentado se observa una conceptualización más restringida que el enfoque de educación inclusiva. Evidencia de esta afirmación es que en la presentación y los dos primeros capítulos se advierte una ocupación predominante por las necesidades educativas especiales derivadas de discapacidad, cuestión que se observa en las páginas 20 y 21 referidas a las dificultades de acceso a la educación. Al mismo tiempo, en la página 25 se advierte un enfoque restringido e instrumental de la educación especial, lo que se sustenta en la siguiente afirmación: “para atender las necesidades educativas especiales de todo el alumnado es necesario la utilización de variadas estrategias, actividades y materiales”. En estas páginas referenciales no se plantea la necesidad de generar cambios culturales (paradigmas, actitudes, convivencia, valores, comprensiones, etc.) en la escuela y en la sociedad para incluir a todos y todas los que tienen derecho a la educación para que así logren aprendizajes que les permitan desarrollarse como personas y desarrollar sus entornos.

En el mismo marco referencial, al explicitar un enfoque amplio de las necesidades educativas especiales, da cabida a alumnos y alumnas que presentan otras barreras frente al aprendizaje, diferentes a una discapacidad. Específicamente, se indica en la página 36 que “Con frecuencia, los estudiantes que provienen de sectores sociales más desfavorecidos o de otras culturas que tienen menor vinculación con los objetivos de la escuela, suelen presentar problemas de aprendizaje”, por lo que tendrían necesidad de que sus diferencias se visibilizaran y a partir de ellas, se les otorgaran los apoyos especiales para disminuir dichas barreras de aprendizaje. Contradictoriamente, en el mismo marco referencial se vuelve a poner énfasis en la discapacidad, que aunque se asume desde un concepto amplio que da cuenta de un modelo social, en la página 41, en el último párrafo se deja fuera a educandos en situación de pobreza que no son discapacitados.

En definitiva la actual Política Nacional de Educación Especial: Nuestro Compromiso con la Diversidad, deja fuera a este grupo de educandos, aún cuando sí son sujetos de la educación especial.

## **¿Cómo incluir educandos desescolarizados en la Política de Educación Especial?**

La Educación Especial desde un enfoque de educación inclusiva debe ampliar su concepción de apoyo a las necesidades educativas especiales y hacerse cargo de la respuesta pedagógica a los procesos educativos de niños, niñas y jóvenes en situación de pobreza que ya se encuentran fuera del sistema escolar por negligencia del propio sistema social y escolar. Su aporte lo puede hacer desde dos frentes. El primero, desde fuera del sistema educativo formal, asumiendo los requerimientos de apoyo que demandan quienes ya fueron excluidos de él y por él. El segundo frente, desde dentro del sistema escolar, con una lógica preventiva de la exclusión; abordando las necesidades educativas de los educandos en situación de pobreza

aún se encuentran en él, para que éste se adecúe a sus peculiaridades, transforme su cultura y haga de la escuela y las aulas espacios inclusivos, que no sólo beneficien a unos pocos, sino que garantice el derecho a la educación de todos y todas, en especial de aquellos y aquellas que provienen de familias en situación de pobreza. Ambas dimensiones no son contrapuestas sino por el contrario, complementarias.

Para hacer efectivo el compromiso de la Educación Especial en ambos frentes, es necesario primero, hacerse cargo de la política en el área. Considerando, por una parte, las restricciones -ya explicitadas- del marco de referencia y por otra, revisando las restricciones planteadas en cada una de las líneas estratégicas. En segundo lugar, y sobre la base del enfoque inclusivo parece necesario también re-significar la identidad del profesor de educación diferencial o especial y sus prácticas pedagógicas. De ambas cuestiones daré cuenta en el presente acápite, para avanzar en la respuesta a la pregunta original.

#### *Re-visando las líneas estratégicas de la Política Nacional de Educación Especial para visibilizar educandos desescolarizados*

Desde un enfoque de educación inclusiva y considerando las peculiaridades de los educandos en situación de pobreza, se hace necesario re-venir las líneas estratégicas de la política vigente, más aún cuando estas culminan precisamente el presente año 2010. Para efectuar tal revisión a continuación se presenta cada línea estratégica planteada en la política, respetando el orden de aparición en ella y se re-significa a la luz de los referentes ya planteados, a saber:

- a) *Ampliación de acceso a la educación.* En ésta se hace necesario ampliar su objetivo más allá de los niños, niñas, jóvenes y adultos con discapacidad, esta visión restringida no permite incluir a los educandos fuera del sistema escolar.
- b) *Currículum y gestión escolar.* Esta estrategia plantea un objetivo amplio que permite visibilizar las peculiaridades de educandos que se encuentran fuera del sistema de educación formal. Sin embargo, ninguna de las acciones planteadas da cuenta de ellas, pues están orientadas explícitamente a necesidades educativas especiales derivadas de discapacidades. Por ello, se sugiere incluir procedimientos para evaluar, validar y certificar los aprendizajes de los educandos que participan en centros de educación no formal, cuestión que debería discutirse y gestionarse en conjunto con los niveles de educación básica, media y adultos. Por ahora, este es un tema que la política nacional no ha abordado. Por otra parte, es urgente tratar en forma integral la formación, salidas y trayectorias hacia el mundo laboral, no sólo de aquellos que tienen discapacidad tal como se plantea en la página 51, sino también de aquellos niños, niñas y jóvenes que tienen situaciones económicas precarias y que a pesar de ellas, mantienen proyectos y sueños.
- c) *Mejorar la integración escolar y la atención a la diversidad.* El título de esta estrategia no da cuenta del objetivo que en ella se plantea, pues se restringe a alumnos integrados. Sin embargo, sabemos que los mismos establecimientos que integran educandos con discapacidad, también excluyen a otros por embarazo adolescente, orientación sexual, conducta, identidades culturales peculiares, entre otras razones. Varias de las acciones planteadas podrían facilitar la enseñanza y el aprendizaje de educandos desescolarizados. Dentro de ellas, en la página 53 se explicita el promover en dichos establecimientos,



*“la incorporación de al menos un docente de educación especial para dar respuesta a los alumnos con déficit atencional, con problemas de aprendizaje, con altas capacidades o con problemas de adaptación escolar; entre otros. Esta función actualmente la ejercen los establecimientos que cuentan con profesores de grupo diferencial”.*

Sin embargo, esta cita da cuenta de la tendencia a seguir concibiendo las necesidades educativas como un problema de los estudiantes, lo que en una concepción tradicional de la educación especial se superaría con la atención de un profesor especialista en un grupo diferencial. Habiendo revisado la caracterización inicial de los educandos que se encuentran fuera del sistema escolar, se evidencia que ellos y ellas no tienen “conductas patológicas”, sino identidades, formas de ser, pensar y convivir que les son propias. El problema se genera cuando su cultura, manifestada a través de estas formas peculiares, es considerada inferior respecto de la cultura escolar en general y no es considerada en el proceso de enseñanza y aprendizaje en particular. Desde el enfoque inclusivo, el desafío es adecuar en la escuela y en el aula regular, los procesos de enseñanza a sus experiencias y conocimientos previos y desde allí desarrollar y expandir conocimientos que les otorguen oportunidades y les permitan hacer realidad sus sueños. Es en este ámbito donde mayor contribución pueden realizar los profesores y las profesoras de educación especial o diferencial a los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula regular, si se forman y especializan en la cultura popular, en la cultura infantil y juvenil popular y sus formas peculiares de aprender y desarrollarse, adecuando la mediación pedagógica a dichas características y en conjunto con otros profesionales, desde un enfoque transdisciplinario que se haga cargo de la complejidad del problema.

- d) *Fortalecer las escuelas especiales.* El título de esta estrategia podría ampliarse a centros especializados o centros de recursos de apoyo. Ello daría espacio para incorporar a aquellos centros de educación no formal que actualmente se ocupan de enseñar a educandos que se encuentran fuera del sistema escolar. Estos centros se han especializado en las variables psicosocioculturales y pedagógicas que están en juego en los procesos de aprendizaje de estos educandos. Su especialización puede ser un aporte a las escuelas regulares en el conocimiento de la cultura infantil y juvenil popular y propiciar modelos pedagógicos que integren la dimensión psicosociocultural con aquella pedagógica. Estos centros cuentan con equipos profesionales compuestos por psicólogos educativos, clínicos y sociales, asistentes sociales, antropólogos, educadores sociales y profesores con gran experiencia en el área social. Más débil se presenta la línea de trabajo pedagógica y manejo del currículum regular, cuestión que podrían aportarles las propias escuelas regulares. Por ello, en esta estrategia podría incluirse también una acción que permita desarrollar alianzas y un trabajo en redes con el sector no formal y específicamente con las redes propias del mundo popular.
- e) *Participación de la familia, escuela y comunidad.* Nuevamente en esta estrategia se advierte la restricción de acciones a aquellas familias y actores de la comunidad que tienen familiares con discapacidad. En el caso de los niños, niñas y jóvenes pobres, la familia aparece como un factor protector relevante. Sin embargo, es necesario considerar en ellas sus formas peculiares, las posibilidades reales de participación en el proceso educativo, en relación a su participación en la fuerza laboral y los niveles de escolaridad de las mismas. Esto obliga a quienes se especialicen en la enseñanza de niños, niñas y jóvenes en situación de pobreza y fuera del sistema escolar, a re-significar la familia. La complejidad de esta realidad familiar y el imperativo de trabajar en ella, a partir de ella y con ella, obligan a tener una visión más amplia y transdisciplinaria de la participación familiar en los procesos educativos.

- f) *Mejorar la formación inicial y en servicio de los docentes y profesionales de la educación especial y regular.* En este mejoramiento efectivamente es necesario en la formación inicial, desarrollar competencias para adecuar el marco del currículum regular a las peculiaridades de los educandos. Para ello, se hace necesario desarrollar proyectos educativos de carreras que sobre la base de los recorridos históricos de cada cual, fortalezca la identidad de la educación especial pero que al mismo tiempo, los contextualice y actualice para satisfacer los nuevos requerimientos sociales. Dentro de ello, es necesario la revisión de los programas de formación, resguardar los conocimientos que permiten educar en la diversidad para el logro de aprendizajes de todos y todas, desde el principio de inclusión. Desde el paradigma de educación inclusiva no podrían quedar fuera, la dimensión cultural, la política institucional y las prácticas (Booth y Ainscow, 2000 en UNESCO, 2000) para considerar desde ellas las adecuaciones pertinentes al trabajo con familia y especialmente a los conocimientos de la cultura popular. En relación a la formación en servicio, es necesario incluir en los perfeccionamientos y en la asignación de excelencia pedagógica a aquellos docentes que trabajan en centros de educación no formal con educandos en situación de pobreza y fuera del sistema de educación formal. En la generación de intercambio de experiencias, es necesario ampliar la convocatoria a aquellos centros de educación no formal con experiencias exitosas.
- g) *Aumentar el financiamiento de la educación especial.* Esta estrategia tiene por objetivo mejorar el sistema de financiamiento de la educación especial. Al respecto ya se han determinado los costos que las diferentes discapacidades implican para el sistema educativo. Dentro del sistema educativo formal se ha asumido la Ley 19.873 sobre Subvención de Pro-retención (2003) para estudiantes de 7° básico a 4° medio que pertenezcan a familias indigentes y la Ley 20.248 sobre Subvención Preferencial Escolar o Ley SEP (2008) acotada a los alumnos prioritarios del primer ciclo de Educación Básica. Sin embargo, aún siguen pendientes los costos asociados a educandos con problemas de aprendizaje derivados de su condición de desescolarizados o de quienes se encuentran en el sector no formal de educación, porque o no son discapacitados o no están en la educación formal. Considerarlos permitiría asumir una subvención estatal por dicha modalidad educativa, por lo que su gestión pedagógica podría dejar de estar supeditada y restringida a fondos concursables como los que ofrecía el Programa de Reinserción Educativa. Subvención que a partir de este año 2010 se torna aún más necesaria toda vez que el programa fue cerrado por la administración central y las organizaciones que ofrecen educación a niños, niñas y jóvenes desescolarizados ni siquiera cuentan con estos fondos.
- h) *Reforzar los equipos técnicos del Ministerio de Educación.* Estos deberían hacerse cargo también de velar por la calidad de la educación de quienes se encuentran fuera del sistema de educación formal y que viven experiencias de segunda oportunidad en centros de educación no formal. Para ello, deberían perfeccionarse en esta área y ser capaces de adecuar y aplicar la norma con criterio profesional en estas realidades educativas. Al mismo tiempo, se podría considerar la experiencia acumulada por los equipos de programa de reinserción educativa e integrarse al trabajo conjunto con la educación regular y la modalidad de adultos.
- i) *Extender la comunicación y difusión.* En ésta estrategia sería necesario incluir también la denuncia de la realidad de exclusión de estos aproximadamente 200 mil educandos que tienen vulnerado su derecho a la educación. Aunque cuantitativamente minoritaria, la presencia de niños, niñas y jóvenes excluidos del sistema escolar, es la evidencia de un sistema social y escolar excluyente e injusto, que les impide cumplir sus sueños. Anuncio y Denuncia serían los elementos claves para una política de comunicación en el área.



*Re-significando la identidad y práctica del profesor/a de educación especial o diferencial*

Para cualquiera de los frentes señalados, desde fuera o desde dentro de la educación formal, un aporte concreto que puede realizar la educación especial es re-significar la identidad del profesor de educación especial o diferencial y sus prácticas, desde un enfoque de educación inclusiva.

Favorecer la reconstrucción de la identidad profesional en un nuevo contexto histórico, político y cultural ha de ser su primera opción, en el bien entendido que los procesos de cambio se viven en el aula, en las interacciones propias de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

La identidad da cuenta de un discurso y una praxis, un saber teórico y un saber práctico único, que lo distingue socialmente de otros (Prieto, 1994). Este saber, en esta nueva visión, se constituye y se construye socialmente para eliminar las barreras que obstaculizan el aprendizaje escolar y el desarrollo de la población infantil, juvenil y adulta. La profesión nos habilita para asumir la responsabilidad social de favorecer el aprendizaje de los educandos a partir del reconocimiento de las peculiaridades de cada cual en el proceso de enseñanza, en cualquier contexto. Nuestras competencias, habilidades y aprendizajes han de ir adecuándose a los nuevos conocimientos desarrollados en educación, pedagogía y psicopedagogía, a las nuevas demandas sociales y a las peculiaridades de cada aprendiz. De allí surge la necesidad de propiciar una formación permanente en los profesores de educación especial o diferencial, en este caso en el ámbito de la inclusión y de las peculiaridades derivadas de situaciones de extrema pobreza y exclusión social.

Estrechamente relacionado con la identidad profesional está la posibilidad y el compromiso de revisar y re-significar el paradigma que sustenta las prácticas educativas cotidianas de los profesores y profesoras de educación especial o diferencial, cualquiera sea la modalidad y nivel educativo en el que las desarrolle. El desafío es reflexionar sobre ellas desde el paradigma de educación inclusiva -acordado internacionalmente, adscrito por nuestro país y explícito en la nueva política nacional de educación especial-, e iniciar un proceso permanente de revisión para avanzar, de manera paulatina, hacia nuevas prácticas, liberándonos de aquellos elementos culturales que dificultan el tránsito, siempre dinámico, hacia un nuevo paradigma:

- Desde uno científico ortodoxo, positivista (realidad objetiva “normal”) hacia uno científico más comprensivo (realidad subjetiva “lo normal” según quien lo clasifica, según qué criterios y en qué contextos )
- Desde uno eminentemente sicométrico y médico (mediciones cuantitativas) hacia uno que complementa e incorpora elementos edumétricos y socioculturales (cualidades de un proceso auténtico e interpretado).
- Desde un diagnóstico y tratamiento para habilitar o rehabilitar un déficit hacia una evaluación y enseñanza para satisfacer necesidades educativas diversas y especiales.
- Desde uno mayoritariamente conductista (el aprendizaje concebido como cambio de conducta de los individuos generado por estímulos externos a ellos) hacia uno más cognitivo-social, constructivista y socio-cultural (el aprendizaje concebido como un entretrejido entre biología y cultura, permite conectarlo con el desarrollo, como expansión cultural y cognitiva continua, en la interacción con otros en un entorno situado)
- Desde uno conservador (educar para mantener el statu quo, exclusión de la pobreza) hacia uno más trans-formador (educar para la formación de personas, para su emancipación y favorecer la ruptura de los círculos de pobreza por parte de los propios pobres)
- Desde uno asistencial sobre la base del concepto de déficit y discapacidad (minusvalía, falta, carencia) hacia uno más promocional, sustentado en la diferencia y reconocimiento de la diversidad (particularidades, posibilidades, potencialidades)

- Desde uno centrado en el fracaso escolar de los estudiantes (las dificultades centradas en el sujeto que aprende) hacia uno que reconoce fundamentalmente el fracaso de la escuela (las dificultades centradas en la enseñanza, la escuela y el sistema)
- Desde uno excluyente (que atiende a los marginados y segregados en la misma segregación y marginalidad) hacia uno más inclusivo (que reconociendo la diversidad posibilita y genera mecanismos para la inclusión escolar y social)

## Palabras finales

Para finalizar el artículo es factible indicar que se ha cumplido el propósito de develar la situación de exclusión de educandos desescolarizados o que se encuentran fuera del sistema de educación formal.

La reflexión en torno al tema deja abierta algunas interrogantes que permiten seguir profundizando el problema expuesto en la educación especial chilena:

Si “la desigualdad se produce cuando las diferencias se invisibilizan o se valoran negativamente y cuando se establecen jerarquías entre personas en función de distintos criterios como, por ejemplo, el origen social o cultural, y el nivel de competencias” (Comisión de Expertos, 2004: 46), entonces la invisibilización y desvalorización de las diferencias o peculiaridades de los educandos que se encuentran fuera del sistema de educación formal, en la política educativa de educación especial nos lleva a cuestionarnos si ésta contribuye o no a la (des)igualdad de los educandos que viven experiencias de exclusión escolar derivadas de sus situaciones de extrema pobreza. Sobre la base del análisis realizado es posible afirmar que la invisibilización estaría contribuyendo a aumentar la brecha de desigualdad. ¿Podrá hacerse cargo la política de ellos y ellas? ¿La política está al servicio de sus ciudadanos o los ciudadanos deben adecuarse a la política?

Otro orden de cuestionamiento son las implicancias derivadas del contexto educativo actual. Si en dicho contexto, prima una lógica instrumental y gerencial (Casassus, 2003<sup>11</sup> y Cornejo y Redondo, 2007)<sup>12</sup>, los profesores están siendo cada día más demandados y exigidos de cumplir con los estándares acordados en el Marco para la Buena Enseñanza<sup>13</sup> y con los resultados de aprendizaje de los estudiantes, medidos por sistemas nacionales e internacionales de evaluación de la calidad. Entonces estas exigencias les generan incertidumbre, problemas de identidad, sinsentidos y angustia (Julio, 2004) por lo que muchos afirman que no será posible que todos sus educandos aprendan, menos aún aquellos que viven en situación de extrema pobreza. Esta afirmación a su vez se sustenta en las bajas expectativas que se tiene de ellos y ellas debido a la creencia que por tener alta vulnerabilidad social tendrían también alta vulnerabilidad educativa, es decir, riesgo de fracasar en la escuela. Al respecto, el estudio sobre esta relación entre vulnerabilidad educativa y vulnerabilidad social, realizado durante el 2007 con educandos del programa Puente de la comuna de Valparaíso, concluyó que “No todos estos aprendices tienen una alta vulnerabilidad educativa, aunque si tienen una alta vulnerabilidad socioeconómica. Por el contrario, se observa en ellos y ellas una diversidad de situaciones escolares y niveles de vulnerabilidad educativa” (Julio, 2009).

Por lo expuesto, la tensión en la que se encuentra el sistema escolar se transforma en una barrera a la inclusión por lo que el problema se agrava en tanto se corre el riesgo de aumentar la exclusión. Ciertamente, los niños, niñas y jóvenes con “problemas” al tener “bajo rendimiento” bajan los resultados de las evaluaciones de calidad, por lo que es justificada su segregación, generando una tensión de inclusión/exclusión. En este

---

11 Casassus, Juan (2003) Escuela y la (des)-igualdad. Santiago de Chile: LOM.

12 Cornejo, Rodrigo y Redondo, Jesús (2007) Variables y factores asociados al aprendizaje escolar. Una discusión desde la investigación actual. Ensayo Revista Estudios Pedagógicos XXXIII, N° 2: 155-175, 2007. Universidad Austral de Chile.

13 Acuerdo suscrito en el año 2002 entre el Colegio de Profesores, Ministerio de Educación y Asociación Chilena de Municipalidades.

contexto de incertezas, una de las preguntas que se levanta con fuerza en el profesorado es: *cómo*. Ésta pregunta es planteada preferentemente por profesores en formación y profesores en servicio que se interesan por el aprendizaje de todos sus educandos. La pregunta por los *cómo* muchas veces dice relación con la búsqueda de algunas recetas, las que en la diversidad no existen. Sin embargo, no es menos cierto que apunta también a la pertinencia en los procesos pedagógicos y por ende, merece una respuesta porque “*una de las principales barreras para atender la diversidad del alumnado es la utilización de las mismas estrategias, actividades y materiales para todos los alumnos. La cuestión central, entonces, es cómo organizar las situaciones de enseñanza de forma que sea posible personalizar las experiencias de aprendizaje comunes, es decir, cómo lograr el mayor grado posible de interacción y participación de todos los alumnos, sin perder de vista las necesidades concretas de cada uno*” (Comisión de Expertos 2004:67).

Para acompañar la búsqueda a las respuestas del *cómo* y para descomprimir la tensión de los profesores del sistema, es necesario que la Educación Especial renueve su compromiso con la educación para todos, desde el principio de inclusión. También es necesario que este enfoque se encarne en la política nacional de educación especial y renueve la identidad, la práctica y la formación profesional de los profesores de educación especial o diferencial. Desde esta condición se podría contribuir a visibilizar las peculiaridades de los niños, niñas y jóvenes que se encuentran fuera del sistema escolar por motivos de una “diversidad injusta”, aquella que “surge por motivos de las diferencias socioeconómicas de nuestro mundo” (Alegre, 2000: 177). Esta diversidad ha de ser erradicada, a diferencia de otras que es necesario potenciar y cultivar. Ciertamente niños, niñas y jóvenes, no importa el número, denuncian con su sola presencia la desigualdad e inequidad social que existe en nuestro país. Por lo mismo, ellos y ellas exigen la valoración positiva de sus peculiaridades como punto de partida de un proceso educativo pertinente que le garantice el derecho a la educación que aún tienen conculcado. Ellos y ellas invocan un imperativo ético al sector educación y reclaman una tarea pendiente en la política de educación especial.

## Bibliografía

- Abraham, Mirtha y Lavín, Sonia (2008). La deserción escolar: un desafío pedagógico y social. *Paulo Freire. Revista de Pedagogía Crítica*. Año 7, N° 6, Diciembre de 2008, pps. 147-168.
- Alegre de la Rosa, Olga María (2000). *Diversidad Humana y Educación*, Málaga: Ediciones Aljibe.
- Álvarez, Silvana y otras (2006). *La Función del profesor de Educación Diferencial en la evaluación de niños, niñas y adolescentes en vulnerabilidad social en instancias de educación no formal: Un estudio cualitativo*. Trabajo de Titulación para optar al título de profesor de Educación Diferencial y al grado de Licenciado en Educación. Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Profesora Guía, Cristina Julio Maturana.
- Casassus, Juan (2003). *Escuela y la (des)-igualdad*. Santiago de Chile: LOM.
- Castillo, Dante (2003). Desertores de la educación Básica. Reflexiones e interrogantes a partir de la práctica. *Revista latinoamericana de Innovaciones educativas*. Año XIV N°37 (páginas 69-90).
- Comisión de Expertos (2004). *Nueva perspectiva y Visión de la Educación Especial*. Informe. Santiago de Chile: Mineduc.
- Cornejo, Rodrigo y Redondo, Jesús (2007). Variables y factores asociados al aprendizaje escolar. Una discusión desde la investigación actual. Ensayo *Revista Estudios Pedagógicos XXXIII*, N° 2: 155-175, 2007. Universidad Austral de Chile.
- Devalle, Alicia y Vega Viviana (1999) *Una escuela en y para la Diversidad. El entramado de la diversidad*. Buenos Aires: Aique.

- Fundación Paz Ciudadana (2001). *Estudio comparado sobre políticas y programas para la prevención de la deserción escolar*. Santiago de Chile: Fundación Paz Ciudadana.
- Julio, Cristina (2004). Informe del Proyecto DEI-PUCV N°188.734/2003 titulado *Período de 'marcha blanca': estudio de caso de una escuela de lenguaje que inicia un proceso de implementación gradual de los nuevos planes y programas para alumnos y alumnas con trastornos específicos del lenguaje* (Decreto n°1300/2002).
- \_\_\_\_\_ (2006). Informe Final de Asesoría Técnico Pedagógica a proyectos de reescolarización comunitaria del Centro Juvenil El Puerto y la Corporación Servicio Paz y Justicia (SERPAJ), en el contexto del Convenio Ministerio de Educación y la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.
- \_\_\_\_\_ (2009). Diversidad Educativa en Educandos del Sistema de Protección Social "Chile Solidario" de la comuna de Valparaíso: resultados de un estudio exploratorio En: *Estudios Pedagógicos XXXV*, N°1: 93-115.
- \_\_\_\_\_ (en prensa) Legítimos aprendices: Recuperando al sujeto en el proceso educativo.
- Ley N° 19.876 (2003). Art. Único D.O. 22.05.2003 Reforma Constitucional. Capítulo III De los derechos y deberes constitucionales. Artículo 19.- N°10 Derecho a la educación.
- Ley N° 20.248 (2008). sobre Subvención Preferencial Escolar. Fecha Promulgación: 25.01.2008. Fecha Publicación: 01.02.2008.
- Ley N° 19.873 (2003). sobre Subvención Educacional Pro-retención de alumnos y establece otras normas relativas a las remuneraciones de los profesionales de la educación. Fecha Promulgación: 16.05.2003. Fecha Publicación: 29.05.2003.
- Marchesi, Alvaro y Martín, Elena (1998). *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza.
- Max-Neef, Manfred; Elizalde, Antonio y Hopenhayn, Martín. (1986). *Desarrollo a Escala Humana*. Chile: CEPAUR.
- Melis, Fernanda y otros (2002). *Los Niños y adolescentes fuera del sistema escolar*. Principales resultados Encuesta de Caracterización Socioeconómica. Casen 2000. Ministerio de Planificación MIDEPLAN. Exposición en el Encuentro Nacional Liceo Para Todos.
- Mertz, Catalina y Uauy, Carolina (2002). *Estudio sobre políticas y programas para la prevención de la deserción escolar en Chile*. Santiago: Fundación Paz Ciudadana.
- Ministerio de Educación (2005). Plan de Apoyo a iniciativas de reescolarización orientadas a la población con alta vulnerabilidad social. Programa Intersectorial de Reescolarización. Documento de trabajo Mesa Técnica.
- Ministerio de Educación (2005). Nuestro Compromiso con la Diversidad. Política Nacional de Educación Especial. Santiago: Serie Bicentenario.
- Ministerio de Planificación. Encuesta de Caracterización Socioeconómica. CASEN 2000, 2003 y 2006. Principales resultados de Infancia y Adolescencia y principales resultados del área de Educación.
- Prieto Parra, Marcia (1994). La profesión Docente, La formación de profesores y el problema del saber pedagógico. *Revista Perspectiva Educacional UCV*, N° 24, Diciembre, páginas 41-48.
- Raczynski, Dagmar y otros (2002). *Procesos de deserción en la enseñanza media. Factores expulsores y protectores*. Chile: Asesorías para el Desarrollo e Instituto Nacional de la Juventud (INJUV).
- Richards, Cecilia (2009). proceso de Deserción Escolar ¿Por qué creo que me fui de la escuela? En: *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina* (UNESCO/ORELAC/OEI, 2009)
- Torres, Rosa María (2000). *Educación para Todos. La tarea pendiente*. Madrid-España: Editorial Popular.
- UNESCO (1990). *Declaración Mundial sobre Educación Para Todos. La satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje*. Conferencia Mundial de Jomtien.

- UNESCO (1994). *Declaración de Salamanca y Marco de Acción Sobre Necesidades Educativas Especiales*. Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad. Salamanca, España.
- UNESCO (2000) *Índice de Inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*. Versión Original en Inglés escrita por: Tony Booth y Mel Ainscow. UNESCO- CSIE (Centre for Studies on Inclusive Education).
- UNESCO (2000) *Marco de Acción de Dakar. Educación Para Todos: Cumplimiento de nuestros compromisos colectivos*. Foro Mundial de Educación.
- UNESCO/OREALC (2004). *Temario Abierto sobre Educación Inclusiva*. Materiales de Apoyo para Responsables de Políticas Educativas.
- UNESCO/ORELAC/OEI (2009). *Experiencias educativas de segunda oportunidad. Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina*.



# **El Derecho a la Educación, más allá de la cobertura. La Telesecundaria en Guerrero, México**

## **The Right to Education, beyond coverage. The Telesecundaria in Guerrero, México**

Dulce Quintero Romero y Blandino Bibiano Mendoza

### **Resumen**

Se discuten el cumplimiento del Derecho a la Educación en México a partir de la educación secundaria, que es parte de la instrucción obligatoria desde 1993. El análisis muestra cómo la política educativa mexicana, más que encaminarse hacia un proyecto educativo centrado en la equidad, implementa acciones sólo para empatar la oferta educativa con el vertiginoso crecimiento poblacional, operando cuantitativamente los requerimientos educativos. Ello ocurre en la telesecundaria, que desde 1968 permite brindar educación a comunidades apartadas y marginadas, y que ahora en entidades pobres como Guerrero se transforma en un sistema remedial para dar cobertura educativa a bajo costo.

**Palabras clave:** Educación, pobreza, derecho, equidad, cobertura

### **Abstract**

We discuss the implementation of the Right to Education in Mexico from secondary education, which is part of compulsory education since 1993. The analysis shows how the Mexican educational policy rather than move towards an education project focused on equity shares only to tie implements educational offerings with the rapid population growth, operating quantitatively educational requirements. This occurs in telesecundaria since 1968 can provide education to remote and marginalized communities, and now poor Guerrero entities becomes a remedial system to cover low-cost education.

**Keywords:** Education, poverty, law, equity, coverage

## Antecedentes

La discusión de los problemas a los que se enfrenta el Derecho a la Educación en las realidades de los distintos países latinoamericanos es una tarea urgente sobre todo considerando la propuesta elaborada por la Relatora Especial de la ONU, Katarina Tomasevski, quien propugnó por ir más allá de los elementos cuantitativos.

Esta es la visión para abordar el caso que se presenta en educación secundaria, especialmente por que en México es parte de la educación obligatoria reconocida por el Estado desde 1993. Con su análisis se muestra que la política educativa mexicana, más que encaminarse hacia un proyecto educativo centrado en la equidad, implementa acciones sólo para empatar la oferta educativa con el vertiginoso crecimiento de la población, con una respuesta preferentemente cuantitativa a los requerimientos educativos de este país.

Se toma el caso específico de la telesecundaria mexicana, un subsistema que surge en 1968 con la finalidad de brindar atención educativa en comunidades apartadas y con difíciles condiciones de marginalidad, considerando el que en aquellos años la mayor parte de la población habitaba en comunidades dispersas a lo largo del territorio, con localidades menores a los 500 habitantes, y era urgente brindar a los jóvenes una alternativa para continuar sus estudios una vez terminada su educación primaria.

Por las características de su operación, pues el uso de las tecnologías y el apoyo de materiales didácticos permitía que un profesor impartiera todas las materias de un grado, la telesecundaria fue creciendo en número, sin embargo, es precisamente su proceso de crecimiento y la orientación un elemento que vale la pena analizarse desde la perspectiva del derecho a la educación.

## La telesecundaria en México

La telesecundaria, en su trayectoria de más de tres décadas, ha transitado en paralelo al desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, particularmente acentuado en la década de 1990, donde las posibilidades de las tecnologías han surgido como apoyos importantes a la educación y el aprendizaje en este país latinoamericano.

Esta modalidad es un servicio educativo de instrucción básica, público y escolarizado, que atiende el nivel de secundaria mediante una metodología propia apoyada con materiales didácticos específicos, tanto televisivos como impresos, es un subsistema del sistema educativo nacional, que propone auxiliar al cumplimiento del derecho de todos los mexicanos a recibir educación, como lo establece el artículo tercero de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

El subsistema de telesecundaria, en su origen, tenía como característica que casi la totalidad de su matrícula era de lugares muy lejanos. En la actualidad *“este modelo atiende en un 30% a estudiantes de comunidades suburbanas y urbanas; sus mayores oportunidades de crecimiento se encuentra en donde el número de egresos de las escuelas primarias son menores y hace inviable establecer otro tipo de servicio educativo”* (Buenfild, 2001:46). Es decir, este modelo educativo, si bien conserva su presencia rural, de acuerdo a los principios de su creación también se ha expandido hacia otros ámbitos.



La telesecundaria formalizó su incorporación al sistema educativo mexicano el 2 de enero de 1968; el 31 de agosto de 1973 mediante el acuerdo 11000 de la SEP, con el que se otorga plena validez oficial en toda la República Mexicana a la educación secundaria por televisión, así como los estudios que se realizan en esta modalidad y a los certificados que la avalen (SEP, 1994).

Con el establecimiento de la obligatoriedad de la secundaria en 1993, la participación de la telesecundaria recibió un fuerte impulso y crecimiento como lo demuestra el aumento de su matrícula en los últimos 10 años, que inclusive llegó a ser superior (Cuadro N°1) en comparación con las escuelas secundarias técnica y generales (donde se consideran datos de la secundaria de los trabajadores). Los datos muestran que triplica casi la mitad del crecimiento nacional, ya que 45% de los jóvenes que ingresaron a la secundaria en este mismo lapso de tiempo, lo hicieron por medio de esta modalidad.

### Cuadro 1.

#### Crecimiento de la matrícula del nivel secundaria por modalidad en México en el periodo 1993-2003.

Modalidades	1993-1994	2002-2003	Crecimiento %
Telesecundaria	558 779	1 146 600	105.0
Sec. Técnica	1 209 728	1 592 633	31.6
Sec. Generales	2 573 417	2 920 829	13.5

Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Educación Pública (2007) y Reflexiones sobre Telesecundarias (Santos, 2004).

La telesecundaria ha fortalecido el servicio educativo en los espacios rurales, sin embargo no deben visualizarse como la panacea de los problemas educativos que vive el país. El que estas escuelas estén funcionando o llegando a estos espacios no indica el que por sí sola esté respondiendo al derecho a la educación de muchos jóvenes mexicanos, ni que su presencia terminará con las dificultades educativas, y menos con los rezagos que trae consigo la pobreza. Para atender las necesidades de equidad de la población, y responder al derecho a la educación que tienen sus estudiantes, en su accionar tiene que ir acompañada de otras propuestas o programas sociales y así facilitar el aprendizaje de sus estudiantes.

Es urgente discutir las condiciones en que está operando este subsistema educativo en México para analizar si vale la pena consolidar y fortalecer el modelo, haciéndolo más funcional y operable con la inyección de recursos económicos, humanos y de infraestructura, pero sobre todo analizar la orientación y los beneficios que la telesecundaria está brindando a quienes reciben el servicio. En el documento *Situación actual de la Telesecundaria mexicana* se señala que para el ciclo escolar 2002-2003 había un déficit superior al 20% de los libros de *Conceptos básicos* e insuficiencia en las *Guías de aprendizaje y Didácticas* en las escuelas Telesecundaria. Asimismo, da cuenta de que sólo en 61.35% de las telesecundarias había biblioteca. Y añade que “una parte del acervo de las bibliotecas no está ordenado ni preparado para una consulta ágil y frecuente de maestros y alumnos: carece de los espacios físicos y los muebles adecuados para su resguardo” (Revista Contralínea 2009).

En esta misma revisión se enumeran otras carencias con las que operan las escuelas; se encontró que en el año 2009- 2010 había cerca de 2,901 escuelas que no tenían el equipo electrónico básico (integrado por un televisor, antena parabólica, receptor-decodificador y amplificador de señal LNB Edusat) por lo que operaban sin recepción de señal (aunque resulte difícil imaginar una telesecundaria sin televisión). De de las 14,780 escuelas encuestadas, un 33.3% no contaba con agua potable, casi 72% no disponía de drenaje, y poco más de la décima parte no tenía energía eléctrica, aun cuando este servicio es indispensable en un

sistema de educación a distancia como Telesecundaria. Incluso menciona que no se tenía certeza de que esas 1,524 escuelas contaran con algún tipo de generador de energía eléctrica para paliar dicha deficiencia, o que efectivamente carecieran del servicio.

También se encontró escasez de recursos como pupitres, pizarrones y escritorios; asimismo, consigna que el 46% de las escuelas se encontraba por debajo del requerimiento que establecía una superficie mínima de 4 mil metros cuadrados para este tipo de espacios escolares. Sumado a ello, Chiapas, San Luis Potosí, Sonora y Guerrero reportaban 13% de sus aulas en mal estado, lo que resulta preocupante si consideramos que el número de centros escolares de este sistema le permite brindar atención a 47% de alumnos que ingresaron a la secundaria durante los últimos nueve años.

Un elemento importante en esta discusión son los costos, como lo muestra un estudio realizado por la SEP y la Universidad de Stanford en 1972. Dicho estudio establece que el costo por estudiante en secundarias generales era de 200 dólares por ciclo escolar, mientras que en la telesecundaria, el precio alcanza los 151 dólares. Además, si la secundaria general llegara a operar en el medio rural, el costo por alumno sería de 431 dólares lo que, sin duda, muestra la importancia de este sistema en cuanto a la reducción de sus costos, no sólo para el Estado, sino para los propios usuarios que no invierte muchos recursos para recibir educación, pues ésta se ofrece más próxima a su vivienda.

Sin duda ello tiene que ver con el crecimiento que ha tenido la telesecundaria en México, pues, según estadísticas de la SEP, en el ciclo 2002-2003 los estados de Veracruz, Puebla, Guanajuato, México, Oaxaca, San Luis Potosí, Chiapas y Zacatecas concentraban el 60.90% de la matrícula nacional (697,670 alumnos), en tanto que el 39.10% (448,930 alumnos) en el resto del país. En ese mismo período, en Guerrero se atendían a 34,455 estudiantes (2.3% de la inscripción del país). Además del crecimiento que el sistema ha tenido en Latinoamérica<sup>1</sup>.

**Cuadro 2.**

**Evolución del Modelo de Telesecundaria en la última década en México.**

Telesecundaria	1993-1994	2002-2003	Diferencia %
<b>Escuelas</b>	9 339	15 871	69.9
<b>Matrícula</b>	558 779	1 146 600	105.2
<b>Maestros</b>	26 636	54 872	106.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Telesecundaria en México (Cortés, 2004).

Con relación a los resultados obtenidos de este modelo educativo a nivel nacional frente a las secundarias generales, en la tabla siguiente se presentan datos estadísticos en los que se constata el rendimiento de telesecundaria con respecto a las secundarias tradicionales.

<sup>1</sup> Desde 1996 se establecieron las bases para aplicar esta propuesta educativa de Telesecundaria en Centroamérica. Se atienden 16, 442 alumnos en 449 centros en El Salvador, Costa Rica, Panamá, Honduras y Guatemala. Se encuentra en prueba en los estados de California, Colorado, Pensilvania y la Florida, en Estados Unidos (Cortés, 2004), esto indica que el país en Centroamérica y en algunas partes de (EU) Norteamérica ha sido reconocida esta modalidad, y se ha convertido en el pionero de este modelo educativo. En 1997 se realizan acciones idénticas de cooperación con República Dominicana, en 1998 también Colombia hace adaptaciones a esta idea educativa, y tiempo después se colabora de manera técnica con Bolivia para el establecimiento de un programa piloto en algunas escuelas, (Buenfeld, 2001).

**Cuadro 3.**

**Comparativo entre indicadores estadísticos del nivel secundaria y de telesecundaria. Promedios nacionales. 1998-1999**

<b>Indicadores estadísticos</b>	<b>En telesecundaria %</b>	<b>En secundaria general %</b>
<b>Retención</b>	92.8	91.5
<b>Deserción</b>	7.2	9.7
<b>Aprobación</b>	94.4	78.9
<b>Reprobación</b>	5.6	21.1
<b>Eficiencia terminal</b>	77.0	76.1

Fuente: Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto. Estadística básica de fin de cursos 1998-1999.

Como se refleja en estos resultados oficiales, el rendimiento del modelo de telesecundaria se sitúa por encima de la media nacional en todos los indicadores, en relación a las secundarias generales. Al parecer esta situación no ha cambiado, ya que la SEP (2000) en su informe de labores 1999-2000, hace referencia a estos resultados y precisa que es conveniente analizar qué elementos o circunstancias dentro de la estructura organizativa de esta modalidad (grupos pequeños, atención personalizada de un sólo docente, las clases televisadas, cursos programados, etc.) está permitiendo obtener un mejor desempeño de los estudiantes.

Sin embargo, existen fuera del marco de las instituciones otros trabajos sobre el desempeño de esta modalidad que divergen de lo anteriormente expuesto. Una muestra son los datos del comparativo nacional realizado al final del ciclo escolar 2002-2003 y analizados por Annete Santos en su trabajo "Reflexiones sobre Telesecundarias" (2004), donde se indica que el 35% de estudiantes de tercer grado que cursan sus estudios en telesecundaria tienen resultados desfavorables en el área de comprensión lectora, proporción que es considerablemente menor en las escuelas técnicas (26%) y más baja aún en secundarias generales (23%). Los avances en las habilidades de razonamiento matemático son desalentadores en todas las modalidades públicas, al menos la mitad de los alumnos del tercer grado obtuvieron porcentajes que los colocan en los dos primeros niveles de competencia. Es indudable que en este análisis, y con los indicadores que se manejan en la comparación, los estudiantes de telesecundaria tienen resultados inferiores a las otras modalidades. Pero cuando se confrontan los logros por grado escolar y se contrastan los resultados por modalidad, se encontró que al pasar de primer a tercer grado las distancias entre las modalidades se reducen.

Ello nos indica la necesidad de observar este sistema, no solamente desde la perspectiva de los datos cuantitativos, sino considerando otros aspectos que se vinculan a la deserción de estudiantes con menos posibilidades, o con escaso interés por continuar estudiando, muchas veces derivado de las escasas oportunidades que les ofrece la educación.

Esta situación ha tenido una reducción en los últimos años, especialmente en las comunidades beneficiadas con el Programa de Becas de Oportunidades implementado por el gobierno federal para el beneficio social de las zonas vulnerables o de extrema pobreza. En el ciclo escolar 2005-2006, a nivel nacional, el programa atendió a más de 5 millones de alumnos, donde el 54% correspondió al nivel primaria, 33% a secundaria y el 13% al medio superior (Sedesol, 2007), y con estos apoyos muchos adolescentes han tenido mejores condiciones para seguir estudiando, sin estar presionados o verse obligados a elegir entre la escuela o trabajar para ayudar a la economía familiar.

Pero al margen de la discusión de las cifras de logros y limitaciones, resulta innegable que las telesecundarias a nivel nacional juegan un papel importante dentro del proceso educativo, como última etapa de la instrucción básica. La principal misión de estos centros escolares es ofrecer la educación secundaria en zonas donde no había sido posible brindar este servicio, sin dejar de lado que esta enseñanza está ayudando a capacitar al alumnado para que pueda comprender e interpretar el mundo en el que vive de una forma más real y objetiva, además de poder contribuir con los conocimientos, habilidades y actitudes adquiridas y desarrolladas a través del proceso de formación educativa en los sistemas productivos, social y cultural.

## **El derecho a la educación en Guerrero y la Telesecundaria**

Una de las características más evidentes del sistema educativo mexicano es su marcada desigualdad, tanto entre entidades federativas, como entre zonas urbanas y rurales. Los contrastes en su cobertura y calidad impiden hablar de un sistema consolidado y homogéneo, pero sobre todo dificultan la efectividad de los procesos educativos y un aprendizaje desigual entre los estudiantes con promedios inferiores a lo programado y demandado por una sociedad moderna.

En Guerrero, el sector educativo enfrenta serios retos en cuanto a la baja calidad y cobertura para la población en secundaria, pues la media nacional continua en 96.9% de primaria y 90.3% en secundaria de acuerdo a los datos del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE, 2006). Así que aún cuando se ha contribuido a mejorar el acceso escolar para los pobres rurales, la cobertura en educación básica en Guerrero sigue mostrando rezagos, ya que la entidad en asistencia a nivel nacional ocupa el último lugar en enseñanza primaria y el 26 en secundaria; esta posición quizás se deba a la presencia de las telesecundarias en el contexto rural.

En cuanto a cobertura en la educación básica, el Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011 con los datos del INEGI (2000), señala que en Guerrero la población de 15 años sumaba más de 1,840,111 personas, de los cuales 394,583 no pueden leer ni escribir, con un mayor porcentaje entre las mujeres (61.9%) y el resto para los hombres (38.3%). En los datos destaca el municipio de Metlatónoc, de la Región de la Montaña, con un 60% de analfabetas.

Con respecto a la media de escolaridad de la población de 15 años y más, la entidad reporta un promedio de 6.1 en los años de estudios; los municipios con mayor promedio de escolaridad son Acapulco, Chilpancingo e Iguala con 8.2 años. La población que se encuentra en edad escolar de 0 a 24 años es de alrededor de 1,796,354 personas, de las cuales sólo se considera haber dado cobertura a 1,100,000. Así que el sistema educativo estatal durante el ciclo escolar 2003-2004, según datos de la Secretaría de Educación de Guerrero (SEG) sólo alcanzó el 61.1% de estudiantes atendidos a través de los distintos niveles de enseñanza considerando desde la educación inicial hasta posgrado (Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011). Esto da una idea del grave problema que vive Guerrero en materia de educación, en donde existe un rezago acumulado que se arrastra por años, y sobre todo habla de una realidad difícil de afrontar para responder a las necesidades educativas.

La situación es más seria en cuanto a lo que conlleva la privación del derecho a la educación para quienes por distintas causas son analfabetas. En Guerrero en el año 2000 se contabilizaban 305,381 adultos entre 15 y 64 años sin saber leer ni escribir, lo que representaba un 18.2% del total, por encima de la media nacional que era de 7.6%. Para el 2005 la cifra de analfabetos bajó a 276,479, con un 15.8%, sin embargo, la entidad

seguía ocupando el segundo lugar en el porcentaje de población sin saber leer y escribir, sólo superado por Chiapas (INEE, 2006). Para el 2007, en su Primer Informe de Gobierno, Zeferino Torreblanca Galindo reconoció que para este año casi el 20% de la población de la entidad aún no sabía leer ni escribir.

En este marco opera en esta entidad del sur de México, desde 1982, el sistema de telesecundarias, orientado a dar servicio en áreas rurales dispersas del estado, marcadas por la pobreza y la exclusión. Por lo que, si bien en un principio se enfoca hacia las áreas rurales, hoy se expande a la periferia de algunas ciudades. Con ello habrá que discutir que, si bien la necesidad de educación de ambos sectores es incuestionable, hay que revisar la viabilidad, funcionalidad, eficacia y problemática de esta modalidad concebida para zonas con particularidades específicas.

En la entidad, al igual que en todo el país, este subsistema de telesecundarias ha tenido un crecimiento importante. En su informe anual 2007, *La educación para poblaciones en contextos vulnerables*, el INEE señala que entre los ciclos escolares 1993-1994 y 2006-2007 hubo un incremento en la matrícula de alumnos de secundaria de 1,713 mil, del cual un 39.3% correspondió a aquéllos que ingresaron a Telesecundaria. En el mismo periodo, de las casi 12 mil escuelas que se crearon, el 64% fue de telesecundarias. Estadísticas de la SEP muestran que de 1970 a 2008 el número de escuelas secundarias pasó de 4,249 a 33,697; en términos relativos, la cantidad de escuelas Telesecundaria se incrementó en un 3,035%, al pasar de 571 escuelas en 1970 a 17 mil 330 en 2008.

Para el ciclo escolar 1990-1991 Guerrero ya contaba con 163 escuelas telesecundarias, para el periodo 2005-2006 la cifra ascendió a 735 planteles, la matrícula de 6,834 pasó a 38,614 alumnos, y la planta docente de 358 se incrementó a 2,060 (SEP, 2007), que significó un crecimiento en aproximadamente 15 años de 450%, 565% y 575% de los planteles, inscripciones y docentes respectivamente. Este crecimiento se mantuvo como lo muestra la siguiente tabla:

#### **Cuadro 6.**

##### **Evolución del sistema de telesecundarias en Guerrero en el 2000-2009.**

	<b>2000 2001</b>	<b>2001 2002</b>	<b>2002 2003</b>	<b>2003 2004</b>	<b>2004 2005</b>	<b>2005 2006</b>	<b>2006 2007</b>	<b>2007 2008</b>	<b>2008 2009</b>
<b>ALUMNOS</b>	29669	32480	35134	36500	38367	39225	41711	44598	46868
<b>DOCENTES</b>	1648	1770	1881	1920	2067	2117	2314	2410	2467
<b>ESCUELAS</b>	593	637	667	677	722	753	796	828	846

Fuente: Datos estadísticos de la Secretaría de Educación Guerrero.

Sólo en el último año la propia SEG anunció la creación y operación de 40 planteles de esta modalidad en el ciclo 2009-2010. Ello también se vincula al programa de Reforma Integral de la Educación Básica en 2006, y que permitió el poner en marcha el Programa para el Fortalecimiento de la Telesecundaria (PFT), que tiene como propósito elevar la calidad del servicio educativo y atender sobre todo las zonas más marginadas, para lo cual se han destinado millonarios montos. Se habla de un promedio de 52 millones 865 mil 182 pesos en los tres primeros años, que han sido operados de forma descentralizada por los 38 sectores que conforman el sistema Telesecundaria en todo el país.

Los datos muestran el gran auge o expansión que ha tenido en el estado este modelo educativo, pero no basta con tener cifras elevadas de planteles, maestro y alumnos para establecer que se está ofreciendo un buen servicio a los pobres; lo importante es revisar bajo qué condiciones operan estas instituciones. Muchas escuelas telesecundarias, a pesar de estos recursos económicos, funcionan a lo largo y ancho del territorio estatal de manera rústica, donde el aula o salones de clases y la dirección son galeras construidas con materiales típicos de la región, que no cuentan con servicios básicos esenciales, sin butacas, pizarrones en mal estado, sin televisión, sin señal satelital (principalmente en la operación de escuelas al momento de su creación, con uno o varios maestros que inician sus actividades docentes en forma idéntica a las secundarias tradicionales, en tanto se le dota de lo necesario para funcionar como tal); en estos casos se complica alcanzar buenos resultados de aprendizajes entre los estudiantes.

Esta situación no se presenta de forma generalizada, hay instituciones que tienen lo necesario para su funcionamiento, debido quizá a su fácil acceso, cercanía a la cabecera municipal, al número elevado de alumnos y la capacidad de gestión y organización de padres de familias y directivos. Sin embargo, el porcentaje de centros escolares en estas condiciones es bajo, incluso hay escuelas en las periferias de los centros urbanos y próximos al municipio, que tienen muchas carencias; no se descarta la posibilidad que hay centros escolares privilegiados, estratégicos y que son atendidos oportunamente, probablemente debido a compromisos y acuerdos políticos.

En el otro extremo, y que es lo más grave, está la existencia de secundarias rurales que ofrecen educación básica en difíciles condiciones, sobre todo las más distantes y/o de reciente creación que, enfrentando su propia pobreza y la del medio en que se encuentran, tratan de cumplir con sus objetivos, educar y ofrecer resultados con casi nada. Ello nos lleva a la reflexión sobre la falta de sentido de seguir incrementando los espacios escolares con el propósito de tener mejor cobertura, sin hacerlo eficientemente. Con este propósito, en el año 2006 se inició un trabajo de investigación sobre la pertinencia de la educación secundaria, desde sus actores, tomando como caso de estudio dos secundarias rurales y suburbanas de la zona de Acapulco y Coyuca en el estado de Guerrero.

La acelerada expansión de este sistema educativo conlleva a la necesidad de analizar si esta mayor amplitud se aparea con un servicio de calidad en la enseñanza y de la aplicación correcta de las políticas en el sector.

**Cuadro 5.**

**Datos estadísticos de la educación secundaria en Guerrero, ciclo escolar 2004-2005**

Modalidad	Control	Alum.	Mtro.	Esc.	Relación Alumno-Maestro	Relación Alumno-Escuela	% Escuela	% Alumno
<b>Sec. Gral.</b>	<b>Transferido</b>	70,007	2,938	196	24	357	14.7	37.1
	<b>Estatal</b>	1,823	79	6	23	304	0.5	1.0
	<b>Particular</b>	6,277	522	63	12	100	4.7	3.3
<b>Sec. Tec.</b>	<b>Transferido</b>	69,734	2,422	274	29	255	20.6	37.0
	<b>Estatal</b>	884	38	5	23	177	0.4	0.5
	<b>Particular</b>	495	26	3	19	165	0.2	0.3
<b>Telesec.</b>	<b>Estatal</b>	38,363	2,067	722	19	53	54.3	20.4
<b>CONAFE</b>	<b>Federal</b>	842	63	61	13	14	4.6	0.4
<b>Totales</b>		188,425	8,155	1,330	23	142	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Estadística de la Secretaría de Educación Guerrero (SEG), Fin del ciclo escolar 2004-2005.

En la actualidad, el sistema educativo estatal sigue un diseño de políticas centrales (nacionales) en materia de la planeación curricular o planes de estudios, por lo que estos no corresponden a las necesidades y realidades de la entidad De ahí que los logros y alcances en materia de educación no se reflejen en buenos resultados, pues están ajenos al contexto social de las comunidades, como se muestra en el siguiente cuadro:

**Cuadro 6.**  
**Población alfabeta y analfabeta, por género y menor a 15 años en Guerrero en el 2000.**

Concepto	Total	%
<b>Población alfabeta</b>	737 573	100
<b>Hombres</b>	351 125	48
<b>Mujeres</b>	386 348	52
<b>Población analfabeta</b>	75 827	100
<b>Hombres</b>	31 313	41
<b>Mujeres</b>	44 514	59

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI, 2000) y Plan Estatal de Desarrollo de Guerrero 2005-2011

Los datos muestran que existe una gran cantidad de jóvenes guerrerenses menores de 15 años que no saben leer ni escribir, que representan el 9.3% de ese rango de población, y mientras se sigan ejecutando políticas educativas (y sociales) sin considerar las condiciones locales, en Guerrero difícilmente se podrán reducir los altos porcentajes de analfabetismo, por lo que la entidad seguirá ocupando los últimos lugares de alfabetismo a nivel nacional.

## La pertinencia de la telesecundaria

Tratando de analizar la pertinencia de la telesecundaria en un estado pobre y con fuertes rezagos sociales como Guerrero, los primeros resultados que presentamos fueron realizados por los autores en el ámbito rural, como tesis de la Maestría en Desarrollo Regional de la Universidad Autónoma de Guerrero, elaborada por Blandino Bibiano Mendoza (2008). Los datos corroboran que, si bien no se puede negar que hay escuelas que paulatinamente han sido mejoradas y dotadas de infraestructura e inmobiliario en las zonas apartadas, tienen problemas de operación a los que se enfrentan a causa de sus múltiples necesidades de equipo y recursos humanos calificados.

Gran parte de las telesecundarias rurales operan en comunidades que se encuentran geográficamente muy dispersas, distantes, de complicados accesos y pobres, lo que dificulta el flujo de recursos en sus distintas variantes (económicos, humanos, materiales, etc.), originando carencias que en muchas escuelas no han sido resueltas y que complican su funcionamiento, a pesar de contar con más de 5 años de operación.

Otra constante son los problemas de inseguridad al interior de algunas localidades, ya que algunas escuelas han perdido parte del equipo electrónico (Televisión, computadoras, impresoras, etc.), lo que se suma a



la falta de maestros, aulas, laboratorios, canchas, etc. Está vigente la necesidad de dotar y preparar al docente con conocimientos e instrumentos que le ayuden en su trabajo cotidiano, además de reconocer y comprender los cambios y carencias que se presentan en los educandos al paso por la escuela, sin dejar de considerar la realidad que afrontan.

Las telesecundarias, como parte integradora en zonas dispersa del campo de Guerrero, ha tomado gran relevancia a pesar de funcionar en un medio de precariedad y se les excluye en muchas ocasiones de beneficios que se requieren para realizar acciones educativas más eficaces. En muchas comunidades guerrerenses la escuela es aún el único foco de cultura y de desarrollo social; si la escuela desaparece (primarias o telesecundarias) en estos espacios, los niños y jóvenes ven reducidas sus esperanzas de seguir estudiando, tendrán que desplazarse diariamente al pueblo próximo con un número mayor de habitantes, con un poco más de comodidades sociales y culturales. En ocasiones la familia migra por completo en busca de oportunidades educativas, sociales y de trabajo mejores. Como producto de este desplazamiento se alteran sus tradiciones y cultura, su identidad se ve modificada al introducirse a grupos sociales con otras características a las cuales tendrán que adaptarse para poder incorporarse al nuevo escenario de su vida de forma social y productiva, que puede ser igual o mejor a la anterior, ya que generalmente en los espacios semi-urbanos y rurales no hay muchas opciones de trabajo, condición que seguirá limitando económicamente a las familias para que sus hijos vayan o no a la escuela, según lo revelaron las entrevistas con alumnos, padres de familia y profesores de dos escuelas analizadas en la investigación.

En cuanto a la pertinencia que la telesecundaria tiene para los jóvenes de los espacios rurales, el estudio nos permitió constatar que el modelo de telesecundaria es uno de los instrumentos de más éxito para hacer llegar la educación secundaria a las localidades más apartadas y que, a pesar de sus propias limitaciones y las que el medio le provoca, cumple para que los beneficiarios se apropien de aprendizajes y de un cambio de visión sobre su futuro. Ello sin duda puede influir en que los jóvenes tomen una participación más activa en la búsqueda de mejores oportunidades educativas y de trabajo que le permitan desarrollarse individualmente y solidarizarse con la comunidad, como parte de su origen e identidad.

Con relación a las expectativas de los estudiantes de las telesecundarias sobre su desarrollo educativo, existen muestras de confianza para continuar estudiando y trabajar para lograrlo. Lo complicado es que las intenciones de los adolescentes tienen como contexto condiciones adversas de pobreza y marginación que imperan en sus comunidades. Sin embargo, ni esto, ni su arraigo familiar limita el deseo de salir de la comunidad para estudiar la preparatoria. Encontramos en ellos el firme propósito de alcanzar una vida diferente a la de sus progenitores, además de que su lucha y sus logros no sólo son aspiraciones particulares, sino que las comparten con sus padres y profesores, como revelaron alumnos y exalumnos de los planteles entrevistados.

Los alumnos de dos localidades de Coyuca Benítez, Guerrero, en donde se desarrolló la investigación, expresaron su firme intención de estudiar y/o trabajar para alcanzar sus metas de superación y formación estudiantil y, al mismo tiempo, apoyar con algunos recursos económicos a sus familiares. Los estudiantes entrevistados, si bien presentan condiciones de ruralidad distinta (con distintos entornos en cuanto a dotación de servicios públicos y proximidad a zonas urbanas, en cada una de las escuelas analizadas), no manifiestan cambios en la forma de visualizar sus horizontes de superación personal. Se observa en ellos una búsqueda constante por superar su condición de pobreza, estableciendo estrategias para afrontarla, como la migración o el trabajo combinado con el estudio, las cuales se fortalecen al contar con una educación básica completa, gracias a la telesecundaria.

Por ello, se concluyó que las escuelas telesecundarias en el municipio de Coyuca de Benítez, han coadyuvado a resolver de manera directa los bajos porcentajes de cobertura que se tenían en este sector, especialmente en educación básica. Estas instituciones, situadas en las distintas comunidades, brindan oportunidad para que muchos adolescentes sean educados y terminen su formación básica, posibilidad que en décadas pasadas era remota.

Así, las secundarias rurales están contribuyendo a que se tenga una mejor cobertura y que muchos adolescentes terminen su educación básica y con ello se incremente el promedio de escolaridad en las diferentes regiones del estado. Ello, además de propiciar desarrollo de aptitudes y adquisición de conocimientos entre su alumnado, les ha permitido conocer y usar tecnologías como la computadora y sobre todo concluir su formación básica obligatoria con una mínima inversión económica.

Estas escuelas están generando la posibilidad de que los adolescentes rurales tengan mejores márgenes de certidumbre para cubrir su proceso de formación básica sin tener que salir de su localidad y sin separarse de su familia. Ahora, por lo menos la educación básica, está a su alcance a cortas distancias y esta proximidad les permite que al término de su actividad escolar, tengan posibilidades de ayudar a la familia en las tareas del campo o la casa.

Estos centros escolares son una fuente de ahorro familiar, pues al hacer un comparativo con las escuelas secundarias generales, ubicadas generalmente en centros urbanos, los padres de familias consideran que realizan menos gastos en la educación de sus hijos, lo que aminora las presiones sobre la precaria economía familiar y permite que los alimentos que se ofrecen a los adolescentes sean higiénicos y con cierto valor nutritivo al poder consumirlos en sus casas, lo que puede favorecer el desempeño académico, pero sobre todo resultan más baratos.

Estas escuelas también han facilitado que los padres de familia estén pendientes de manera permanente del comportamiento y los avances logrados por sus estudiantes, acudiendo oportuna y puntualmente a las reuniones, eventos y actividades escolares, algunas de las cuales pueden ser compartidas con sus hijos. Ello ha venido a vincular a la comunidad con estos espacios escolares donde padres de familia, maestros y alumnos se comprometen a participar, no sólo en asuntos del plantel, sino también en los comunitarios como las acciones concretas de cuidado del medio ambiente (campañas de recolección de basura, acciones de limpieza y descacharrización) lo que fortalece lazos de cooperación que les permiten atender conjuntamente sus dificultades.

En relación a la equidad de género, en el país y particularmente en Guerrero hay un largo camino por recorrer para reducir las diferencias entre los sexos, especialmente por la tradición de un sistema patriarcal ejercido en diferentes ámbitos y con distintas formas. Al ser este asunto una cuestión cultural, necesita ser atendida con procesos educativos, sobre todo en aquellos escenarios que presentan resistencia para aceptar la igualdad de género. En el caso de las telesecundarias, al estar llegando a zonas rurales de Guerrero, como el caso del Municipio de Coyuca de Benítez, está generando la posibilidad a muchas familias de enviar a sus hijos a la escuela. Esta cercana ubicación de los planteles con los hogares propicia oportunidades educativas a jóvenes de ambos sexos. De acuerdo a las versiones emitidas por los distintos actores, hay coincidencia en afirmar que ahora tanto hombres como mujeres tienen la misma oportunidad de estudiar, en éste y otros niveles superiores de enseñanza.

Las entrevistas con los jóvenes nos permitieron saber que los estudiantes rurales que asisten a estas escuelas tienen muchas ganas de superarse y crecer como persona, aunque no por ello dejan de percibir las fallas que existen en la calidad de la enseñanza que reciben. Reconocen que la telesecundaria les ha permitido concluir

su instrucción básica, pero también admiten que tiene que ser mejorada para beneficio de los estudiantes. Coinciden en señalar que los conocimientos de inglés y computación son insuficientes y se convierten en un obstáculo cuando intentan ingresar a otro nivel educativo o tratar de incorporarse al mundo del trabajo, por ser uno de los requisitos primordiales de las actuales actividades productivas.

En estas realidades, si bien se cuenta con un servicio educativo de buena calidad, su funcionalidad y eficacia está limitada por las carencias de todo tipo, dentro y fuera de la escuela, que van desde falta de servicios básicos, hasta aulas, muebles, equipo, bibliotecas y maestros, entre otros. En sus testimonios, los actores de esta investigación consideran que resulta primordial dotar de recursos a estas instituciones que les resultan de gran utilidad; se trata no sólo de tener una escuela, sino de que éstas puedan ofrecer un mejor servicio.

Los entrevistados visualizan que la telesecundaria es una estrategia educativa que beneficia a los adolescentes, pues al terminarla tienen más oportunidades de continuar estudiando hasta alcanzar una carrera profesional o técnica que les ayude alcanzar un bienestar social distinto al de sus padres, y así contar con más posibilidades de tener una vida con menos presiones económicas.

En el municipio de Coyuca de Benítez, particularmente en las realidades de las comunidades de El Terrero y El Zapotillo, se encontró que los adolescentes que asisten a la telesecundaria reciben apoyos económicos por medio del Programa de Becas de Oportunidades, hecho que está incidiendo en la permanencia de los estudiantes en estos planteles al tener cómo cubrir el gasto de uniformes y útiles escolares, que los motiva a terminar su instrucción elemental, con oportunidad de contar con alimentación y salud. En sus versiones, tanto los padres como los estudiantes refieren que lo importante no son los recursos que se les entregan, sino la educación y conocimientos que adquieren los muchachos al paso por la telesecundaria.

En lo referente al destino de los apoyos recibidos, los actores revelaron que una parte de los recursos de la beca de Oportunidades se utiliza para cubrir sus necesidades escolares y el resto es usado para atender las diversas dificultades económicas de las familias. Con ello se entiende que estos programas compensatorios de apoyo a la educación en situaciones de pobreza pasan a ser ingresos que vienen a paliar los problemas económicos familiares, lo que representa un riesgo de que estos recursos terminen para ser desviados de sus propósitos originales.

El destino de los egresados de la telesecundarias es diverso: algunos deciden emigrar de manera temporal al interior del país, estado o municipio en busca de mejores opciones educativas y/o laborales (ello vinculado a sus posibilidades económicas), otros deciden seguir en las comunidades con sus familias, truncando así sus deseos de seguir estudiando, por falta de recursos o de interés por continuar preparándose. Hay casos aislados de egresados que se atreven a buscar en la nación vecina del norte, opciones mejores de trabajo, que ayude a su precaria economía. Y es que en materia del derecho a la educación, no existe garantía de que estos egresados cuenten con posibilidades de seguir sus estudios una vez concluida la telesecundaria, por lo que su instrucción pasa a ser una forma de capacitación de mano de obra que cada vez en mayor número abandona los espacios rurales.

Si bien en sus narraciones los jóvenes que asisten a la escuela aseguran que al término de esta etapa escolar su objetivo no es emigrar sino tratar de continuar con su desarrollo educativo, los testimonios de los maestros y padres de familias revelan que la migración será un recurso por el que optarán más tarde, pues cuando los jóvenes alcanzan la mayoría de edad o cuando se ven influidos por la presencia de otros que se fueron de la localidad y regresan al pueblo bien vestidos, con dinero y hasta con camionetas, deciden salir de sus comunidades para buscar nuevas expectativas de desarrollo.

En materia de desarrollo regional, en los ámbitos rurales podemos señalar que las telesecundarias están incidiendo gradualmente en este proceso al acercar la educación a localidades y regiones con alta marginación. Pero sobre todo, al ofrecer herramientas a sus egresados para continuar estudiando, algunos hasta logran terminar una carrera profesional o técnica y acceder a un trabajo acorde a su preparación. El contar con esta instrucción les está permitiendo transformar sus expectativas de vida y han aprendido a tomar decisiones por sí mismos, a formarse una idea más clara del mundo y sobre todo a defender sus convicciones, su identidad, su cultura y tradiciones.

En este estudio encontramos que este modelo educativo en los distintos escenarios rurales de México, particularmente en Guerrero, resulta pertinente para cubrir las necesidades de educación de muchos jóvenes y que a pesar de que muchas de estas telesecundarias son pequeñas galeras carentes de servicios, materiales y recursos necesarios, está ofertando educación en las zonas pobres. Pero su utilidad va más allá de ofrecer enseñanza básica, es un componente de desarrollo personal que está incidiendo paulatinamente en el desarrollo de las localidades y regiones.

## **La telesecundaria en ámbitos semiurbanos**

En los últimos años, el crecimiento de las zonas urbanas a causa de la migración de la gente del campo que acude a las ciudades en búsqueda de mejores expectativas de vida, sumado al crecimiento demográfico natural, ha propiciado serios problemas en la demanda de servicios de la población que se asienta en las zonas que rodean las ciudades, entre los que se encuentra la educación.

La mayor parte de las familias que se ubica en la periferia de las grandes urbes vive en condiciones de marcada pobreza, con bajos niveles de escolaridad, pero sobre todo con escasas posibilidades de recurrir a otra opción que no sea la educación pública para sus hijos, además de que sus recursos no les permiten invertir en el traslado y demás gastos que conlleva enviar a sus hijos a escuelas apartadas del hogar. En su mayoría son familias jóvenes con hijos pequeños que demandan oportunidades para que asistan a la educación básica.

Frente a ello está la imposibilidad del Estado mexicano por atender esta demanda de servicios educativos y opta por poner a funcionar escuelas, sobre todo en el nivel básico, con infraestructuras deficientes y rodeadas de muchas carencias y problemas que dificultan su operación. Lo que se intenta es cumplir con el requerimiento de cobertura del servicio educativo, sin atender los principios de calidad, oportunidad y posibilidad. La intención es dar el servicio que se reclama con el mínimo de inversión pública, y en ello la telesecundaria ha resultado ser una buena alternativa por los bajos costos de su operación.

Por ello, en los últimos años el crecimiento de la telesecundaria en espacios no rurales resulta notable, sólo en la ciudad de Acapulco más del 20% de las escuelas están ya dentro de la zona urbana, por lo que frente a la expansión de las telesecundarias, es fundamental observar la operación y funcionalidad de éste modelo creado y diseñado para los espacios rurales. Es importante, desde la perspectiva del derecho a la educación, saber si la telesecundaria realmente representa una opción de educación de calidad en otros espacios cuya dinámica está más sujeta a la vida citadina.

Y es que, si bien una de las “Metas del Milenio” se liga a la posibilidad de que todos tengan acceso a un mejor desarrollo y una garantía a su derecho a la educación mediante un proceso continuo de inclusión

de las minorías excluidas de esta garantía, ello debe estar enmarcado en una educación de calidad, que implica un diseño de la educación nuevo, basado en los derechos humanos de todos los actores principales: estudiantes, sus padres, y el personal docente.

Con estas consideraciones se realizó una segunda parte del análisis, a partir de los actores de dos telesecundarias ubicadas en la zona periférica de Acapulco considerando las expectativas y necesidades de los jóvenes que asisten a estos planteles en contextos distintos al ámbito rural. Se realizaron entrevistas con estudiantes, padres de familia, profesores, directivos y egresados, con lo cual se amplió la discusión sobre la orientación de este modelo como una alternativa remedial para la cobertura educativa.

Se encontró que en las telesecundarias ubicadas en estos contextos se enfrentan a una fuerte competencia con otras escuelas de otras modalidades de educación media básica que se ubican próximas a sus instalaciones; en uno de los casos la otra secundaria opera a unos 40 metros, lo que sin duda explica la reducida matrícula con la que opera la telesecundaria, a pesar de lo cual cuenta con una planta de profesores completa, lo que no ocurre en las zonas rurales, y que sin duda tiene mucho que ver con el interés de los maestros por laborar en escuelas urbanas cerca de la comodidad de la ciudad.

De hecho, los propios alumnos y profesores opinaron que la telesecundaria está en “desventaja con otras escuelas” y quienes deciden matricularse en ellas, lo hacen considerando que en este modelo no existe la limitante de una edad mínima (que en el caso de las otras instituciones es de 14 años para el ingreso), o bien quienes entran a la telesecundaria ya han sido expulsados de otros planteles o no encontraron cupo en esos, por lo que para muchos se trata de la única opción posible para terminar la secundaria. Esto, sin duda, refleja un sentimiento de discriminación por parte de los alumnos, pues consideran que el estar en estas escuelas es a lo único a que pueden aspirar, y se sienten en situación de desventaja.

Hay quienes comentaron que su ingreso a la telesecundaria fue decisión de los padres, al considerar que éstas tienen menos matrícula y, por lo tanto, existe menos riesgo de pandillerismo o drogadicción en los planteles; sin embargo, los testimonios de los alumnos y profesores desvanecen esta visión, pues los integrantes de las telesecundarias reportaron graves problemas de inseguridad, robo constante de equipo y mobiliario, asaltos en las inmediaciones de los planteles, presencia de pandillas y problemas en el consumo de drogas, dentro y fuera de las escuelas, situación que no fue considerada en los testimonios de los actores que asisten a los planteles de las áreas rurales.

Los profesores y directivos revelaron que existen algunas telesecundarias periurbanas de la zona que son reiteradamente despojadas de su equipo cada periodo vacacional, aunque las autoridades coloquen una y otra vez barrotes o candados en las instalaciones. Una salida ha sido que los directores y profesores en las vacaciones se lleven el equipo a su casa, por lo que los delincuentes, entonces, roban el cableado eléctrico, las antenas y lo que quede disponible. De hecho, una de las quejas que se encontraron en estos planteles es la escasa solidaridad de los padres de familia para colaborar con las acciones de vigilancia o apoyo que permitan enfrentar esta problemática.

Los directivos y profesores hablaron de altos niveles de deserción (casi de un 30% cada año), de altos índices de reprobación y bajos niveles de aprovechamiento escolar, lo que según ellos se vincula a problemas familiares o personales de los estudiantes. Sumado a ello, algunos jóvenes relataron situaciones de abuso y violencia dentro y fuera del hogar como uno de los principales problemas que tienen que enfrentar para asistir a la telesecundaria. Sobre esto, los profesores y directivos de los planteles manifestaron impotencia, pues el modelo de telesecundarias en su diseño no contempla personal de apoyo psicopedagógico, de orientación vocacional o de servicio médico que pueda dar servicio u orientación a los afectados.

En las entrevistas, los estudiantes revelaron que, además de que gran parte de la beca que reciben como parte del programa de apoyos económicos que otorga el gobierno para mantener a los jóvenes en las escuelas, se destina a los gastos familiares, muchos tienen que contribuir con el sustento del hogar, al no tener un padre, una madre o un adulto que se haga responsable de esta tarea en su hogar. Su trabajo, obviamente, se desarrolla en actividades marginales, sin seguridad social u horario fijo que les permita atender los requerimientos de sus actividades educativas. Varios manifestaron su incertidumbre de poder seguir estudiando no sólo la secundaria, sino el ciclo escolar contiguo; no creen poder terminar su secundaria, pero no manifiestan coraje o frustración por este hecho, sino que lo visualizan como algo esperado pues no existen antecedentes de familiares que pudieran tener estudios superiores a la secundaria.

Las expectativas escolares de los jóvenes de la telesecundaria periurbanas resultaron muy contrastantes con respecto a los que asisten a los planteles rurales, ya que si bien cuentan con preparatorias y centros de educación medio superior cerca de sus hogares, no quieren o no les interesa seguir estudiando; sólo quieren el certificado de secundaria para poder acceder a un trabajo como empleado en una tienda, en un taller o en cualquier empleo de salario mínimo.

Los padres comparten esta poca ilusión por la educación como un proceso que puede ayudar a la movilidad social de sus hijos, pero además no manifiestan interés en participar de su formación educativa. Contrario a lo ocurrido en las telesecundarias rurales, en esta parte de la investigación sólo una mínima parte de los padres de familia pudieron ser entrevistados; de poco sirvieron los llamados que hace la dirección a participar en diferentes actividades extraescolares con los demás miembros de la familia, y que fueron aprovechadas por los investigadores para hacer las entrevistas. En las conversaciones manifestaron poco entusiasmo para hablar sobre el futuro de los estudiantes, y se quejaron de la falta de oportunidades para ellos, la escasez de empleo, la inseguridad, los embarazos en las adolescentes y muchos otros problemas que, como padres, les preocupan más que la posibilidad de que sus hijos tengan educación.

## Conclusiones

Uno de los principales problemas a los que se enfrenta el derecho a la educación en México y en otros países de América Latina, se encuentra vinculado a la prioridad que los Estados dan a la cobertura por encima de la pertinencia, la calidad, la equidad y la atención a las necesidades de los sujetos de este derecho. Por ello resulta importante generar procesos de análisis y discusión sobre la forma en que operan los sistemas educativos en cada uno de los países, y la forma en que los modelos propuestos están atendiendo a las demandas locales.

Esta investigación sobre la perspectiva de los estudiantes de secundaria representa una primera aproximación para analizar lo que está pasando con esta alternativa educativa en México; pero sin duda aporta elementos para discutir la orientación de este modelo creado para atender las necesidades educativas de los jóvenes de los ámbitos rurales y que luego pasa a operar en territorios periurbanos. La falta de planeación y de una buena administración de los recursos, sobre todo cuando se considera solamente el crear nuevos espacios sin atender las necesidades de los que existen, genera problemas que no están siendo atendidos, ni considerados y que, lejos de fortalecer las capacidades de la población, sólo genera frustración y discriminación en algunos sectores.



Este trabajo muestra algunos de los problemas de organización del sistema educativo nacional que, a pesar de los recursos humanos y económicos con los que cuenta, se manifiesta incapaz de adecuarse a las nuevas necesidades de la población e insiste en tratar de igual manera a jóvenes que presentan problemáticas y necesidades diferentes, pero sobre todo es una muestra de cómo la cobertura educativa que el estado está buscando brindar, no considera como elemento primordial los resultados. Se considera que aulas, profesores y un programa educativo es lo que único que se necesita para dar educación, sin entender el verdadero sentido de ésta.

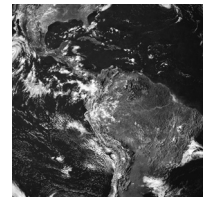
## Bibliografía

- Bibiano Mendoza, Blandino (2008). *La pertinencia de la telesecundaria desde sus actores el caso de Coyuca de Benítez, Guerrero*. Tesis de Maestría en Desarrollo Regional de la Unidad de Ciencias de Desarrollo Regional de la UAG.
- Buenfild Baños, Early Beau (2001). Telesecundaria Mexicana, en *Lecturas de apoyo al quehacer docente en telesecundaria*. SEP. Talleres 2000, S. A. de C. V. México, D. F. pp.45-57.
- Gayol, Yolanda (2004). La educación a distancia y las tecnologías de la información y la comunicación en la promoción del desarrollo sostenible, en *Revista de la Educación Superior*. Vol. XXXIV (3), No. 135, julio-septiembre de 2005. ANUIES. México. D. F. pp. 101-117.
- Gobierno del Estado de Guerrero (2007). Plan Estatal de Desarrollo 2005-2011. Guerrero. México.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. INEGI. (2000). Gobierno del Estado de Guerrero, Anuario Estadístico del Estado de Guerrero. Aguascalientes, Ags.
- INEGI (2000). Síntesis de Indicadores Sociodemográficos. México, D. F. INEGI (2007). Resultados 2º Censo de Población y Vivienda del 2005, México, D. F.
- INEGI (2002). Anuario estadístico de Guerrero. Edición 2002. Gobierno del Estado de Guerrero. México.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa. INEE (2006). Panorama educativo de México. Indicadores del sistema educativo nacional.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa. INEE (2007). *La educación para poblaciones en contextos vulnerables*. <http://www.inee.edu.mx/index.php/publicaciones>.
- Loria Díaz, E. (1994). Educación y desarrollo. Hacia un círculo virtuoso, en *Revista de la Educación Superior*. Vol. 23 (4) Número 92 octubre- diciembre. ANUIES México, D. F. pp. 273-295.
- Oria, Vicente (2001). Los retos de la educación. En *Revista Mexicana de Pedagogía*. Año XII, noviembre-diciembre. No. 62. México, D. F.
- Ornelas, Carlos (1995). *El sistema educativo mexicano: La transición de fin de siglo*. Centro de Investigación y Docencia Económica Nacional Financiera. Fondo de Cultura Económica. México, D. F.
- Quintero Romero, Dulce y Beltrán, María de Lourdes (2008). *Educación y Derechos Humanos en el Desarrollo*. ESIME-IPN, UCDR-UAG, CODDEHUM.
- Santos Del Real, Annette (2004). Reflexiones sobre la telesecundaria. En Educación 2001, *Revista Mexicana de Educación*, No.111, agosto. México. pp. 10-15.
- Secretaría de Educación Guerrero. SEG (2006). Programa Sectorial de Educación 2005-2011, Primera edición. Guerrero, México.
- \_\_\_\_\_ (2006). Estadísticas de fin de curso del nivel de telesecundaria. Ciclo escolar 2005-2006. Guerrero, México.



# ARTÍCULOS TEMÁTICA LIBRE

Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva





# Dilemas en los procesos de inclusión: explorando instrumentos para una comprensión de las concepciones educativas del profesorado

## Dilemmas in the process of inclusion: exploring tools to understand the educational conceptions of teacher

Mauricio López, Gerardo Echeita y Elena Martín

### Resumen

El presente trabajo describe los fundamentos teóricos y metodológicos de una línea de investigación que integra dos aproximaciones teóricas: el estudio de las concepciones sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje desde el enfoque de las teorías implícitas, y el análisis de las barreras hacia el aprendizaje y participación del alumnado como base para la mejora de los procesos de inclusión educativa. En particular, se describe la elaboración de un cuestionario de dilemas utilizado para explorar las concepciones de profesores y orientadores sobre la inclusión de alumnos con discapacidad intelectual en la enseñanza secundaria. Se discuten las reflexiones e interrogantes, así como las limitaciones y proyecciones de esta línea de investigación como aporte al análisis de las resistencias hacia el cambio que supone implementar políticas y prácticas que redunden en el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación para todos y todas las estudiantes.

**Palabras clave:** concepciones del profesorado, barreras hacia el aprendizaje y la participación, educación inclusiva, cuestionario de dilemas.

### Abstract

This paper describes the theoretical and methodological foundations of a line of inquiry which integrates two approaches: the study of teachers' conceptions about processes of teaching and learning as implicit theories, and the analysis of barriers to learning and participation of students as a base for school improvement. In particular, we describe the making of a questionnaire of dilemmas used to explore the conceptions of teachers and educational psychologists about the inclusion of student with intellectual disabilities in compulsory secondary education. The reflections and questions, as well as limitations and future projections of this line of inquiry for the analysis of resistances to change to improve the quality and equity of education for all are discussed.

**Key words:** teachers' conceptions, barriers to learning and participation, inclusive education, questionnaire of dilemmas.

## Introducción

Para todos los actores sociales y educativos comprometidos con el avance hacia una educación más inclusiva resulta evidente que se trata de un reto de enorme envergadura y complejidad, no sólo técnica sino también ética. Por ello, la investigación en este ámbito ha señalado reiteradamente las contradicciones y dilemas que deben enfrentar los centros educativos a la hora de brindar una respuesta educativa de calidad para todos los alumnos (Echeita et al, 2009). Avanzar en el movimiento permanente que supone poner en acción los principios de la educación inclusiva requiere analizar y comprender mejores tales dilemas.

Una de las posibles aproximaciones a esta problemática es comprender en qué medida las concepciones de los actores educativos se convierten en barreras a la presencia, el aprendizaje o la participación del alumnado. En otras palabras, la interrogante que surge es cómo reestructurar algunas concepciones fuertemente arraigadas en la mente de profesores, especialistas y administradores educativos para poder disminuir la brecha entre los valores declarados en torno hacia la educación inclusiva y la realidad de las aulas (Echeita, 2007).

En términos generales, coincidimos con diversos autores en la importancia que revisten las creencias, supuestos e interpretaciones sobre los procesos de escolarización en la forma en la que los distintos agentes educativos afrontan los retos en este ámbito. Fullan (2001), por ejemplo, ha señalado que las presuposiciones pedagógicas y las teorías subyacentes constituyen una de las dimensiones claves implicadas en la implementación de nuevos programas o políticas educativas. Consecuentemente, otros investigadores han afirmado que una postura reflexiva e “interrogativa” de los docentes respecto a sus propias creencias acerca de las dificultades para aprender de los alumnos puede llevar a un avance significativo en el desarrollo de nuevas formas de enfrentar las barreras hacia el aprendizaje y la participación (Ainscow, Booth y Dyson, 2006). En particular, una creencia dominante respecto a la educación del alumnado que presenta mayores dificultades en su aprendizaje, es que sus problemas son el resultado de sus deficiencias o limitaciones personales (Echeita, 2006). En contraposición a dicha creencia, la UNESCO (2009) afirma que “mirar la educación a través de un prisma inclusivo supone pasar de ver al niño como el problema a considerar que el problema es el sistema educativo” (p.14)

Si bien los significados que puede adquirir el concepto de inclusión educativa son muy diversos aceptamos la definición que proponen Ainscow, Booth y Dyson (2006) como el proceso de cambio sistemático para tratar de eliminar las barreras de distinto tipo que limitan la presencia, el aprendizaje y la participación del alumnado en la vida escolar de los centros donde son escolarizados, con particular atención a aquellos más vulnerables (Echeita et al, 2009).

Una de las características de estos procesos es su naturaleza dilemática (Dyson y Millward, 2000, Echeita et al, 2009, Norwich, 2008). En este sentido es posible afirmar que los sistemas educativos están sujetos a una doble y contradictoria exigencia. Por un lado, deben ofrecer una educación común para todos los estudiantes pero, al mismo tiempo, deben reconocer y ajustarse a las necesidades de aprendizaje individuales de los estudiantes. En esta tensión fundamental, los dilemas técnicos de estas decisiones interactúan de modo no siempre claro con dilemas de naturaleza ética. Determinadas formas de agrupar a los estudiantes, por ejemplo, pueden ser técnicamente más efectivas que otras, pero pueden conllevar discriminación y exclusión de algunos grupos (Dyson y Millward, 2000). Los dilemas representarían, por tanto, procesos complejos de decisión sobre opciones que tienen consecuencias favorables y desfavorables (Norwich, 2008).

El trabajo que presentamos en este artículo forma parte de un marco de investigación más amplio desarrollado junto a otros investigadores (Urbina, Echeita y Simón, en prensa), que pretende integrar dos líneas de investigación: las concepciones de la enseñanza y el aprendizaje como teorías implícitas (Pozo et al, 2006), por una parte, y el análisis de las barreras al aprendizaje y la participación como base para la mejora de los procesos de inclusión educativa, por otra (Echeita et al, 2009). En cuanto al proyecto específico en el que se inscribe este trabajo, y como parte de un primer estudio, hemos procedido a: a) diseñar un marco conceptual provisional para estudiar las concepciones sobre los procesos de inclusión educativa, b) elaborar un cuestionario de dilemas, para estudiar dichas concepciones y su relación con variables de los participantes, y c) aplicar dicho cuestionario a una muestra de profesores y orientadores de la comunidad de Madrid. En otro lugar hemos presentado en detalle los resultados de este primer estudio (López, Echeita y Martín, 2009). Las limitaciones de espacio propias de una publicación como esta nos impiden abundar en los detalles, para cuyo conocimiento remitimos al lector interesado a la citada referencia. En suma, los objetivos del presente trabajo son: describir el procedimiento de elaboración del instrumento elaborado, analizar con mayor detalle los supuestos sobre los que se basó la elaboración de los ítems y las opciones de respuesta, y compartir, a modo de reflexiones, las interrogantes teóricas y metodológicas que supuso para el equipo investigador la puesta en marcha de esta línea de investigación.

Uno de los rasgos de las concepciones y creencias de naturaleza implícita, como las que nos proponemos estudiar, es que se aprenden y activan en contextos específicos y nos son generalizables a otras situaciones. Decimos que son *situadas y dependientes de contexto*. Por tanto, en esta línea de investigación, abordamos su estudio en relación con grupos específicos de alumnos, que por distintos motivos, pueden encontrarse en situación de mayor vulnerabilidad a la exclusión educativa. En este caso, el foco de estudio está delimitado por el alumnado con discapacidad intelectual en la enseñanza secundaria obligatoria, por ser el colectivo más numeroso integrado en centros ordinarios en España (MEC, 2009) y al mismo tiempo, uno de los más vulnerables a la exclusión educativa (Echeita et al, 2009; Marchesi, Martín, Echeita y Pérez (2005). En otro proyecto, se han explorado las concepciones de docentes respecto de la inclusión de alumnos que presentan conductas disruptivas en el aula (Urbina, Echeita y Simón, en prensa).

Primero se expone brevemente el marco teórico general del estudio. Luego se describe el desarrollo del instrumento, y la explicitación de la lógica de construcción de los ítems por cada sub-dimensión, en base a los supuestos teóricos definidos en la revisión de la literatura. Finalmente, se comentan algunas limitaciones y proyecciones de este trabajo.

## 1. Marco conceptual para aproximarse al dilema de las diferencias

Hemos establecido tres *dimensiones* del análisis del quehacer educativo que, de acuerdo a la revisión teórica realizada (López, Echeita, Martín, 2009, Urbina, Simón y Echeita, en prensa), constituyen representaciones relevantes en este ámbito: las *diferencias individuales en el aprendizaje*, la *respuesta educativa de centro* a la diversidad del alumnado y las *actitudes y valores educativos del profesorado*.

Respecto a la primera, podemos afirmar que la explicación psicológica acerca del origen y “transformabilidad” de las dificultades de aprendizaje afecta en gran medida los tipos de intervención educativa que se proponen para los alumnos que las presentan. En esta dimensión se articulan los supuestos que se mantienen sobre la naturaleza de las diferencias individuales, las representaciones sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje, y las ideas sobre el origen y la transformación de las capacidades de aprendizaje, respecto de

las cuales cabe apreciar distintas teorías o posiciones. Estas variarían entre visiones estáticas e interactivas sobre las diferencias individuales, por una parte, y entre visiones *directas* (reproductivas, realistas) y constructivistas del aprendizaje, por otra.

Las concepciones respecto a la gestión y organización de la respuesta educativa conforman la segunda *dimensión* de análisis. Uno de los núcleos centrales en esta dimensión son las distintas visiones acerca de la colaboración profesional. Ciertamente, los esquemas de organización burocráticos orientados a una enseñanza homogénea para alumnos considerados homogéneos resultan de limitada efectividad frente a la creciente diversidad de estudiantes que se vive en muchos centros educativos. Dicho en términos de Fernández Enguita (2002), las culturas profesionales de los centros deberían transitar del modelo del *practicante solitario* en una burocracia rígida, a una *escuela red* abierta a la colaboración sistemática con el entorno.

En tercer lugar, los procesos de inclusión suponen la puesta en acción y la explicitación de determinados valores educativos y sociales (Echeita, 2009). Diversos autores se han referido a este punto. Por ejemplo, Marchesi, Coll y Palacios (1999) han sostenido que “El camino hacia las escuelas inclusivas es un largo camino, lleno de avances y retrocesos, y en donde se pone de manifiesto la enorme incidencia que los valores sociales tienen en la práctica educativa” (p.16). Ainscow, Booth y Dyson (2006), por su parte, afirman: “El desarrollo de prácticas inclusivas, que encarnan un conjunto distintivo de valores, no puede ser un ejercicio meramente técnico” (p.170). Booth ha ido más allá, advirtiendo que “las formas de vida en la educación que se consideran *eficaces, buenas o prácticas recomendadas*, o la repetición de *lo que funciona* no son neutrales respecto a los valores y pueden ser moralmente aborrecibles” (Booth, 2006, p. 211). Complementariamente y desde la perspectiva del liderazgo educativo, Furman (2004) subraya la importancia de que la acción educativa se base en principios éticos, como la justicia, el cuidado, la crítica y la profesionalidad, y que estas se configuren en una *ética comunitaria democrática* donde sus actores se corresponsabilicen en procesos conjuntos de mejora orientados hacia el bien común donde participen todos y todas.

A continuación, en la Tabla 1 se presenta un esquema de las dimensiones antes apuntadas, desglosadas en sub-dimensiones más específicas, y las distintas teorías identificadas en la revisión de la literatura, las que se abordarán con mayor detalle en el siguiente apartado (ver López, Echeita y Martín, 2009). En este esquema provisional, las 3 teorías identificadas se organizan de manera que la columna de la “teoría 1”, agrupa aquellas posiciones más distantes de los principios y planteamientos de la educación inclusiva, y la columna identificada como “teoría 3” representa las posiciones más coherentes con dichos principios.

Tabla 1  
Esquema de las dimensiones y sub-dimensiones relevantes para estudiar las concepciones sobre la inclusión educativa

Dimensión	Sub-dimensión	Posiciones		
		<i>Teoría 1</i>	<i>Teoría 2</i>	<i>Teoría 3</i>
I Diferencias individuales	Naturaleza de las diferencias	<i>Estática</i>	<i>Situacional</i>	<i>Interaccionista</i>
	Procesos de enseñanza y aprendizaje	<i>Directa</i>	<i>Interpretativa</i>	<i>Constructiva</i>
	Modificación	<i>No cambio</i>	<i>Cambio de origen intra-sujeto</i>	<i>Cambio de origen intersubjetivo</i>
II Respuesta educativa	Cultura profesional	<i>Burocrática</i>	<i>Seudo-colaborativa</i>	<i>Adhocrática</i>
	Responsabilidad de los apoyos	<i>Especialización, delegación</i>	<i>Complementariedad</i>	<i>Interdependencia</i>
	Organización social del aula	<i>Grupos homogéneos</i>	<i>Grupos heterogéneos de menor desfase</i>	<i>Grupos heterogéneos</i>
	Adaptación de los métodos y objetivos	<i>Selectiva</i>	<i>Adaptación sólo de objetivos</i>	<i>Adaptativa</i>
III Ideología y valores	Ideología educativa	<i>Liberal</i>	<i>Igualitaria</i>	<i>Pluralista</i>
	Nivel de equidad	<i>Igualdad de oportunidades</i>	<i>Igualdad de acceso/tratamiento</i>	<i>Igualdad de resultados</i>
	Valores declarados	<i>Individualismo</i>	<i>Solidaridad</i>	<i>Justicia</i>
	Actitud hacia la mejora escolar	<i>Status quo</i>	<i>Conformismo</i>	<i>Optimismo /innovación</i>

## 2. Elaboración y características de un cuestionario de dilemas sobre los procesos de inclusión educativa

Una vez construido el marco conceptual recién descrito, se procedió a elaborar los ítems específicos para cada sub-dimensión. Para ello, se diseñaron dilemas y situaciones referidas a alumnos con diferentes problemas escolares y de rendimiento, incluidos alumnos con discapacidad intelectual, así como otras relacionadas con el trabajo colaborativo docente, las formas de agrupamiento de los alumnos, la valoración de la educación comprensiva y de las políticas de inclusión, entre otras.

Los cuestionarios de dilemas han sido utilizados para estudiar las concepciones de enseñanza y aprendizaje en profesores de primaria y secundaria (Martín et al, 2006; Pérez Echeverría et al, 2006). Consisten en una serie de preguntas que contienen situaciones conflictivas que se producen habitualmente en los centros escolares y que deben ser respondidas eligiendo una entre varias alternativas, las que incluyen la



argumentación que la justifica. Este tipo de instrumento permitiría acceder a niveles más implícitos de las representaciones que lo que se consigue con otros instrumentos, por tres razones. En primer lugar, se trata de situaciones que enfrenta un profesor hipotético, por lo que disminuye en cierto modo la deseabilidad social. En segundo lugar, obliga a elegir una sola alternativa, la que más se aproxima a su concepción del problema planteado. Finalmente, los dilemas incluyen los argumentos que suelen pensarse pero no decirse (Martín et al., 2006).

El cuestionario fue sometido a una pretest de validación en 2 fases. En la primera fase se llevó a cabo un grupo de discusión con un curso de doctorado de la UAM (“Atención a la diversidad, diferencia y desigualdad en la educación escolar”). Primero respondieron individualmente a los dilemas, y luego se discutió sobre su inteligibilidad y pertinencia. En la segunda fase, la nueva versión del cuestionario (modificada según las sugerencias aportadas) se probó con un grupo de profesores y orientadores de un instituto de secundaria, mediante la realización de 4 entrevistas en profundidad en las que se siguió una pauta de preguntas similar a la del grupo de discusión. Luego, se modificaron los ítems que fueron objeto de sugerencias.

Tal como se ha apuntado anteriormente, los resultados de la aplicación del cuestionario han sido publicados en otra parte. Aquí tan solo consignaremos algunos antecedentes generales de dicho trabajo. Se seleccionó una muestra no probabilística compuesta por 92 participantes (28 hombres y 64 mujeres) de profesores de secundaria y orientadores, tanto con experiencia (profesionales) como sin ella (estudiantes). El conjunto del cuestionario obtuvo un índice de fiabilidad satisfactorio (alfa de Cronbach=0,867). Los análisis llevados a cabo nos permitieron describir tres conglomerados que constituyen perfiles o tipologías de participantes con concepciones homogéneas. En estos tres perfiles se activan diferentes teorías acerca de las sub-dimensiones estudiadas, por lo que se identificó cada uno de ellos según las respuestas más frecuentes. Las tipologías obtenidas se denominaron en ese trabajo: *segregadora*, *integradora* e *inclusiva*, las cuales se relacionan con la especialidad y experiencia de los participantes. Así, se concluyó que los profesores, en una proporción significativamente mayor que el resto de los colectivos, se decantan por concepciones *segregadoras*, mientras que los futuros orientadores y orientadores en ejercicio, lo hacen por concepciones *inclusivas* (López, Echeita y Martín, 2009).

### **Análisis de los supuestos teóricos de cada sub-dimensión del marco conceptual**

A continuación, se presenta el instrumento elaborado siguiendo el siguiente esquema: primero se muestra una tabla de cada una de las tres dimensiones ya apuntadas, con el desglose de las sub-dimensiones que la componen y el tema de cada ítem perteneciente a dicha dimensión. Luego, se muestran en un cuadro los ítems correspondientes a cada sub-dimensión (que varían en número en cada caso), indicando la correspondencia entre opciones de respuesta y las teorías identificadas en la Tabla 1. Finalmente, se analiza globalmente el contenido de cada sub-dimensión y se describen los supuestos teóricos que hemos utilizado para construir las opciones de respuesta, incorporando citas textuales o palabras clave de cada una, que ayuden al lector a identificarlas en los ítems previamente presentados.

Tabla 2:  
Desglose de la primera dimensión del cuestionario:  
*Papel de las diferencias individuales en el aprendizaje*

Sub-dimensión	Ítem	Tema abordado en el dilema
a) Naturaleza diferencias individuales	5	Alumno con retrasos en varias asignaturas
	8	Alumno con discapacidad intelectual
	1	Alumna con varias asignaturas suspensas
b) Procesos de enseñanza y aprendizaje	12	Grupo de alumnos con poco interés en aprender
c) Origen y transformación	6	Resultados del programa de diversificación curricular <sup>1</sup>

Cuadro 1: ítems de la sub-dimensión *naturaleza de las diferencias individuales*

<p>5. Un grupo de profesores de un instituto de secundaria está discutiendo cómo ayudar a un alumno de 15 años que presenta retrasos importantes en casi todas las asignaturas. La discusión se ha centrado en el tiempo y esfuerzo que supone ayudar a este tipo de alumnos y los pocos avances que se han logrado. Se han manifestado 3 posiciones en la discusión:</p> <p>a. Las características de estos alumnos limitan su capacidad de aprender. A veces dudamos si empeñarse en que sigan estudiando sea bueno para ellos y si quizás sea mejor que se incorporen ya al mundo laboral.</p> <p>b. Estos alumnos necesitan más tiempo para aprender ya que su ritmo es más lento, por eso, deberían repetir curso y así lograr avanzar un poco más.</p> <p>c. Los docentes deben identificar cuál es el tipo de apoyo que necesita este alumno y hacer un esfuerzo específico por él, aunque acabe la etapa sin aprender todos los contenidos.<sup>2</sup></p> <p>8. En una reunión de profesores se discute el caso de un alumno con discapacidad intelectual que, habiendo recibido bastante apoyo por parte de sus profesores, no ha logrado resultados valiosos, según éstos. Además, algunos profesores se quejan de que los esfuerzos de colaboración con el profesor de apoyo han sido infructuosos. Para explicar lo sucedido, se exponen algunas teorías:</p> <p>a. Lo que ocurre es que se ha confiado demasiado en unas capacidades del alumno que son muy limitadas. En primaria, estos alumnos pueden lograr avances, pero en secundaria es utópico planteárselo.</p> <p>b. Lo que ha sucedido es que no se ha recibido el apoyo de la familia en cuanto a las actividades de estimulación que se les ha solicitado que realicen en casa.</p> <p>c. Lo que ha sucedido es que a pesar de haber hecho ajustes en la programación, no se ha contado con el profesorado de apoyo adecuado.</p> <p>1. En una reunión de junta de evaluación en que se está discutiendo el caso de una alumna de 3º de ESO que tiene suspensas varias asignaturas, los docentes se intentan poner de acuerdo en las causas de esta situación:</p> <p>a. El principal problema de esta alumna es su actitud, dice que algunas materias le resultan demasiado difíciles y no tiene deseos de estudiar. Si no cambia de actitud, no le podemos ayudar.</p> <p>b. El principal problema es la ratio profesor-alumno. Deberíamos valorar estrategias para disminuir la ratio, como hacer desdobles en las asignaturas más instrumentales.</p> <p>c. El principal problema es que cada profesor entra, da su clase y luego viene el siguiente, y así no hay coordinación ni sentido global a lo que les enseñamos a los alumnos, lo que hace muy difícil motivarlos.</p>
---

(a: *estática*, b: *situacional*, c: *interaccionista*)

- Los programas de diversificación curricular tienen por finalidad que los alumnos y alumnas que cursen los dos últimos años de la enseñanza secundaria obligatoria (ESO) y que en cursos anteriores se hayan encontrado con dificultades generalizadas de aprendizaje y en riesgo de no alcanzar los objetivos generales de la etapa, obtengan el título de graduado de ESO, mediante una metodología específica a través de contenidos, actividades prácticas y materias diferentes a las establecidas con carácter general (Ley Orgánica de Educación de España, 2006).
- En el cuestionario original, este ítem estaba duplicado con una pequeña modificación (se hablaba de “alumno con síndrome de Down”) para comparar los resultados. Aquí solo se presenta uno de los ítems).

Tal como se indica en la Tabla 1, las teorías identificadas en esta sub-dimensión, siguiendo a Coll y Miras (2001), son tres: estática, situacional e interactiva<sup>3</sup>. La visión *estática* concibe las dificultades de aprendizaje como inherentes a las personas, estables e inmodificables (“capacidades limitadas”). Los alumnos son vistos como tipos de una categoría, la que explicaría su comportamiento independientemente del contexto. Desde la visión *situacional*, las características de los alumnos, y en consecuencia, los resultados de aprendizaje, no son estables, sino que dependen básicamente de la situación o del ambiente. La respuesta educativa obedece a la lógica de modificar cuantitativamente elementos de la situación educativa (la ratio, el ambiente familiar, etc.). La visión *interaccionista* entiende el aprendizaje como producto de la interacción entre individuo y ambiente, éste último configurado bajo la forma de apoyos que se ofrecen a necesidades específicas de cada estudiante (“coordinación”, “apoyos”).

Cuadro 2: ítems de la sub-dimensión *procesos de enseñanza y aprendizaje*

12. Un grupo de alumnos de 2º de ESO viene manifestando una actitud de desinterés hacia las actividades que proponen los profesores, no escuchan las instrucciones del profesor y se distraen continuamente durante la realización de las actividades. El equipo docente se reúne para abordar el problema y en una primera reunión surgen distintas soluciones al problema:

- a. Intentar educar a estos alumnos nos desgasta mucho como docentes. Al finalizar este curso, deberían poder seguir un itinerario que les facilitara la inserción laboral para así poder dedicarnos a aquellos que sí quieren aprender.
- b. Lo más pertinente sería crear grupos flexibles por nivel de rendimiento, y así se podría dedicar uno de ellos a tratar adecuadamente los problemas motivacionales de estos alumnos.
- c. Estas situaciones nos deberían hacer repensar entre todos el tipo de enseñanza que los IES impartimos. Para enfrentar estas situaciones, es necesario fomentar la participación de los estudiantes y adaptarnos a sus necesidades.

(a:directa, b:interpretativa, c:constructiva)

Utilizando la propuesta de Pérez Echeverría, Pozo, Pecharromán, Cervi y Martínez (2006), entendemos que las concepciones sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje pueden describirse en base a tres teorías: directa, interpretativa y constructiva. En relación con la motivación del alumnado, por ejemplo, los profesores que sostienen la *teoría directa* piensan que la ausencia de dicha motivación tiene un origen exclusivamente individual, independiente de otros procesos de enseñanza (“dedicarnos a los que sí quieren aprender”). Los profesores que mantienen una teoría *interpretativa*, en cambio, piensan que aunque el origen de la motivación pueda ser social, ésta se ve sólo como un requisito del aprendizaje, y no como una consecuencia de éste (“tratar adecuadamente los problemas de aprendizaje”). Los docentes que mantienen una teoría *constructivista*, por su parte, piensan que aún cuando los intereses de los alumnos difieran de los contenidos establecidos en el currículo, una fuente importante de la propia motivación es el sentimiento de competencia y eficacia que se ve fortalecido con una definición personal y estratégica de las propias metas de aprendizaje (“fomentar la participación”).

<sup>3</sup> En lo que sigue, las opciones de respuesta serán presentadas y comentadas en el orden en que aparecen en la Tabla 1: (a)=teoría 1, b)=teoría 2, c)=teoría 3), aún cuando en el cuestionario aplicado a la muestra, las opciones de respuestas estaban ordenadas aleatoriamente.

Cuadro 3: ítems de la sub-dimensión  
*Origen y transformación de las dificultades de aprendizaje*

6. En una discusión entre profesores de distintas asignaturas, sobre los programas de diversificación curricular, se plantean distintas explicaciones acerca de los resultados, aparentemente positivos, que éstos han obtenido:
- En realidad, aprenden más porque se les rebaja el nivel de exigencia y esto permite que finalmente pueden conseguir el título de graduado de ESO.
  - En estas clases hay menos alumnos y éstos están con compañeros que tienen sus mismas dificultades, lo que permite al profesor brindar una atención especializada a sus problemas.
  - Lo que ocurre es que los contenidos más globalizados de estos programas, y su evaluación, se ajustan más a sus necesidades de aprendizaje y eso hace que estos alumnos aprendan más.

(a: *no cambio*, b: *cambio de origen intrasujeto*, c: *cambio de origen intersubjetivo*)

Desde los inicios de la psicología de la educación, la relación entre aprendizaje y desarrollo ha estado en el centro de los debates. De allí se derivan distintas posiciones sobre la posibilidad de transformación de las capacidades de aprendizaje y su origen (Martí, 2006; Solé, 1998). La primera opción asume que no es posible la transformación de las capacidades de aprendizaje. La idea de que “aprenden más porque se les rebaja el nivel de exigencia” expresa que la única forma de que determinados colectivos de alumnos promocionen es rebajando las expectativas y la exigencia académica, es decir, renunciando a que consigan determinados aprendizajes. La segunda posición sitúa los mecanismos de aprendizaje exclusivamente en el individuo. Esta visión se refleja en la necesidad de establecer grupos especiales de atención que, como las dificultades de sus alumnos, se conciben como fijos y permanentes. Una tercera perspectiva asume que los mecanismos que generan el aprendizaje se ubican tanto en el individuo como en la interacción social, y por lo tanto, modificando las características de la enseñanza (“contenidos más globalizados”) se pueden conseguir determinados aprendizajes.

Tabla 3:  
Desglose de la segunda dimensión del cuestionario:  
*Respuesta educativa a la diversidad*

Sub-dimensión	Ítem	Tema abordado en el dilema
a) Cultura profesional	9	Trabajo colaborativo entre docentes
	3	Dos profesores en el aula
b) Responsabilidad de los apoyos	10	Coordinación entre profesionales
c) Organización social del aula	11	Agrupamientos por habilidad
d) Adaptación de los métodos y objetivos	15	Integración de alumnos con discapacidad intelectual en el aula
	2	Integración de alumnos con discapacidad intelectual en el aula
	16	Integración de alumnos con discapacidad intelectual en el aula

Cuadro 4: ítems de la sub-dimensión *cultura profesional*

<p>9. En un centro se ha suscitado un gran debate sobre las cuestiones referentes a su organización porque algunos profesores creen que se desperdicia demasiado tiempo con un exceso de reuniones. Dentro del claustro se han manifestado distintas visiones sobre cuál debería ser la organización más adecuada para enfrentar las tareas cada vez más complejas, relacionadas principalmente con la creciente diversidad del alumnado:</p> <p>a. Lo más importante es que se le reconozca al profesor su profesionalidad y se le permita actuar con independencia para aprovechar mejor sus conocimientos. De este modo no se perdería tanto tiempo en reuniones.</p> <p>b. Lo más importante es la clarificación de los roles de cada uno. Es necesario aprovechar la especialización de cada profesional, de modo que cuando se presenten problemas específicos con algún alumno, uno pueda derivar eficientemente a quien corresponda.</p> <p>c. Lo más importante es reforzar la coordinación. El objetivo fundamental que no debemos perder de vista es el aprendizaje de todos los alumnos y para poder ser eficaces en esta tarea necesitamos coordinarnos, aunque eso suponga mucha dedicación y tiempo.</p> <p>3. Se ha organizado en el instituto un seminario para poner en marcha algunas iniciativas que ayuden a mejorar la práctica docente. En concreto se está discutiendo si tiene sentido que haya dos profesores en el aula, de manera que puedan compartir observaciones y luego sugerencias de mejora. Esta propuesta suscita diferentes opiniones:</p> <p>a. En vez de incorporar otro profesor en el aula, lo más conveniente es permitir a los profesores disponer de más tiempo individualmente, para planificar las clases o para grupos de refuerzo con los alumnos más difíciles.</p> <p>b. Es incómodo que haya otra persona en el aula, pero que aún así podría considerarse la posibilidad de que estudiantes en prácticas colaboraran en la atención de los alumnos con más dificultades.</p> <p>c. Aunque sea una estrategia que supone salir de la propia rutina e intentar ponerse de acuerdo con otros profesores, podría ser positivo para mejorar algunas prácticas educativas.</p>
---

(a:*burocrática*, b:*seudocolaborativa*, c:*adhocrática*)

Hargreaves (1994) ha descrito una serie de culturas profesionales donde la colaboración adopta diferentes significados, realizaciones y consecuencias. Estas culturas comprenderían “creencias, valores, hábitos, y formas de hacer las cosas asumidas por las comunidades de profesores que tienen que afrontar exigencias y limitaciones similares en el transcurso de muchos años” (p.189). La cultura profesional *individualista* corresponde a un tipo de centro escolar caracterizado por aulas aisladas entre sí donde los profesores no pueden ver ni comprender lo que hacen sus colegas. En términos similares, Fernández Enguita (2005) describe el enfoque *burocrático* de la organización escolar, caracterizado por la estandarización de los procesos educativos y la especialización en la asignación de responsabilidades. En una organización burocrática los ámbitos de especialización son relativamente independientes, por lo que no se comparten conocimientos ni se resuelven problemas en forma colaborativa. Desde esta perspectiva, por lo tanto, cobran valor ideas como la “independencia” o el “tiempo de trabajo individual” del profesor.

Una segunda cultura profesional descrita por Hargreaves (1994) es la *balcanizada*, definida como una forma de pseudo-colaboración limitada al ámbito de grupos cerrados dentro del centro escolar, los que muestran una reducida permeabilidad, permanencia en el tiempo y un carácter político de lucha de poder. Esta posición queda expresada en las respuestas al dilema que enfatizan la delimitación de responsabilidades o la delegación de tareas en personas que no amenacen la posición de autoridad del profesor (“podría considerarse la posibilidad de que estudiantes en prácticas colaboraran...”).

Las culturas de *colaboración*, en tanto, operan sobre una serie de principios, como el apoyo moral, el aumento de la eficiencia y la eficacia, la certeza situada y la capacidad de reflexión (Hargreaves, 1994). En términos de Skrtic (1999) el enfoque *adhocrático* de la organización se caracteriza por una división flexible del trabajo basada en la colaboración y la coordinación, orientada a la resolución de problemas y en la que rige la *interdependencia positiva* entre equipos multidisciplinares. Por lo tanto, estas posiciones reconocen el papel de la incertidumbre (“salir de la propia rutina”), la mejora de las prácticas y la coordinación.

Cuadro 5: ítems de la sub-dimensión *responsabilidad de los apoyos*

10. En el marco de una reunión de tutores de un instituto que integra alumnos con discapacidad intelectual se ha originado una discusión entre un profesor tutor, un profesor de apoyo y el orientador, que ha puesto de manifiesto las diferentes visiones que existen sobre las responsabilidades de unos y otros profesionales en el trabajo con este alumnado:

- a. Cada profesor es especialista en su disciplina y está preparado para la enseñanza de ésta. De ahí, la importancia del profesor de apoyo, quien tiene la preparación requerida para diseñar las actividades del alumnado especial y encargarse del seguimiento de su aprendizaje.
- a. Para ser eficientes lo mejor sería que el profesor de apoyo se coordinara con el tutor sobre todo para cuestiones que tienen que ver con la integración social y el desarrollo de la autonomía de estos alumnos.
- b. La planificación y evaluación de las actividades en el aula de referencia debe ser una responsabilidad compartida para que se puedan beneficiar todos los alumnos, aunque esto suponga un esfuerzo de coordinación adicional por parte del profesorado.

(a: *delegación*, b: *complementariedad*, c: *interdependencia*)

Uno de los supuestos básicos de la concepción tradicional de la educación especial, puesto en cuestión desde la perspectiva de la educación inclusiva, es la idea de que los apoyos para alumnos considerados con necesidades educativas especiales o discapacidad son una responsabilidad exclusiva de profesionales “especialmente cualificados” (Echeita, 2006). Desde esta perspectiva, predominan los principios de dependencia y delegación (“tienen la preparación requerida para el seguimiento de su aprendizaje”). Desde

una posición intermedia, se plantea la complementariedad de ambos tipos de profesionales, delimitando ámbitos de aprendizaje o desarrollo para cada cual, según su especialidad (“que el profesor de apoyo se coordinara con el tutor sobre todo para cuestiones que tienen que ver con la integración social...”). La tercera opción, acorde con la perspectiva *adhocrática* antes descrita, plantea la responsabilidad compartida de todos los docentes hacia todos los alumnos. Esta es la posición que subyace a una de las *Directrices para la acción en el plano nacional* de la *Declaración de Salamanca* (UNESCO, 1994), la que establece que “cada escuela debe ser una comunidad colectivamente responsable del éxito o el de cada alumno. El equipo docente, y no cada profesor, deberá compartir la responsabilidad de la enseñanza impartida a los niños con necesidades especiales” (p.24).

Cuadro 6: ítems de la sub-dimensión *organización social del aula*

11. Aunque la mayoría de los docentes de un instituto de secundaria están de acuerdo en teoría en las ventajas del trabajo cooperativo, sin embargo, a la hora de implementarlo surgen grandes dificultades. Los profesores han expresado diversas opiniones respecto a la organización de grupos en el aula:

- a. Dentro de cada grupo de nivel debe haber habilidades similares para que los más avanzados progresen a su propio ritmo y aquellos que tienen más desfase puedan ser apoyados adecuadamente.
- b. En algunos casos, los grupos heterogéneos pueden servir para que los más capaces les enseñen a aquellos que tienen más dificultades, siempre que esto no signifique retrasar el ritmo de los primeros.
- c. Hay que procurar la organización de grupos con alumnos de diversa capacidad para que aprendan a trabajar en equipo y con puntos de vista heterogéneos, tal como sucede en la vida real.

(a: grupos homogéneos, b: grupos heterogéneos de menor desfase, c: grupos heterogéneos)

Las ideas sobre la *organización social del aula* se relacionan con las distintas formas o criterios para agrupar a los alumnos. Aún cuando la evidencia sobre esta cuestión (Slavin, 1996) concluye que los agrupamientos por habilidad no conducen a mejores resultados de aprendizaje, este tipo de estrategias siguen siendo ampliamente utilizadas. En síntesis, los argumentos a favor señalan que reducir la heterogeneidad del grupo permite al profesor, respecto al grupo de alto rendimiento, ajustar el nivel de dificultad de la enseñanza e incrementar el ritmo y la dificultad y, respecto al grupo de bajo rendimiento, ofrecer más atención individual, repetición y revisión de contenidos. Los argumentos en contra del agrupamiento por habilidades se basan en el hecho de que se priva a los alumnos de bajo rendimiento del ejemplo y el estímulo que pueden ofrecer los compañeros más capaces, junto a los efectos nocivos de la estigmatización y de la profecía autocumplida. Pero el argumento de mayor peso, según este autor, es que la conformación de grupos basados en su capacidad o rendimiento va en contra de los ideales democráticos, al generar elites académicas (Slavin, 1996). De este modo, una primera posición teórica plantearía que los alumnos con menor habilidad necesitan una repuesta especial en *grupos homogéneos* con déficits similares. Una segunda posición matizaría esta separación admitiendo ambos tipos de organización según los objetivos de la actividad y la severidad del déficit del alumno. Una tercera posición defendería los *grupos heterogéneos* de estudiantes como la mejor forma de organización social del aula, apoyada en las ventajas del aprendizaje cooperativo.



Cuadro 7: ítems de la sub-dimensión *adaptación de los métodos y objetivos*

15. Frente a la decisión del centro de incorporar alumnos con discapacidad intelectual el próximo curso, se convoca al claustro para debatir las futuras actuaciones del centro frente a estos alumnos. Las opiniones que con mayor frecuencia suscita el debate son las siguientes:

- a. No está claro quién se beneficia con esta medida, ya que los profesores no pueden atender bien a estos alumnos al mismo tiempo que al resto.
- b. El ideal es que todos puedan estar en el aula, pero es necesario apoyar a estos alumnos en grupos especiales durante parte de la jornada, para no interferir con la programación que tiene el profesor con todo el grupo.
- c. Es necesario adaptar los niveles de exigencia, los métodos y los contenidos, trabajando de forma más individualizada con todo el grupo. Una opción es desarrollar proyectos de trabajo más interdisciplinarios, aunque esto suponga un esfuerzo mayor de nuestra parte.

2. Un instituto está realizando la evaluación de su primer año de experiencia en integración de alumnos con discapacidad intelectual. Los profesores no se logran poner de acuerdo en sus valoraciones y los padres quieren que sus hijos vuelvan a los centros de educación especial. Entre los docentes se han escuchado las siguientes opiniones:

- a. Aunque estos alumnos no puedan alcanzar los aprendizajes curriculares, es positivo que compartan algunos espacios con sus iguales, para que así se socialicen y se beneficien de la relación mutua.
- b. En algunas asignaturas es necesario que estos alumnos reciban una atención especializada, pero en otras es bueno que estén en el aula de referencia y puedan conseguir aprendizajes que estén a su alcance.
- c. En todas las asignaturas estos alumnos pueden aprender mucho si comparten tareas comunes (aunque adaptadas) y establecen relaciones con sus compañeros.

16. Un profesor de secundaria en cuya aula recientemente se ha integrado un alumno con discapacidad intelectual comenta con 3 colegas su experiencia. En la conversación sus compañeros y compañeras dan su opinión:

- a. La presencia de este tipo de niños tiene poco sentido en nuestras aulas tal como están ahora. Yo preferiría tener en mi aula alumnos de nivel similar para poder avanzar más con ellos.
- b. En algunas materias donde hay menor desfase, los niños de integración pueden avanzar al mismo ritmo que sus compañeros, por lo que deberían poder compartir el aula en estas asignaturas.
- c. Es importante que el alumno de integración pueda permanecer en un aula donde haya un buen grupo, donde haya compañeros que le puedan ayudar en determinados momentos en que lo necesite.

(a: *selectiva*, b: *adaptación sólo de objetivos*, c: *adaptativa*)

El ideal de la individualización de la enseñanza, según plantean Coll y Miras (2001), “aparece ya en el pensamiento educativo de los siglos XVIII y XIX y es una constante en todos los movimientos pedagógicos del siglo XX” (p.332). Esta búsqueda del ajuste entre la acción educativa y las características individuales de los estudiantes, no obstante, puede dar origen a distintas propuestas concretas sobre cómo conseguir dicho ajuste. El análisis de estos autores ofrece un marco para comprender las distintas concepciones que pueden detectarse en la evolución histórica, pero también en la organización actual, de la mayoría de los sistemas educativos. Desde una perspectiva *selectiva*, las propuestas educativas estarían prefijadas para los alumnos considerados normales, y por lo tanto, los objetivos y contenidos serían diferentes para los alumnos que no pueden seguir el currículo normal (“la presencia de este tipo de niños tiene poco sentido”). En contraposición, una perspectiva *adaptativa*, las características diferenciales de los alumnos configura el parámetro esencial para el diseño de la enseñanza, y por lo tanto, es necesario adaptar la enseñanza a todos los alumnos y no solamente a aquellos con dificultades (“es necesario adaptar los niveles de exigencia, los métodos y los contenidos”). Entre las posiciones intermedias a ambas propuestas, podemos situar la

organización de vías o itinerarios formativos con finalidades diferentes según sus capacidades, o la de compensación aplicada a determinados grupos de alumnos (“en algunas asignaturas es necesario que estos alumnos reciban una atención especializada”).

Tabla 4:  
Resumen de la tercera dimensión del cuestionario: *Ideologías y valores educativos*

Sub-dimensión	Ítem	Tema abordado en el dilema
e) Ideología Educativa	18	Criterios para la selección de estudiantes
	13	Libertad de elección de centros
	17	Fines sociales de la educación
f) Nivel de equidad	7	Valoración de la educación comprensiva
g) Valores sociales	4	Valores a promover en la escuela
h) Actitud hacia la mejora escolar	19	Valoración de las políticas de inclusión
	20	Valoración de las políticas de inclusión

Cuadro 8: ítems de la sub-dimensión *ideología educativa*

18. Frente al exceso de demanda que se ha producido este año, el consejo escolar de un centro concertado está discutiendo los criterios para la asignación del punto adicional que la normativa prevé en los procesos de escolarización. En la discusión surgen tres opciones diferentes:

a. Asignar este punto a los mejores expedientes académicos, así incrementamos la calidad del centro y su imagen positiva en la comunidad.

b. Asignar este punto a las familias de ex alumnos y del personal que trabaja en el centro, así facilitamos la tarea a nuestra propia comunidad.

c. Asignar este punto a los alumnos en situación de mayor desventaja, aunque esto suponga algunas dificultades a la hora de atraer a las familias hacia el centro.

13. Un grupo de profesores está discutiendo si la libertad de los padres a elegir el centro de sus hijos es un valor educativo esencial o si tiene que hacerse compatible con un reparto equilibrado del alumnado entre los centros públicos y concertados. Se expresaron tres opiniones:

a. Los padres son los principales responsables en la educación de sus hijos, por lo que deben tener la libertad para escoger la escuela en la que éstos se educan, aunque ello suponga que aumenten las diferencias entre los centros.

b. Los centros públicos y concertados deberían escolarizar un determinado porcentaje de alumnos con discapacidad y de origen inmigrante, aunque ello suponga que no todos los alumnos puedan escolarizarse donde sus padres quieren.

c. La educación es un bien social y el Estado debe asegurar la eficacia de todos los centros públicos, de manera que no se obligue a los padres a tener que elegir un centro distinto al de su barrio.

17. En una reunión de profesores en que se discute sobre los alumnos con mayores problemas de aprendizaje, la discusión ha derivado hacia cuáles deberían ser los fines mismos de la educación. Las posiciones más vehementes que se han expresado quedan planteadas del siguiente modo:

a. Es poco lo que la escuela puede hacer en contra de las desigualdades de la sociedad. La familia, el origen socioeconómico y las capacidades del niño determinan de modo importante sus posibilidades futuras.

b. La escuela debe y puede revertir las desigualdades e injusticias sociales asegurando las capacidades básicas que permiten a los individuos insertarse en la sociedad.

c. La escuela puede llegar a desempeñar un papel importante como la familia o la comunidad. Lo importante es no desperdiciar las posibilidades que la escolarización puede suponer para muchos alumnos.

(a: liberal, b: igualitarista, c: pluralista)

Los procesos de inclusión suponen frecuentemente la puesta en acción y la explicitación de determinados valores educativos y sociales (Echeita, 2009). Las *ideologías educativas*, es decir, las creencias y valores que sustentan las distintas visiones sobre las funciones de la educación y su relación con la sociedad, mediarán las decisiones sobre la orientación del sistema educativo en cuestiones como: la función del servicio público y privado de la educación, la elección de centro escolar, la evaluación de los centros y de los alumnos, o la provisión y gestión de los recursos, entre muchos otros (Marchesi y Martín, 1998).

La ideología *liberal* se apoya en los principios de competencia entre centros, la información a los padres sobre la eficiencia de éstos basada en el rendimiento académico, y la libre elección de centro por parte de los padres. Esta concepción reduccionista de la calidad deja fuera el valor de la equidad educativa, al seleccionar a los alumnos con mayores posibilidades de éxito (“asignar este punto a los mejores expedientes académicos”) y olvidar la necesaria atención a la diversidad de los ritmos de aprendizaje de los alumnos.

La ideología *igualitarista* se basa en el presupuesto de la que la educación obligatoria debe ser común para todos los alumnos y que deben asegurarse igualdad de oportunidades, así como objetivos y procesos de socialización semejantes para todos. Se enfatiza la equidad de la educación obligatoria (“Los centros públicos y concertados deberían escolarizar un determinado porcentaje de alumnos con discapacidad y de origen inmigrante...”), pero limita la autonomía de los centros para elaborar proyectos educativos propios, así como el valor de la información de la evaluación de los centros (Marchesi y Martín, 1998).

La ideología *pluralista*, según Marchesi y Martín (1998) comparte con los igualitaristas la convicción en que la educación es un servicio público que debe asegurarse a todos, pero acepta el valor de la autonomía de los centros y de la información proveniente de evaluación, así como de la libre elección de centro. Desde esta perspectiva se intenta responder de forma equilibrada a la demanda por calidad, igualdad, variedad, eficiencia y libertad (“el Estado debe asegurar la eficacia de todos los centros públicos”...).

Cuadro 9: ítems de la sub-dimensión *nivel de equidad*

7. En una discusión sobre los efectos de mantener a todos los alumnos estudiando lo mismo hasta el final de la ESO, un grupo de profesores de secundaria intentan llegar a un acuerdo sobre el valor de esta forma de organización de la enseñanza, la que ha resultado muy polémica:

- a. Estamos todos de acuerdo en que la igualdad es poner la educación al alcance de todos, pero eso significa que debemos permitir que cada alumno oriente su futuro hacia donde pueda realmente, sin crear en él falsas expectativas.
- b. La escuela comprensiva es importante para asegurar a todos la misma educación, pero al tener grupos cada vez más heterogéneos en el aula, muchas veces nos vemos obligados a rebajar los niveles de exigencia.
- c. La verdadera igualdad significa que las metas educativas en la enseñanza obligatoria sean las mismas para todos, que todos adquieran las competencias básicas como ciudadanos. Pero el problema es que este ideal se hace cada día más difícil en la realidad.

(a: *igualdad de oportunidades*, b: *igualdad de acceso/tratamiento*, c: *igualdad de resultados*)

La *equidad* puede entenderse de distintos modos. La conceptualización que realizan Marchesi y Martín (1998), establece cuatro niveles de equidad, cada uno más exigente que el anterior. La “igualdad de oportunidades”, la forma más básica de equidad, supone ofrecer a todos las mismas oportunidades, las que serán aprovechadas de acuerdo a la capacidad, motivación y esfuerzo individual (“debemos permitir que cada alumno oriente su futuro hacia donde pueda realmente, sin crear en él falsas expectativas”). Los

niveles de igualdad de “acceso” y de “tratamiento educativo” suponen un avance por cuanto enfatizan la necesidad de superar la selección de estudiantes y las vías académicas separadas que reflejan desigualdades sociales iniciales, pero sin asumir el compromiso por unos resultados equitativos (“nos vemos obligados a rebajar los niveles de exigencia”). Finalmente, la igualdad de “resultados” apuesta a conseguir rendimientos que no estén determinados por factores sociales o culturales (“que las metas educativas en la enseñanza obligatoria sean las mismas para todos”).

Cuadro 10: ítems de la sub-dimensión *valores declarados*

4. Un instituto está organizando la Semana de los Valores. Durante ésta se espera que profesores, padres y alumnos participen en actividades que promuevan los valores que la comunidad educativa considera más importantes. Sin embargo, ha sido enormemente difícil ponerse de acuerdo en cuáles son estos valores, manifestándose tres visiones mayoritarias:
- a. Un valor que debemos fomentar es la cultura del esfuerzo, que los jóvenes de hoy parecen haber perdido. Los alumnos que salen adelante y triunfan son aquellos que se esfuerzan por superar todos los obstáculos que la vida les plantea.
  - b. Un valor que debemos fomentar es la solidaridad, ya que es importante que aquellos alumnos más favorecidos ayuden a sus compañeros con más dificultades y a aquellos que están en situaciones de mayor vulnerabilidad.
  - c. Un valor que debemos fomentar es la justicia, ya que si la escolarización redistribuye las oportunidades educativas -ofreciendo más ventajas a los que están en desventaja- ésta contribuirá a crear una sociedad más cohesionada.

(a: *individualismo*, b: *solidaridad*, c: *justicia*)

Algunos autores se han referido a los principios éticos que es necesario considerar al abordar el problema de la educación de calidad para todos (Escudero, 2006) o los que deben guiar la relación con las personas con discapacidad intelectual (Etxebarria, 2003). Ambas propuestas coinciden en destacar el papel de la justicia como principio orientador de la acción educativa. Siguiendo este principio, en palabras de Escudero (2006), la mejora de la educación “...ha de consistir en la provisión de oportunidades efectivas para que todos y cada uno de los y las estudiantes logren los aprendizajes necesarios para estar en condiciones (...) de elegir y proseguir trayectos posteriores de formación y desarrollo...” (p.27). La idea de justicia, por lo tanto, representa el valor que mejor encarna la aspiración de una educación de calidad para todos. Creemos que en educación se dan formulaciones menos ambiciosas del valor de la justicia. La *solidaridad*, puede en ocasiones asumir la forma de actitudes paternalistas (“es importante que aquellos alumnos más favorecidos ayuden a sus compañeros con más dificultades”), con lo cual se niega el principio de autonomía que, según Etxebarria (2003), también debe guiar la relación con las personas con discapacidad. Finalmente, también constatamos la presencia de valores liberales que defienden el *individualismo*, concediendo prioridad a las oportunidades que se ofrecen a los individuos para que, en virtud de su capacidad, iniciativa y esfuerzo, puedan avanzar en su desarrollo personal y escolar.

Cuadro 11: ítems de la sub-dimensión *actitud hacia la mejora escolar*

19. La administración está pensando designar un IES, por sus características e historia, como centro de integración de alumnos con discapacidad intelectual. Antes de la votación para dirimir esta cuestión en el claustro, se ponen de manifiesto 3 posiciones:

- a. El centro debería oponerse, pues esta política de integración es de dudosa efectividad. Los alumnos que se supone deberían integrarse, terminan sin aprender lo que necesitan y aislados socialmente.
- b. En principio, la integración es positiva y necesaria. Sin embargo, como centro aún no estamos preparados profesionalmente, ni se nos ha asegurado que contaremos con el suficiente profesorado de apoyo necesario.
- c. Aunque esto signifique una nueva carga sobre el profesorado y se tengan dudas sobre cómo llevar a cabo esta integración de la mejor forma, es una responsabilidad que como profesores debemos asumir.

20. El claustro de un instituto se ha reunido para evaluar su experiencia con la inclusión educativa. Ésta ha sido definida como el proceso de promover el acceso, la participación y el aprendizaje, en condiciones de igualdad de todos los alumnos en el centro escolar. Al respecto, existen visiones claramente discrepantes:

- a. La inclusión es una idea de los estudiosos de la universidad que está lejos de la realidad del aula. Ello implica que los docentes tenemos que asumir problemas que antes no teníamos.
- b. La inclusión es un proyecto de buenas intenciones, pero en la práctica no se cuenta con los recursos ni con la especialización necesaria para atender a los alumnos con mayores dificultades.
- c. La inclusión ofrece una buena oportunidad para contrastar los valores positivos que las leyes educativas establecen con las prácticas que finalmente se implementan en los centros, pero muchas veces las condiciones no permiten hacer efectivos estos valores.

(a: *status quo*, b: *conformismo*, c: *optimismo/innovación*)

Conseguir escuelas eficaces para todos supone cambiar las formas tradicionales de escolarización. La presión que los dilemas educativos generan en el profesorado en el contexto de una creciente diversidad en las aulas puede llevar a distintas opciones de respuesta (Ainscow, Beresford, Harris, Hopkins y West, 1994). La primera es mantener el *status quo*, bajo el supuesto que no tiene sentido la transformación del centro (“política de dudosa efectividad”) dado que el problema reside en los alumnos. La segunda opción es *conformista* respecto a la transformación de la escuela, lo que lleva a un compromiso de mínima exigencia hacia los alumnos más vulnerables (“la integración es positiva y necesaria. Sin embargo, como centro aún no estamos preparados profesionalmente...”). La tercera opción es *optimista* respecto al cambio y busca desarrollar nuevas respuestas docentes que puedan estimular la participación de todos los miembros de la comunidad educativa (“es una responsabilidad que debemos asumir”).

Hasta aquí la descripción y justificación del modelo de análisis elaborado sobre las principales concepciones psicopedagógicas en el *dominio de la inclusión* visto a través del cuestionario de dilemas que construimos para su contrastación empírica. Como era de esperar, tanto el continuo proceso de reflexión sobre nuestras hipótesis de trabajo, como sobre los resultados obtenidos han servido tanto para sacar a la luz dificultades y limitaciones de esta aproximación o enfoque, como certezas de que, a pesar de las anteriores, es un camino promisorio que merece la pena seguir explorando.

### 3. Reflexiones teórico-metodológicas sobre el estudio

El proyecto de investigación para el que construimos y aplicamos el cuestionario de dilemas que acabamos de presentar, involucra a un grupo de investigadores interesados en desentrañar una parte de los condicionantes de los procesos de inclusión que, en términos generales, pueden referirse como las creencias, presupuestos o perspectivas, que denominamos concepciones.

Quisiéramos, en primer lugar, subrayar que hemos escogido como foco de este estudio, ámbitos en los que se aprecian algunas de las mayores resistencias a la inclusión, esto es, los alumnos con discapacidad intelectual y la enseñanza secundaria obligatoria. Esta elección, justificada además por la escasez de estudios similares, nos ha permitido explorar dónde residen las mayores resistencias al cambio, entendiendo que los factores de exclusión social y educativa pueden ser generalizados a otras poblaciones en riesgo. Esta perspectiva se complementa, como ya apuntábamos, con el estudio de las concepciones psicopedagógicas referidas a la inclusión de estudiantes que presentan conductas consideradas disruptivas.

En segundo lugar, el intento de integrar en un modelo conceptual dimensiones teóricas de diferente naturaleza, como son las concepciones sobre las diferencias individuales en el aprendizaje, las creencias sobre la organización del centro escolar y las actitudes y valores sociales, ha respondido a la convicción de que todas ellas desempeñan un papel crucial en la respuesta educativa hacia la diversidad del alumnado y que por lo tanto deben ser tenidas en cuenta en los análisis de esta problemática.

Sin embargo, dicha integración teórica nos ha planteado una serie de dificultades y limitaciones. Una primera dificultad se refiere a la naturaleza diferente de cada una de las dimensiones de análisis. Por ejemplo, la tercera *dimensión*, vinculada a los valores educativos, analiza posicionamientos que debido a su misma naturaleza, resulta difícil jerarquizar. Así, mientras en el marco teórico de las teorías implícitas sobre el aprendizaje se plantea que éstas transitan desde posiciones más simplificadoras a otras más sofisticadas, mediadas por factores evolutivos e instruccionales (Scheuer y Pozo, 2006), no contamos con un marco teórico equivalente en el ámbito de los valores humanos que nos permita establecer dicha evolución. En este sentido, el ordenamiento de las opciones de esta tercera dimensión conlleva necesariamente el posicionamiento que como investigadores tenemos respecto a cuáles son los valores más coherentes con los principios de la educación inclusiva. Metodológicamente, esto se traduce en que mientras las primeras se evalúan e interpretan como variables ordinales, las segundas deberían considerarse como variables de tipo categóricas. Una segunda dificultad, derivada de la elección del enfoque de las teorías implícitas sobre la enseñanza y el aprendizaje (Pozo et al, 2006) como uno de los modelos teóricos de referencia, ha sido la definición de tres posiciones teóricas para cada una de las sub-dimensiones consideradas, teniendo que adaptar a dicha lógica *ternaria* otras variables o sub-dimensiones planteadas desde marcos teóricos diversos. Todo ello ha limitado las posibilidades y la profundidad en el análisis de los datos.

Todo ello nos ha llevado a variar nuestra propuesta inicial por otra en la que entendemos las sub-dimensiones como polaridades de un continuo, con un extremo de efecto *facilitador* del proceso de inclusión y otro de efecto *barrera* o *inhibidor* del mismo. Para ello nos ha iluminado el propio concepto de barreras para el aprendizaje y la participación que forma parte inherente de la definición de inclusión que compartimos con Booth y Ainscow (2002): “la inclusión implica identificar y minimizar las barreras para el aprendizaje y la participación y maximizar los recursos que apoyen ambos procesos. Las barreras, al igual que los recursos para reducirlas, se pueden encontrar en todos los aspectos y estructuras del sistema: dentro de los centros educativos, en la comunidad, en las políticas locales y nacionales. Las barreras pueden impedir el acceso al centro educativo o limitar la participación dentro de él” (p.22). Esta conceptualización admitiría, por

tanto, la incorporación de las concepciones como factores que pueden situarse en alguno de los dos polos enunciados.

Con todo y con ello, la aproximación mediante este tipo de instrumento es limitada y por esta razón debe complementarse con otros métodos para la comprensión de las concepciones educativas. Como han advertido Scheuer y Pozo (2006), la naturaleza “polifacética y caleidoscópica” de las concepciones plantea enormes retos a su estudio y requiere la convergencia metodológica de diferentes estrategias. Por ejemplo, en su estudio sobre los actos de habla de los profesores, de la Cruz, Scheuer y Huarte (2006), sostienen que “el estudio de la dimensión pragmática del discurso de los profesores brinda un acceso indirecto y particularmente potente a sus concepciones implícitas acerca de la enseñanza, el aprendizaje y la mente del aprendiz” (p.189).

En este sentido, la controversia entre prácticas investigadoras cualitativas y cuantitativas en psicología y educación ha ido sumando en el último tiempo nuevos argumentos que vale la pena tener en consideración. En una discusión reciente sobre la compatibilidad y complementariedad entre ambos tipos de prácticas, López, Blanco, Scandroglio y Rasskin (2010), han reconocido que: “las prácticas cualitativas son una excelente herramienta para abordar de forma sistemática la exploración de fenómenos desconocidos y novedosos, ofreciendo a su vez una adecuada aproximación a aquellos que tengan lugar en contextos naturales” (p.134). Por ello, compartimos la idea de que resultan valiosas las aproximaciones que rescaten el contenido del discurso de los docentes en distintos formatos. Esa es la dirección que hemos seguido en los estudios posteriores a este que se encuentran actualmente en desarrollo.

Finalmente, quisiéramos ofrecer algunas reflexiones que nos han suscitado la realización de los diferentes trabajos desarrollados en el marco nuestro equipo de investigación. Respecto a la dimensión de valores sociales y educativos, lo que hemos ido apreciando es el papel nuclear que tendrían los principios y valores éticos (como la ética del cuidado y de la justicia antes referida), respecto al resto de variables de este tipo. En este sentido, hemos apreciado que existe una fuerte articulación entre justicia y predisposición al cambio o la mejora. Si algo es inaceptable hay que modificarlo. Cuando mayor es el convencimiento en la justicia de una acción mayor debería ser la disposición a remover los obstáculos que mantienen la injusticia o la discriminación.

Asimismo, cuando analizamos la actitud del profesorado hacia el cambio, nos parece sugerente el papel que desempeña el optimismo y las emociones positivas. Fullan ha señalado que la emoción y la esperanza proporcionan una explicación más profunda de porqué funcionan algunas reformas educativas. Parte de dicha explicación obedece al hecho de que ser optimista y tener esperanza, sobre todo en “causas perdidas” como lo sería el mejorar la educación, puede provocar menor desgaste emocional que estar en un estado permanente de desesperanza (Fullan, 1997).

#### **4. Conclusiones**

La primera conclusión que puede obtenerse de este trabajo es que para avanzar en la construcción de un modelo conceptual como el que hemos formulado, es necesario seguir ampliando la mirada y el enfoque de los procesos de inclusión a otros colectivos, etapas y contextos educativos, entendiendo que la exclusión educativa posee rasgos comunes en todos ellos.



En segundo lugar, el proceso de validación del cuestionario en diferentes instancias con profesores y orientadores en ejercicio, así como con estudiantes de doctorado, nos lleva a considerarlo como un instrumento de gran valor formativo por cuanto genera ricas discusiones y controversias cuando es sometido a discusión. Es justo decir que hemos sido nosotros como autores quienes en primer lugar hemos experimentado dicho proceso de cambio en nuestras propias concepciones sobre estos procesos, particularmente en lo referido al reconocimiento de la distancia existente entre los planteamientos teóricos y programáticos de la educación inclusiva y la realidad de lo que en las aulas se considera muchas veces como educación inclusiva.

Ello refuerza la propuesta, que subyace a este trabajo, de estimular, en los procesos de formación inicial y permanente de los profesionales de la educación, los procesos de reflexión que permitan explicitar el contenido de los supuestos educativos que constituyen el “conocimiento en la acción” de dichos profesionales (Martín y Cervi, 2006). Parte de la fundamentación teórica de esta propuesta, se halla en la idea de *redescripción representacional* (Karmiloff-Smith, 1992), la que plantea que la explicitación progresiva de nuestras teorías implícitas permite el cambio conceptual y el avance hacia planteamientos más complejos. De este modo, las representaciones adquiridas por procesos de aprendizaje implícitos pueden cambiar en la medida que se desarrollan procesos de integración jerárquica de las representaciones más simples en teorías que les den nuevos significados (Pozo et al, 2006).

En suma, el avance en los procesos de inclusión educativa supone necesariamente el cuestionar y poner a prueba algunos supuestos que, por ser implícitos, perviven y obstaculizan mayores niveles de comprensión respecto a cómo adaptar prácticas inclusivas hacia aquellos estudiantes considerados con dificultades de aprendizaje de distinto tipo y complejidad. A pesar de las dudas y dilemas que plantea este proceso, pensamos que la explicitación de las concepciones en el profesorado es un camino por donde seguir avanzando. Asimismo, es necesario contrastar permanentemente dichas concepciones con la evidencia que se puede obtener en los propios centros escolares respecto a las posibilidades de transformación de las capacidades para aprender, así como también, del efecto de las prácticas que implementan los docentes a diario en la promoción de una educación de calidad para todos.

## Bibliografía

- Ainscow, M., Beresford, J., Harris, A., Hopkins, D. & West, M. (1994). *Creating the conditions for school improvement: a handbook of staff development activities*. Londres: David Fulton. (Trad. cast.: Crear condiciones para la mejora del trabajo en el aula. Madrid: Narcea, 2001).
- Ainscow, M., Booth, T. & Dyson, A. (2006). *Improving schools, developing inclusion*. Londres: Routledge.
- Booth, T. (2006). Manteniendo el futuro con vida; convirtiendo los valores de inclusión en acciones. En M.A. Verdugo & F.B. Jordán de Urríes (coords) *Rompiendo inercias. Claves para avanzar*. VI Jornadas científicas sobre personas con discapacidad (211- 217). Salamanca: Amarú.
- Booth, T. y Ainscow, M. (2002). *The Index for inclusion. Developing learning and participation in schools* (2nd ed). Bristol: Centre for studies in Inclusive Education.
- Coll, C. y Miras, M. (2001). Diferencias individuales y atención a la diversidad en el aprendizaje escolar. En A. Marchesi, C. Coll y J. Palacios (Comp.) *Desarrollo psicológico y educación*, Tomo 2 (pp. 331-353). Madrid: Alianza Editorial.

- De la Cruz, M., Scheuer, N. y Huarte, M.F. (2006). Las prácticas discursivas de los profesores en clases de primaria: veo de dónde vienes y sé cómo hablarte. En J.I. Pozo, N. Scheuer, M.P. Pérez Echeverría, M. Mateos, E. Martín, M. de la Cruz, (Eds): *Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje. Las concepciones de profesores y alumnos* (pp. 189-203). Barcelona: Grao.
- Dyson, A. & Millward A. (2000). *Schools and special needs: Issues of innovation and inclusion*. London: Paul Chapman.
- Echeita, G. (2006). *Educación para la inclusión o educación sin exclusiones*. Madrid: Narcea.
- Echeita, G. (2007). Del dicho al hecho hay gran trecho. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 1(1), 29-36.
- Echeita, G. (2009). Los procesos de inclusión educativa desde la Declaración de Salamanca. Un balance entre doloroso y esperanzado. En C. Giné (coord), *La educación inclusiva. De la exclusión a la plena participación de todo el alumnado*. Barcelona: Horsori.
- Echeita, G., Simón, C., Verdugo, M.A., Sandoval, M., López, M., Calvo, I. y González-Gil, F. (2009). Paradojas y dilemas en el proceso de inclusión educativa en España. *Revista de Educación*, 349, pp. 153-178. Número Monográfico: *La educación ante la inclusión del alumnado con necesidades específicas de apoyo*.
- Escudero, J.M. (2006). Compartir propósitos y responsabilidades para una mejora democrática de la educación. *Revista de educación*, 339, 19-41.
- Etxebarria, X. (2003). Ética de la relación con las personas con discapacidad intelectual. En M.A. Verdugo y F.B. Jordan de Urries de Vega (coord.) *Investigación, innovación y cambio*, pp.353-366. Salamanca: Amaru.
- Fernández Enguita, M. (2002). Yo nosotros, todos. Autonomía profesional, organización flexible y escuela-red. *Cuadernos de Pedagogía*, 317, 88-92.
- Fernández Enguita, M. (2005). Organización escolar y modelo profesional. En M. Fernández Enguita y M. Gutiérrez Sastre (coords.) *Organización escolar, profesión docente y entorno educativo* (pp. 11-38). Madrid: Universidad Internacional de Andalucía/ AKAL.
- Fullan, M. (1997). Emotion and Hope: Constructive Concepts for Complex Times. En A. Hargreaves (ed.) *Rethinking Educational Change with Heart and Mind*. Alexandria: ASCD. (Trad. cast.: Replantear el cambio educativo. Un enfoque renovador. Buenos Aires: Amorrortu, 1997).
- Fullan, M. (2001). *The new meaning of educational change*. Londres: Routledge Falmer. (Trad. cast.: Los nuevos significados del cambio educativo. Barcelona: Octaedro, 2002).
- Furnam, G. (2004). The ethic of community. *Journal of educational administration*, 42, 2, 215-235.
- Hargreaves, A. (1994). *Changing teachers, changing times: teachers' work and culture in the postmodern age*. Londres: Cassell. (Trad. cast.: Profesorado, cultura y postmodernidad. Madrid: Morata, 1999).
- Karmiloff-Smith (1992). *Beyond modularity*. Cambridge, Massachusetts: Cambridge University Press. (Trad. Cast.: Más allá de la modularidad. Madrid: Alianza, 1994).
- López, J., Blanco, F., Scandroglio, B. y Rasskin, I. (2010) Una aproximación a las prácticas cualitativas en psicología desde una perspectiva integradora. *Papeles del Psicólogo*, 31, 1, 131-142.
- López, M., Echeita G. y Martín, E. (2009). Concepciones sobre el proceso de inclusión educativa de alumnos con discapacidad intelectual en la educación secundaria obligatoria. *Cultura y Educación*, 21, 4, 485-496.
- Marchesi, A. y Martín, E. (1998). *Calidad de la enseñanza en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza.
- Marchesi, A., Coll, C. y Palacios, J. (Comp.) (1999). *Desarrollo psicológico y educación*, tomo 3 Trastornos del desarrollo y necesidades educativas especiales. Madrid: Alianza Editorial.
- Marchesi, A., Martín, E., Echeita, G. y Pérez, E. (2005). Assessment of special educational needs integration by the educational community in Spain. *European Journal of Special Needs Education*, 20, 4, 357-374.

- Martí, E. (2006). *Desarrollo, cultura y educación*. Madrid: Amorrortu Editores.
- Martín E. y Cervi J. (2006). Modelos de formación docente para el cambio en los profesores. En Pozo, J.I., Scheuer, N. Pérez Echeverría, M.P., Mateos, M., Martín, E. de la Cruz, M. (Eds): *Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje. Las concepciones de profesores y alumnos*, pp. 419-434. Barcelona: Grao.
- Martín, E., Mateos, M., Martínez, P., Cervi, J., Pecharromán, A. y Villalón, R. (2006). Las concepciones de los profesores de educación primaria sobre la enseñanza y el aprendizaje. En J. I. Pozo, N. Scheuer, M. P. Pérez Echeverría, M. Mateos, E. Martín, y M. de la Cruz (Eds.) *Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje* (pp. 171-187). Barcelona: Graó.
- Norwich, B. (2008). *Dilemmas of difference, inclusion and disability*. London: Routledge.
- Pérez Echeverría, M.P., Pozo, J.I., Pecharromán, A., Cervi, J. y Martínez. P. (2006). Las concepciones de los profesores de educación secundaria sobre el aprendizaje y la enseñanza. En J.I. Pozo, N. Scheuer, M.P. Pérez Echeverría, M. Mateos, E. Martín, M. de la Cruz, (Eds): *Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje. Las concepciones de profesores y alumnos* (pp. 289-304). Barcelona: Grao.
- Pozo, J. I., Scheuer, N., Pérez Echeverría, M. P, Mateos, M., Martín, E., de la Cruz, M. (Eds.) (2006a). *Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje*. Barcelona: Graó.
- Scheuer, N. y Pozo, J.I (2006). ¿Qué cambia en las teorías implícitas sobre el aprendizaje y la enseñanza? Dimensiones y procesos de cambio representacional. En Pozo, J.I., Scheuer, N. Pérez Echeverría, M.P., Mateos, M. , Martín, E. de la Cruz, M. (Eds): *Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje Las concepciones de profesores y alumnos* Barcelona: Grao. 375-402.
- Skrtic, T. (1991). Students with special educational needs: artifacts of traditional curriculum. En M. Ainscow (Ed.) *Effective schools for all* (pp. 20-42). London: David Fulton.
- Slavin, R. (1996). *Education for all*. Lisse: Swets & Zeirlinger.
- Solé, I. (1998) *Orientación educativa e intervención psicopedagógica*. Barcelona: Horsori.
- UNESCO (1994). *La Declaración de Salamanca y el Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales*. Madrid: UNESCO/MEC.
- UNESCO (2009). *Directrices sobre políticas de inclusión en la educación*. París: Unesco. <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001778/177849s.pdf>.
- Urbina, C., Echeita, G. y Simón, C. (en prensa). Concepciones de los profesores acerca de las conductas disruptivas: análisis a partir de un marco inclusivo. *Infancia y aprendizaje*.

# **Demandas actuales a los profesionales de la Educación Especial en el contexto chileno**

## **Current demands to the professionals of the Special Education in the chilean context**

Paula Riquelme Bravo

### **Resumen:**

El levantamiento de perfiles profesionales requiere de la consulta a diferentes fuentes. El presente artículo da cuenta del análisis a textos claves y normativos relacionados con la educación general y especial. Los objetivos fueron reconocer los retos actuales de la educación general y su impacto en la educación especial, así como identificar los desafíos, propósitos, escenarios profesionales y demandas formativas a los profesionales de esta modalidad educativa. Se identificaron ejes de cambio sociales, culturales, políticos y disciplinarios que están impactando los roles y funciones de la educación especial a ser considerados en procesos formativos iniciales y de educación continua.

**Palabras clave:** Perfiles profesionales, demandas, educación especial, procesos formativos.

### **Abstract**

The raising of professional profiles requires a searching of different sources. The following article shows the analysis of key texts and normative texts related to general education and its impact in special needs education. Also, this article identifies the challenges, purposes, professional sceneries and formative demands to the professional of this educational way. Social changes, cultural, political and disciplinary cores that are provoking an impact in educational roles and functions were identified to be considered in formative initial processes and in the later education.

**Key words:** Professional profiles, demands, special needs education, formative processes.

## Introducción

El presente artículo expone los resultados del análisis realizado a textos claves de organismos internacionales y nacionales relacionados con la educación general y la educación especial, con la finalidad de sistematizar las demandas actuales a esta modalidad educativa. Una vez analizados los textos por medio de la estrategia de análisis documental, se identificaron ideas fuerzas con la finalidad de comprender, desde contextos más globales, las transformaciones que se han ido gestando en el ámbito de la educación general y que han modificado los sentidos, funciones, saberes y escenarios profesionales de la educación especial. La identificación de estas transformaciones son de utilidad para la realización de contrastes y balances de los perfiles profesionales iniciales, que en la actualidad se ofertan en la instituciones formadoras como una fuente de revisión para la formación continua de los profesionales de la educación general y especial.

## Metodología

Para llevar a cabo la lectura crítica de los textos claves, se utilizó la técnica del análisis documental el cual aporta información retrospectiva sobre un fenómeno, una situación o programa, desde una actividad planificada y sistemática (Latorre, A., 2003). Este análisis, permitió identificar, en documentos de carácter internacional y nacional, cuáles son las demandas actuales hacia la educación especial y sus profesionales.

Los objetivos de este análisis estuvieron referidos a:

- a) Reconocer, en documentos claves internacionales y nacionales, los desafíos de la educación en general y la consecuencia para la educación especial en el movimiento de educación para todos.
- b) Identificar, en documentos internacionales y nacionales, los nuevos escenarios laborales, los desafíos y propósitos de la educación especial.
- c) Identificar, en documentos internacionales y nacionales, las demandas formativas a la educación especial y sus profesionales.

A partir de estos objetivos se construyó un sistema de categorías que se presenta a continuación:

Tabla N°1: Ejes y categorías del análisis documental.

Ejes de análisis documental	Categorías de análisis
Desafíos de la educación en general y las repercusiones para la educación especial en el movimiento de educación para todos.	A) Desafíos para la educación: - La educación como derecho de todos los niños, niñas y jóvenes - Preocupación por los más vulnerables - Sistemas educativos inclusivos - Inter-sectorialidad y trabajo en red - Formación del profesorado B) Desafíos para la educación especial: - Apoyo a las NEE - Apoyo a los procesos de inclusión - Discapacidad múltiples - Trabajo en red - Centros de recursos - Primera infancia - Transiciones de las personas con NEE - Formación del profesorado especialista - Cambio de paradigma de la educación especial - Enfoque curricular educativo
Nuevos escenarios laborales para los educadores especiales.	C) Nuevos escenarios de la educación especial: - Igualdad de oportunidades - Vulnerabilidad - Prevención - Apoyo transversal a las Necesidades Educativas Especiales
Demandas a la profesión del educador diferencial en documentos normativos nacionales e internacionales.	D) Demandas al educador diferencial: - Preocupación por edades tempranas - Gestión de redes y recursos - Calidad de los procesos
Número de documentos internacionales: 12	Número de documentos nacionales: 7
Total de documentos revisados: 29	

## Presentación de resultados

Los resultados de este análisis se presentaran considerando los siguientes puntos:

- Desafíos de una educación para todos en el contexto internacional.
- Desafíos para la educación especial en el contexto internacional.
- Consideraciones desde el contexto nacional a la educación en general y a la educación especial en el actual contexto país.
- Desafíos actuales de la educación especial en Chile y demandas a sus profesionales.

### 1. Desafíos de una educación para todos en el contexto internacional

Para la realización del análisis documental de los textos claves relacionados con los sentidos actuales de la educación, se seleccionaron las siguientes instituciones internacionales:

- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), por su trayectoria y capacidad de difusión a nivel mundial, especialmente en América Latina, sobre políticas orientadas hacia la protección de derecho de los niños y niñas.

- Agencia Europea para el Desarrollo de las Necesidades Educativas Especiales, por el significativo aporte a la actualización de los contenidos ligados a este campo de acción.

En la siguiente tabla se detallan los documentos claves seleccionados:

**Tabla n°2: Descripción de documentos internacionales revisados para análisis documental**

Año	Nombre del documento	Organización	Temas abordados
1948	Declaración de Derechos Humanos	ONU	Declaración de Derechos Humanos: en ella se expresan los principios básicos que toda nación debe velar que su cumplan para el bienestar de las personas.
1989	Declaración derechos del niño y la niña.	UNICEF	Describe la declaración de derechos del niño y la niña estableciendo derechos fundamentales, orientando el sentido de las políticas en infancia.
1990	Cumbre de Jomtien	UNESCO	Documento que recoge los principios de la declaración de una “Educación para todos”, y aporta orientaciones de las acciones que deben desarrollar las naciones para avanzar en la igualdad de oportunidades en el acceso al sistema educativo.
2000	Cumbre de Dakar	UNESCO	Documento que revisa los avances desarrollados por las naciones en las metas de educación para todos y recoge los nuevos “Retos de la Educación” para el año 2015.
2007	Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Buenos Aires, Argentina	UNESCO	Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC)
2007	Declaración de Buenos Aires 29 y 30 de marzo	ORELAC-UNESCO	Declaración de los ministros de educación de América Latina y el Caribe donde se comprometen a intensificar sus esfuerzos para lograr una educación de calidad para todos y todas.
2009	Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza. Informe EPT.	UNESCO	Informe que sistematiza los avances de las naciones en relación al cumplimiento de las metas de Educación para Todos al 2015, identificando los desafíos pendientes y las naciones que requieren mayor atención.

A partir de las temáticas consideradas en los objetivos del análisis documental y la lectura de los textos claves, se delimitaron las siguientes categorías a través de las cuáles se organiza la presentación de la información.



a) *El derecho a una educación de calidad para todos y todas*

La educación se define como un **“derecho humano fundamental”** y, como tal, es un elemento “clave del desarrollo sostenible, de la paz y estabilidad en cada país, entre las naciones y por consiguiente, un medio indispensable para participar en los sistemas sociales y económicos del siglo XXI, afectados por una rápida mundialización” (UNESCO, 2000, pág. 3). Esta re-conceptualización de la educación, pone el énfasis en sumar esfuerzos e iniciativas tendientes a romper la lógica de las desigualdades y discriminaciones en el acceso a las oportunidades educativas. Así, se tendrán que tomar en cuenta las necesidades de los más pobres, los niños/as que trabajan, los refugiados, las minorías étnicas, los niños y adultos afectados por enfermedades crónicas (VIH/SIDA y otras), y también los que tienen necesidades especiales de aprendizaje (UNESCO, 1990, 2000). Durante los últimos años, los organismos internacionales han focalizado esfuerzos en promover condiciones de acceso a las personas a los sistemas educativos, así como también en la calidad de los procesos de aprendizaje. *“La calidad de la educación en tanto derecho fundamental, además de ser eficaz y eficiente, debe respetar los derechos de todas las personas, ser relevante, pertinente y equitativa”* (UNESCO, PRELAC, 2007, Pág. 7).

b) *Preocupación especial por los grupos más vulnerables*

En sus orientaciones políticas, los organismos internacionales evidencian un especial interés por proteger a los grupos más desamparados y desfavorecidos, entre los que se priorizan: los pobres, los niños de la calle y los niños que trabajan, las poblaciones remotas y rurales, los trabajadores nómadas e itinerantes, los pueblos indígenas, las minorías étnicas, raciales y lingüísticas, los refugiados, los desplazados por la guerra y los pueblos invadidos (UNESCO, 1990). Estos son los que tienen más dificultades de acceso y permanencia dentro de los sistemas educativos y, por ende, a recibir una educación de buena calidad. La Conferencia Mundial Sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad (UNESCO, 1994), releva las condiciones que deben tener las escuelas para brindar apoyos a todos sus estudiantes, independiente de su condición social, nivel de capacidades, físicas, intelectuales, emocionales, lingüísticas u otras. Dentro de ellas se destacan:

- Las escuelas deben ser integradoras, es decir, saber adaptarse a las necesidades de aprendizaje de los niños y niñas.
- Desarrollar programas de estudios adaptados.
- Tener una buena organización curricular.
- Utilización adecuada de los recursos humanos y económicos.
- Desarrollar alianzas con las redes de su comunidad para apoyar necesidades de aprendizaje de los estudiantes.

Los documentos analizados manifiestan la importancia de generar políticas nacionales que reconozcan las diferencias como un valor de la sociedad actual y no como una condición de exclusión de los procesos educativos. Así, la Agencia Europea para las Necesidades Educativas Especiales (2003), recomienda que:

*“La política educativa debería: tener en cuenta las necesidades de todos los alumnos con NEE en la programación, financiación y formación, implementación y evaluación de todas las estrategias educativas o sustentarse por la filosofía de promocionar la integración y responder a las necesidades individuales de los alumnos dentro de todos los sectores educativos, o ser lo suficientemente flexible para reflejar las necesidades a nivel local, o ofrecer el desarrollo gradual de la política de integración”* (Pág.5).

De la misma forma UNESCO (2004), en sus orientaciones del temario abierto propone que:

*“El currículum escolar debe ser lo suficientemente flexible para que todos tengan acceso a él. Para ello, los estados deben planificar políticas que permitan gestionar recursos orientados a la generación de apoyos que aumenten la participación de este colectivo de alumnos y alumnas en sus procesos de aprendizaje”.* (Pág. 103)

c) *Sistemas educativos inclusivos*

Una sugerencia presente en todos los documentos analizados, se relaciona con el avance progresivo de las naciones hacia sistemas educativos más inclusivos.

*“Avanzar hacia una mayor equidad en la región supone desarrollar escuelas más inclusivas que acojan a todos los niños y jóvenes de la comunidad, transformando su cultura y sus prácticas para dar respuesta a las necesidades de aprendizaje de todos. El desarrollo de escuelas inclusivas es el fundamento de sociedades más justas y democráticas. Por su naturaleza, la escuela pública debe ser inclusiva y favorecer el encuentro entre diversos grupos sociales”.* (UNICEF, PRELAC, 2007, Pág. 9).

Como se ha analizado en los puntos anteriores, el derecho a la educación es un imperativo ético de las naciones. Tanto en Europa como en América Latina se están realizando esfuerzos sostenidos para cumplir con las metas planteadas en la Cumbre de Dakar (UNESCO, 2000) para el año 2015. En especial, se estima relevante para efectos de esta investigación los desafíos relacionados con las siguientes premisas:

- Al 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas, que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.
- Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de los niños más vulnerables y desfavorecidos, dentro de los cuales se encuentran los niños y jóvenes con Necesidades Educativas Especiales.

Entendiendo que el desafío de las escuelas inclusivas es cumplir con los criterios de calidad relacionados con el *“respeto por los derechos, relevancia, pertinencia, equidad, y eficiencia y eficacia”* (UNESCO, PRELAC, 2007, pág.7), la gestión directiva y curricular, así como los aspectos relacionados con el clima y la convivencia escolar deben considerarse en los proyectos educativos y en la construcción de políticas institucionales, con la finalidad de articular propuestas educativas que respondan y se adapten a las necesidades de quienes acceden a la educación.

d) *La intersectorialidad y el trabajo red*

Otra de las recomendaciones surgidas de este análisis es desarrollar políticas y normativas que involucren a diversos operadores estatales y de la sociedad civil, con el objetivo de optimizar recursos y garantizar la generación de políticas y prácticas inclusivas.

*“Es urgente avanzar hacia sistemas y centros educativos más inclusivos, formulando estrategias que contribuyan a romper el circuito de reproducción de la pobreza y la exclusión social. Para ello es necesario el desarrollo de políticas intersectoriales que enfrenten las causas que generan desigualdad dentro y fuera de los sistemas educativos”.* (UNICEF, PRELAC, 2007, Pág.1)

*“Está claro que la creatividad, el conocimiento y las destrezas, así como los servicios de los grupos escolares, deben ser generales. La capacidad de los centros de cooperar para encontrar formas de atender las necesidades especiales podría ser esencial para la integración de estos alumnos en los centros ordinarios”.* (Agencia Europea para el Desarrollo de la Educación Especial, 2007, Pág. 21)

La atención a la diversidad en la escuela requiere de la gestión de recursos en distintos niveles. Las redes sociales y las acciones gubernamentales deben generar sinergias que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y materiales para flexibilizar el currículo, contribuyendo a la disminución de las barreras al aprendizaje y la participación que afectan a los grupos excluidos de los sistemas educativos.

e) *La formación del profesorado en el contexto de una educación para todos y todas*

Las demandas expresadas hacia la formación del profesorado en general y especialmente a aquellos que trabajarán en escuelas a las que asisten todas y todos los niños/as de una comunidad, se encuentran centradas en las siguientes ideas:

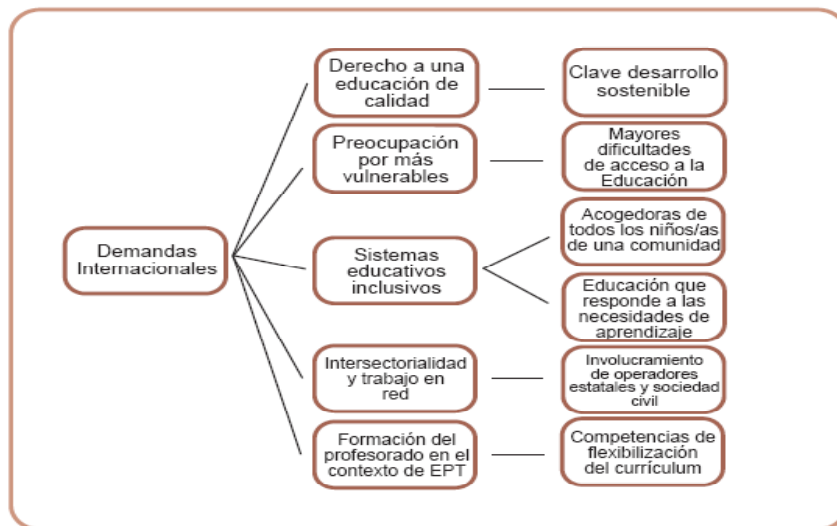
- Comprensión de los estilos de aprendizaje, desarrollo físico e intelectual de sus estudiantes.
- Creación de entornos de aprendizajes estimulantes y participativos.
- Inculcar en toda la formación del profesorado una orientación positiva hacia la discapacidad y la atención de grupos desfavorecidos.
- Poner énfasis en preparar a todos los profesores en competencias que les permitan flexibilizar y adaptar los programas de estudio y la pedagogía con la finalidad de responder a las necesidades de aprendizaje de sus estudiantes.
- La implementación de sistemas inclusivos de educación demandará nuevas formas de comprender las prácticas, la cultura y las políticas que se desarrollan en los centros educativos, con la intención de aumentar los procesos de participación en los aprendizajes y en la vida social. Para ello se requerirá un docente con renovadas formas de enseñanza y capacidad reflexiva para el desarrollo de prácticas pedagógicas de calidad.

*“Si los docentes deben formarse en enfoques inclusivos, sus programas de formación deben, por ende, organizarse con un enfoque inclusivo. La rígida separación entre la educación común y los programas de atención a las necesidades educativas especiales debe ser reemplazada por programas más integrados, o con modalidades más flexibles que lleven a la titulación”.* (UNESCO, 2004, Pág., 44)

- Los enfoques inclusivos se basan en un conjunto de actitudes y valores, así como de conocimientos y habilidades pedagógicas. Tanto la formación inicial como en servicio deben, por tanto, ofrecer oportunidades de reflexión y debate sobre estas materias.
- Dominio de las Tecnologías de la Información como forma de apoyar y expandir los aprendizajes de todos los y las estudiantes.

Las ideas fuerza del análisis desarrollado a partir de textos claves, con relación a los nuevos sentidos de la educación se presentan en el siguiente organizador gráfico.

**Figura N°1: Sentidos actuales de la educación desde el contexto internacional**



En el siguiente apartado se desarrolla el análisis de textos claves que develan de qué forma los nuevos sentidos de la educación están afectando al rol de la educación especial en el contexto internacional.

## 2. Desafíos para la educación especial en el contexto internacional

Para el análisis de los desafíos de la educación especial desde el contexto internacional, se seleccionaron los siguientes documentos, emanados igualmente desde la UNESCO y la Agencia Europea para la Necesidades Educativas Especiales.

**Tabla N°3: Descripción de documentos internacionales revisados para análisis documental**

Año	Nombre del documento	Organización	Temas abordados
1994	Declaración de Salamanca	UNESCO	Necesidades Educativas Especiales
2003	Necesidades Educativas en Europa	Agencia europea para el desarrollo de la educación especial	Documento que recoge un conjunto de orientaciones y recomendaciones sobre la educación especial en los países miembros de la Comunidad Europea.
2003	Educación Inclusiva y Prácticas en el Aula. Informe Resumen	Agencia europea para el desarrollo de la educación especial	Informe Europeo sobre procesos de inclusión educativa y sus claves de replicabilidad en los países miembros de la Comunidad Europea.
2003	Principios fundamentales de la Educación de Necesidades Especiales.	Agencia europea para el desarrollo de la educación especial	Documento que sistematiza las características de los sistemas de Educación Especial en los países miembros de la Comunidad Europea.

2004	Temario Abierto de sobre Inclusión Educativa	UNESCO	Documento que desarrolla orientaciones para el desarrollo de procesos de inclusión e implementación de políticas de atención a la diversidad en los centros educativos.
2007	Declaración de las personas con discapacidad		Declaración de derechos específicos para las personas con discapacidad y define la discapacidad desde el enfoque social.

Al analizar los contenidos expuestos en los documentos internacionales se pudo detectar que en la actualidad, las demandas a la educación especial están más allá del campo específico de la discapacidad. Esta ha evolucionado de ser un sistema paralelo, con escuelas y recursos especiales, a una modalidad transversal que organiza recursos humanos y técnicos para dar respuesta educativa a las necesidades de aprendizaje de las personas en un escenario educativo cada vez más complejo y diverso. Por lo que se transforma en una estrategia para favorecer procesos que faciliten el acceso a la educación de todas las personas y cumplir con el sentido último de la educación: el derecho de todas las personas hombres, mujeres, jóvenes y niños, en su condición de seres humanos, a beneficiarse de una educación que satisfaga sus necesidades básicas de aprendizaje (UNESCO, 2002).

A continuación se presentan los desafíos para la educación especial, detectados en el análisis de contenido realizado a los textos claves de organismos internacionales.

*a) Medidas para la atención en las escuelas de las y los alumnos con NEE*

Dentro de las medidas de atención a las personas con NEE, se enfatiza la organización de los apoyos para la disminución de barreras al aprendizaje, para que este colectivo pueda participar en su proceso educativo y ejercer su derecho a la educación. Los apoyos que se pueden brindar desde la educación especial, según la Agencia Europea para las NEE (2003), se relacionan con:

- Asesorar la flexibilización curricular.
- Modelar estrategias de enseñanza cooperativa.
- Aprendizaje cooperativo.
- Agrupamientos heterogéneos.
- Enseñanza eficaz, entre otras.

*b) Apoyo a los procesos de inclusión educativa*

Los centros educativos deben transformarse progresivamente e instalar prácticas y culturas inclusivas; los docentes de apoyo y/o especialistas cumplirán una labor fundamental en dinamizar las acciones relacionadas con el cumplimiento del derecho a la educación de todas y todos los niños de una comunidad. El apoyo se ofrece dentro y fuera del aula; “*Las formas principales de apoyo ofrecido a los profesores consisten en lo siguiente: información, selección de materiales didácticos, elaboración de adaptaciones curriculares individuales y organización de cursos de formación*” (Agencia Europea para las NEE, 2003, Pág. 31).

c) *Especial interés en las personas con retos múltiples y discapacidades severas*

La convención de Salamanca en 1994, releva la importancia de considerar a las personas con graves discapacidades como sujetos plenos de derecho. En el año 2003 la Agencia Europea para la NEE destaca que en diversos países se reconocen estas personas como aquellas que requerirán mayores tipos de apoyo para participar en igualdad de condiciones en el proceso educativo.

d) *Relevancia del trabajo en redes intersectoriales*

El desarrollar culturas inclusivas requiere de recursos extraordinarios, por lo que se hace relevante desarrollar competencias en las comunidades, agrupaciones civiles, centros de salud y otros, para el trabajo en red y el abordaje de las NEE desde un enfoque sistémico, que permitan organizar apoyos pertinentes para las personas con NEE. *“Las escuelas pueden asumir el rol de recurso para la comunidad ofreciendo servicios o actuando como base para otros servicios”* (UNESCO, 2004, Pág. 87).

e) *Transformación de los centros especializados en centros de recursos*

Una tendencia encontrada en los distintos documentos es la necesidad de transformar los centros específicos destinados a la educación especial, en centros de apoyo a los procesos de asesoramiento y evaluación psicopedagógica, en pro de la inclusión educativa de las personas con NEE. En general, a estos centros se les asignan las siguientes funciones: provisión para la formación y cursos para profesores y otros profesionales, desarrollo y difusión de materiales y métodos, apoyo para centros ordinarios y padres, ayuda para alumnos individuales (a tiempo parcial), y orientación para la entrada al mercado laboral. (Agencia Europea para las NEE, 2003, Pág. 12)

f) *Preocupación por desarrollo de la primera infancia*

Tanto en las declaraciones de los organismos internacionales, como en los principios orientadores de los documentos normativos, se destaca la necesidad de incorporar, en las escuelas y los organismos de salud primaria, el seguimiento de los hitos del desarrollo de los niños pequeños, con la finalidad de detectar oportunamente factores protectores y de riesgo.

Las políticas de los países desarrollados y en vías de desarrollo, han generado mecanismos que permiten asegurar un monitoreo constante del desarrollo armónico de los niños y niñas. Existe un énfasis en propiciar el acceso y permanencia en el sistema educativo de los niños más pequeños y de grupos desfavorecidos, en especial las niñas y los niños con NEE. En este sentido, una evaluación y una intervención temprana pueden *“minimizar el impacto de cualquier dificultad, reducir la necesidad de costosos programas remediales y de rehabilitación, aumentar la factibilidad de responder a las necesidades de los estudiantes en la educación regular”* (UNESCO, 2004, Pág. 70).

Las personas con NEE, tienen derecho a ejercer su derecho a la educación durante toda la vida, es por ello que se hace relevante contar con servicios y profesionales de apoyo para los procesos de transición académica y transición laboral. Como se pone de manifiesto en algunos informes de los países, *“la integración generalmente funciona bien en la educación primaria, pero en la secundaria surgen serios problemas”* (Agencia Europea para las NEE, 2003, Pág. 14).

UNESCO (2004, Pág.150), señala que *“las transiciones durante el período de la educación obligatoria exigen la remoción de barreras estructurales, tales como procedimientos de evaluación rígidos y la repetición de grados”*. Esta situación termina excluyendo del sistema educativo a los más desaventajados.

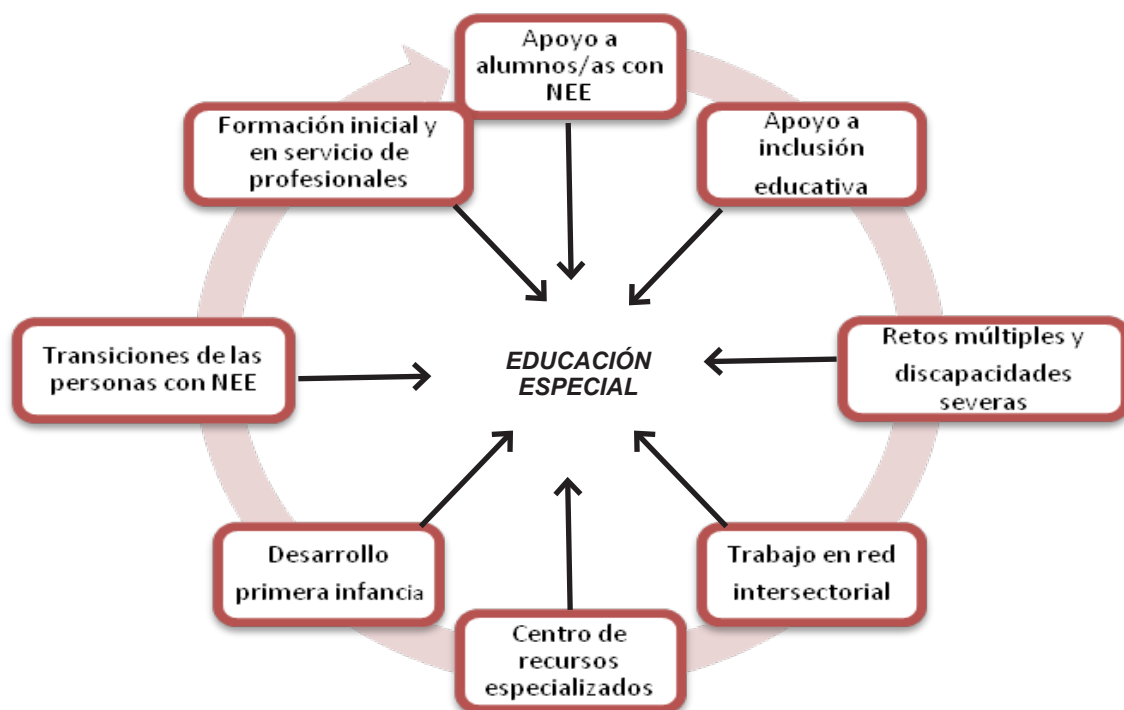
g) *Formación del profesorado especialista en atención de NEE*

Los documentos analizados dejan de manifiesto que la formación de profesores especialistas (de educación especial) deberá analizarse con la finalidad de proyectar su trabajo en diferentes contextos y realizar un rol importante en programas relacionados con la atención a la diversidad. La tendencia actual es formar especialistas en métodos generales que den un conocimiento de todas las discapacidades, antes de especializarse en una o varias dimensiones.

En enfoques inclusivos, “*los educadores especiales pasan más tiempo trabajando y apoyando a los maestros en escuelas comunes. Ellos tienen que desarrollar, entre otros aspectos, un nuevo rango de habilidades en asesoramiento, currículo común y prácticas de aula inclusivas*” (UNESCO, 2004, Pág. 44). Por lo tanto, la formación de estos profesionales deberá contemplar nuevos saberes relacionados con énfasis en el desarrollo de habilidades relacionadas con el trabajo colaborativo, estrategias orientadas a disminuir las barreras de aprendizaje y participación del alumnado con NEE, competencias relacionadas con el asesoramiento, gestión de recursos y estrategias relacionadas con el trabajo con otros profesionales de salud y educación, familia y comunidad, entre otras.

Como una forma de sistematización de las ideas fuerza de este apartado se presenta la siguiente figura:

**Figura N°2: Ideas fuerza de apartado. Desafíos para la educación especial, contexto internacional.**



Los aspectos sobre los nuevos sentidos de la educación y su impacto en la configuración actual de la educación especial serán analizados en el siguiente punto, considerando el contexto nacional.



### 3. Consideraciones desde el contexto nacional a la educación en general y a la educación especial en el actual contexto país.

Para el análisis de la documentación nacional, se seleccionaron documentos legales, normativas y marcos orientadores desarrollados por grupos de expertos para infancia y educación especial, lo que permitió contrastar la coherencia entre las políticas actuales en educación en Chile y los grandes lineamientos internacionales sobre la atención a la diversidad y en especial a las personas con NEE. A partir de este análisis se establecieron desafíos y demandas a la educación especial y sus profesionales.

A continuación se presenta tabla que sistematiza los documentos consultados para el desarrollo del análisis documental y su posterior contraste.

**Tabla N°4: Descripción de documentos nacionales revisados para análisis documental**

Año	Tipo de documento	Organización	Temática
1980	Constitución Política	Gobierno de Chile	Instrumento jurídico que establece los derechos y deberes de los chilenos y sus instituciones.
1994	Ley de personas con discapacidad	Gobierno de Chile	Instrumento jurídico que establece derechos y normas para las personas que presentan distintos tipos de discapacidades y establece definiciones para apoyar a las personas a ejercer sus derechos.
2001	Política a favor de la Infancia y Adolescencia	Ministerio de Planificación	Instrumento jurídico que establece los derechos de los niños/as y la institucionalidad que protege sus derechos.
2004	Comisión de Expertos Educación Especial	Ministerio de Educación Unidad de Educación Especial	Documento elaborado por grupo de expertos en educación y educación especial que analiza la situación actual de la educación especial y establece orientaciones para su reconceptualización.
2005	Informe Comité Asesor de Infancia	Ministerio de Planificación	Documento elaborado por grupo de expertos en las áreas de: educación, salud, políticas públicas, infancia, entre otros, que analiza la necesidad de desarrollar políticas integrales para la atención de la infancia en situación de vulnerabilidad.
2005	Política de Educación Especial	Ministerio de Educación Unidad de Educación Especial	Guía orientadora de las tareas prioritarias de la educación especial en Chile para avanzar hacia un sistema más inclusivo de educación para las personas con NEE.
2007-2009	Sub-sistema de Protección Social: Chile Crece Contigo	Ministerio de Planificación	Ley que describe el Sistema de Protección Social, define las prestaciones y características del Sub-Sistema Chile Crece Contigo para el 40% de los niños y niñas más vulnerables del país.
2009	Ley Orgánica Constitucional de Educación	Gobierno de Chile Ministerio de Educación	Instrumento jurídico que norma y regula la educación chilena y sus modalidades.

El año 1990, Chile suscribe la carta de derechos fundamentales del niño/a y adolescente, contemplando los compromisos asumidos en la *Cumbre Mundial a favor de la Infancia*. Los principios de esta convención se transforman en la política a favor de la infancia y adolescencia, que se materializa en un plan de acción que guía el diseño e implementación de políticas públicas relacionadas con la infancia (2001-2010)<sup>1</sup>. En ellas se pone de manifiesto el enfoque de derecho, asumiendo que los niños y niñas no son sujeto de compasión o acciones fragmentadas sino *sujeto plenos de derecho*. Asimismo, la nueva Ley General de Educación (2007-2009)<sup>2</sup>, define la educación en su artículo 2 como:

*“El proceso de aprendizaje permanente que abarca las distintas etapas de la vida de las personas y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas. Se enmarca en el respeto y valoración de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, de la diversidad multicultural y de la paz” (Pág. 2).*

Esta normativa garantiza el derecho a la educación considerando los siguientes principios orientadores: universalidad y educación, calidad de la educación, equidad del sistema educativo, autonomía, diversidad, responsabilidad, participación, flexibilidad, integración, sustentabilidad e interculturalidad. En este contexto, Chile establece 12 años de escolaridad obligatoria y diversos mecanismos para alcanzar esta meta país.

Siguiendo la trayectoria del gobierno chileno, en el desarrollo de mecanismos y políticas orientadas al cumplimiento del derecho a la educación de todos y todas las niñas/os, y a que desarrollen al máximo sus potencialidades, se desea destacar el aporte de dos informes elaborados por expertos en infancia y educación especial<sup>3</sup>. En estos documentos se declaran intenciones sobre la atención de los/as niñas/os en condiciones de vulnerabilidad. En primer lugar el informe del Comité Asesor de Infancia (2006), en el cual se destacan los siguientes aspectos:

- 1 En Chile el año 1999, 22 instituciones públicas (Ministerios y servicios), conformaron un grupo de trabajo interdisciplinario e interministerial de infancia y adolescencia coordinados técnicamente por el Ministerio de Planificación. A partir de este trabajo mancomunado, se generó la política a favor de la infancia y adolescencia y su plan de acción 2000-2010. Esta política ha servido de marco para el desarrollo e implementación del sistema de protección social impulsado por el gobierno de la presidenta Michel Bachelet.
- 2 En el año 1990 se aprueba la Ley de Educación, heredada del régimen militar, en ella no se hace alusión a la educación especial, por lo que no queda estipulada su función y formas de funcionamiento. No es hasta el año 2009, en que se aprueba la nueva Ley General de Educación, que reconoce a la educación especial como una modalidad educativa y de apoyo al sistema de educativo.
- 3 Durante el año 2004, el entonces Ministro de Educación, Sergio Bitar, convocó a un grupo de expertos y representantes de organizaciones relacionadas con la educación especial a generar una propuesta conceptual, que oriente la futura Política de Educación Especial (2005), y recomendaciones para avanzar en la atención integral de las personas que presentan NEE. A este documento se le denominó: “Nueva Perspectiva y Visión de la Educación Especial”. En abril del año 2006, la presidenta Michel Bachelet, definió que durante su gobierno se implementaría un sistema de protección a la infancia destinado a igualar oportunidades de desarrollo para los niños y niñas del país. Para ello se constituyó el “Consejo Asesor Presidencial para las Reformas a las Políticas de Infancia”. El propósito principal de este consejo fue realizar un diagnóstico de la situación actual y las carencias existentes en materia de protección de infancia, para lo cual se desarrollaron una serie de estudios y sistematizaciones relacionadas con la mejora de condiciones de desarrollo para los niños y niñas más vulnerables de todo el país.

- Los establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado estarán obligados a dar matrícula a niños y niñas con discapacidades compatibles con el aprendizaje.
- Se contempla dar estímulos a los centros educativos que acepten en sus aulas niños y niñas con NEE.
- Destaca la importancia de fortalecer el trabajo intersectorial para generar apoyos pertinentes a niños y familias en situaciones de vulnerabilidad<sup>4</sup>.
- Se recomienda la generación de políticas que apoyen el desarrollo progresivo de apoyos para la protección integral de los niños y niñas, y sus familias.
- Estos servicios deberán poder realizar seguimientos sobre el desarrollo en las distintas áreas con la finalidad de detectar de forma oportuna necesidades, tanto en las familias como en la consecución de los hitos más relevantes del desarrollo infantil.
- Generar mecanismos de apoyo al desarrollo integral de los niños y sus familias, tales como: programas de estimulación, materiales de enseñanza a las familias, incorporación del componente educativo a los equipos de salud, entre otras.
- Para los niños que presentan graves rezagos en su desarrollo, se deberá re-pensar los modelos de atención a nivel de salud primaria, incorporando acciones tales como: visitas domiciliarias, garantizar traslados a centros de salud para recibir rehabilitación, apoyo psicológico y capacitación a las familias.

En segundo lugar, las orientaciones propuestas en el documento de la comisión de expertos (MINEDUC, 2004) y su concreción en la política de educación especial (MINEDUC, 2005), destacan la importancia de una educación para todos por igual y analiza el sentido de la educación general y de la educación especial, en el contexto país:

- El sentido actual de la educación, es promover igualdad en el acceso, garantizando aprendizajes de calidad para niños/as, jóvenes y adultos que se orienten a potenciar al máximo su desarrollo humano, respetando y respondiendo a las diferencias individuales de quien aprende.

*“La educación es sólo una, y que ésta ha de proporcionar diferentes recursos y ayudas pedagógicas en función de las distintas características y necesidades. No hay educaciones diferentes, lo diferente han de ser los recursos y ayudas que se brindan para que todos los alumnos, por distintas vías, alcancen los fines de la educación” (MINEDUC, Comisión de Expertos, 2004, Pág.47).*

- La inclusión educativa, como política de Estado, es una de las vía para disminuir las desigualdades sociales generadas por la creciente mundialización.

*“La inclusión está ligada a superar cualquier tipo de discriminación y exclusión, en el entendido que hay muchos estudiantes que no tienen igualdad de oportunidades educativas, ni reciben una educación adecuada a sus necesidades y características personales, tales como: los alumnos con discapacidad, personas viviendo con VIH/SIDA, pertenecientes a minorías étnicas y lingüísticas o adolescentes embarazadas, entre otros.” (MINEDUC, Comisión de Expertos, 2004, Pág.18).*

---

4 Según cifras entregadas por el Ministerio de Planificación Chileno, aún existen en el país un 40% de familias que viven en condiciones de alta vulnerabilidad, es decir, que tanto sus condiciones de salud, educación y habilitabilidad no son adecuadas para potenciar un desarrollo más enriquecido para sus hijos.

- Los movimientos sociales, los avances en el campo de las ciencias cognitivas, las neurociencias y el análisis profundo de organismos internacionales sobre los procesos de exclusión, han comenzado a modificar la concepción de la educación especial en el mundo al igual que en Chile.

*“Existen al menos cinco elementos que nos obligan a pensar en un nuevo enfoque, rol y ámbito de la Educación Especial: el movimiento de educación para todos; el reconocimiento de los niños como sujetos de derecho; una mayor conciencia de dar respuesta a la diversidad en la educación; el concepto de necesidades educativas especiales; y los movimientos de la integración e inclusión.” (MINEDUC, Comisión de Expertos, 2004, Pág.39).*

- La educación especial desde los documentos oficiales de consulta, asume un enfoque centrado en aspectos curriculares educativos por sobre el lenguaje de las deficiencias.

*Este enfoque eminentemente educativo, lo que preocupa son las condiciones que afectan al desarrollo personal de los alumnos y que justifican la provisión de determinadas ayudas o servicios especiales. Esto significa atender las necesidades específicas que presentan los alumnos como consecuencia de su discapacidad o de cualquier otra barrera de tipo personal que experimenten frente al aprendizaje (MINEDUC, Política Nacional de Educación Especial, 2005, pág.35).*

- Las nuevas miradas sobre la educación en general y la re-conceptualización de la educación especial como una modalidad que presenta apoyos y organiza recursos para dar respuestas a las necesidades de aprendizaje de los estudiantes, ha generado una ampliación en los escenarios laborales de los profesionales ligados a esta modalidad educativa. La comisión consideró los siguientes escenarios de actuación de la educación especial:

*“Atención a las necesidades educativas especiales transitorias y permanentes, participación en la toma de decisiones en la escuela común para atender la diversidad, desarrollo de acciones de promoción, detección temprana y prevención en menores de seis años, trabajo con familia y comunidad en el fortalecimiento de la atención a las necesidades especiales” (MINEDUC, Comisión de Expertos, 2004).*

- La comprensión de la discapacidad desde un paradigma social, proyecta la modificación de las formas de abordarla, de organizar recursos técnicos, humanos y materiales para responder a las necesidades demandadas por estos ciudadanos/as.

*“Desde un modelo social, la discapacidad no se considera sólo un atributo de la persona, sino un conjunto de condiciones, muchas de las cuales son creadas por el contexto social. La intervención se centra en la actuación social y es responsabilidad colectiva de la sociedad hacer las modificaciones ambientales necesarias para lograr la participación plena de las personas con discapacidad en todas las áreas de la vida social.” (MINEDUC, Política Nacional de Educación Especial, 2005, Pág. 40).*

Estas aspiraciones planteadas, en estos documentos orientadores y normativos, se han concretado en aspectos considerados en la nueva Ley General de Educación (2009), ya que por primera vez, la legislación educativa reconoce a los alumnos con NEE:

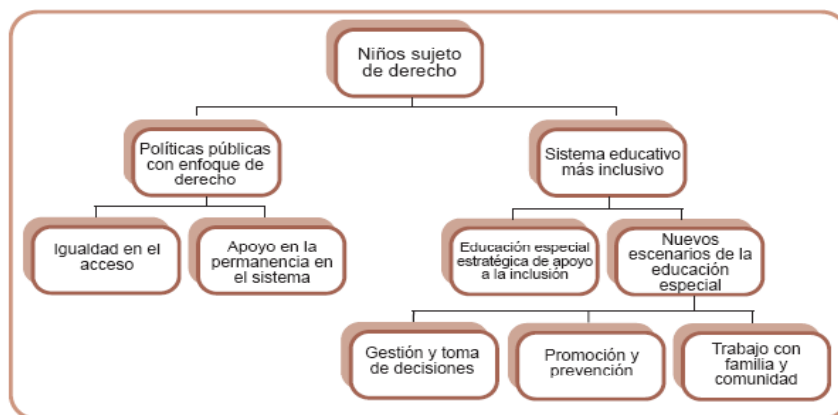
*“Se entenderá que un alumno presenta necesidades educativas especiales cuando precisa ayudas y recursos adicionales, ya sean humanos, materiales o pedagógicos, para conducir su proceso de*

*desarrollo y aprendizaje, y contribuir al logro de los fines de la educación (art.23, pág.23). En este mismo contexto reconoce a la educación especial como: la modalidad del sistema educativo que desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles, tanto en los establecimientos de educación regular como especial, proveyendo un conjunto de servicios, recursos humanos, técnicos, conocimientos especializados y ayudas para atender las necesidades educativas especiales que puedan presentar algunos alumnos de manera temporal o permanente a lo largo de su escolaridad, como consecuencia de un déficit o una dificultad específica de aprendizaje.” (Art. 23, Pág. 23).*

Se hace necesario, entonces, desde los aspectos documentales y políticos nacionales avanzar en la re-conversión de los servicios educativos especializados, analizar con profundidad el rol de la educación especial en el contexto de una escuela para todos los niños y niñas, así como los desafíos que se presentan en la formación inicial y en servicio de este profesional de la educación.

A continuación se presenta organizador gráfico con las ideas expuestas en anteriormente.

**Figura N°3: Ideas fuerza del análisis del contexto nacional**



Las fuentes revisadas a nivel nacional, develan los cambios estructurales que deberán asumir a corto plazo la educación especial en Chile, debido al avance disciplinar y el movimiento de educación inclusiva. En el punto siguiente se dará cuenta de cómo los antecedentes desde el contexto internacional y nacional configuran los desafíos actuales de la profesión.

#### **4. Desafíos actuales de la Educación Especial en Chile y demandas a sus profesionales**

A partir del análisis realizado se devela la coherencia entre las tendencias que asumen los organismos internacionales con las políticas educativas nacionales en relación al sentido actual de la educación general y especial, promoviendo como una estrategia que favorecerá los procesos de inclusión, no solo de las personas con discapacidad, sino también de aquellos estudiantes que presenten barreras y necesidades de aprendizaje. El siguiente cuadro de síntesis, desarrolla estas coherencias entre los organismos internacionales y las instancias nacionales, en torno a la educación en general y especial, así como las demandas que representan estas innovaciones y avances en el campo de la pedagogía.

Tabla N°4: Paralelo de ideas fuerzas y demandas profesionales

	<b>Instancias Internacionales (UNICEF, UNESCO)</b>	<b>Instancias nacionales (Políticas Educativas)</b>	<b>Demandas (Hacia el profesorado)</b>
<b>IDEAS FUERZA</b>	Los sentidos de la educación hoy en día, son permitir una educación para todos, sin discriminaciones y de calidad, la que se vislumbra como un instrumento para el desarrollo humano.	Chile asume como pilar en su política de infancia (1990), la convención de derechos del niño. Promoviendo políticas que progresivamente se han enfocado a promover el derecho fundamental de cada niño/a y joven a recibir una educación que fortalezca al máximo sus potencialidades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valoración profunda de la diversidad como condición humana.</li> <li>• Optimización de los procesos de aprendizajes de los estudiantes.</li> <li>• Cambio de actitud y mentalidad de los profesionales de la educación frente a la diversidad.</li> <li>• Importancia de la calidad de los procesos educativos</li> </ul>
	La Educación debe tomar en cuenta las necesidades de los más pobres, los excluidos por situaciones sociales, enfermedad y también los que tienen necesidades especiales de aprendizaje.	El proceso de reforma educativa en Chile, desarrollado desde el año 1990, ha comenzado a hacer explícito en el marco curricular nacional y los programas educativos, a la diversidad como un factor a considerar en los procesos de aprendizaje.  Además de consensuar a nivel país que todos los estudiantes pueden presentar necesidades educativas durante su aprendizaje, y que estas pueden ser temporales o permanentes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comprensión profunda del desarrollo y estilos de aprendizaje de sus estudiantes.</li> <li>• Creación de ambientes propicios para el aprendizaje.</li> <li>• Adaptación de la enseñanza para que todos tengan acceso.</li> </ul>
	Como respuesta a las desigualdades en el acceso a los procesos educativos, el movimiento de la inclusión educativa aparece como una estrategia que puede garantizar el cumplimiento del derecho de todas las personas a una educación de calidad.	Las escuelas inclusivas en la actualidad constituyen un proyecto país. La documentación revisada propone que al ser una sola la educación, es esta la que ha de organizar recursos profesionales y materiales, estrategias, etc., en función de las características de los estudiantes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competencias para flexibilizar y adaptar el currículo.</li> <li>• Conocer aspectos relacionados con enfoques inclusivos.</li> <li>• Reflexión sobre los resultados de aprendizajes para diseñar planes de mejora educativas.</li> </ul>
	Al reconocerse la diversidad de los estudiantes que acceden a la escuela, es decir, que las diferencias humanas son normales. Las escuelas tendrán que adoptar estrategias que permitan adaptar el aprendizaje a sus estudiantes y que los estudiantes con necesidades de aprendizaje se adapten a las exigencias de ella.	Una de las estrategias señalada en la documentación analizada es la flexibilización del currículo en relación a las necesidades y barreras de aprendizaje detectadas, por lo que, lo relevante está en preocuparse por las condiciones, barreras y factores que afectan los procesos de aprendizaje de las personas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar sus competencias profesionales sobre la evaluación de contextos para la toma de decisiones.</li> <li>• Profundizar en aspectos relacionados con el currículo y a nivel de estrategias de aprendizaje.</li> <li>• Mejorar competencias relacionadas con el trabajo colaborativo, en redes de apoyo e intersectorial con la intención de optimizar las respuestas educativas a las necesidades de aprendizaje.</li> </ul>
	La educación especial ha estado expuesta a grandes renovaciones, en primera instancia nace como respuesta a la compensación de las discapacidades y problemáticas escolares específicas, a partir de los años 60 comienza un giro hacia la integración escolar y a partir de los años 90 con la introducción del concepto "educación para todos" avanza de forma clara a visualizarse como un conjunto de recursos y estrategias que propician el acceso a la educación de todas las personas independiente de su condición.	Desde el año 2004 se explicita en diversos documentos a nivel nacional el nuevo enfoque de la educación especial; dejando atrás la definición de esta como un sub-sistema de la educación básica. En la actualidad se visualiza como una "modalidad transversal", que organiza recursos humanos y técnicos conocimientos especializados y, ayudas para dar respuestas educativas a las necesidades de aprendizaje que presentan los estudiantes en su procesos de aprendizaje, convirtiéndose así en una estrategia clave para contribuir al logro de una educación para todos. Esto es ratificado el año 2009 por la aprobación de ley General de Educación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar las funciones del educador especial proyectando su trabajo en contextos fuera de la escuela tradicional: ONG, centros de salud, centros de atención temprana, centros de menores infractores de ley o de colocación familiar, etc.</li> <li>• Los futuros educadores especiales deben tener una fuerte formación en aspectos curriculares, de evaluación y prevención de las NEE.</li> <li>• Aumentar las competencias relacionadas con el asesoramiento a los profesores de aula común, familia y equipos interdisciplinarios.</li> </ul>



	<p>Se hace necesario organizar respuestas de tipo intersectorial y de trabajo en red para generar apoyos para las múltiples situaciones de vulnerabilidad y exclusión de los grupos más desfavorecidos</p>	<p>Desde hace algunos años se ha comenzado a instalar la necesidad de generar apoyos a las necesidades de aprendizaje considerando los sistemas y situaciones con las que interactúan las personas y desde allí organizar recursos y respuestas adecuadas para las necesidades detectadas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar conocimientos sobre gestión de redes y aspectos de la gestión escolar.</li> <li>• Profundizar en estrategias de evaluación de contexto y redes.</li> <li>• Aumentar las habilidades de gestionar proyectos sociales.</li> </ul>
	<p>Es imperativo que las naciones asuman una especial preocupación por los niños y niñas en edades tempranas con la finalidad de desarrollar sistemas de prevención y atención temprana, así como, de tomar conciencia que las niñas y personas con discapacidades severas y con plurideficiencias son un reto real y complejo.</p>	<p>Desde los análisis nacionales e internacionales se hace un énfasis en generar estrategias de prevención de las NEE y de detección temprana, así mismo, se releva el compromiso por promover la atención educativa de los niños y niñas con graves discapacidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar estrategias de evaluación e intervención temprana.</li> <li>• Desarrollar competencias para el trabajo con equipo de salud y otras áreas de la educación.</li> <li>• Desarrollar competencias para crear y adaptar estrategias en función de las necesidades de aprendizaje de las personas con graves discapacidades.</li> </ul>
	<p>Se hace necesario re-pensar los sistemas de apoyo a las personas con NEE, con el objetivo que reciban orientaciones a lo largo de toda la vida, es decir, en sus distintos momentos de transición entre los sistemas educativos y laborales</p>	<p>Se destaca que el sub-sistema de Protección Integral a la Infancia: Chile Crece Contigo comienza el desarrollo de apoyos hasta los cuatro años, de allí los niños ingresan al sistema escolar o Jardín infantil y siguen los apoyos en las escuelas. Los estudiantes más desprotegidos son los que cursan enseñanza media y egresan de las escuelas especiales ya que en Chile no existen sistemas de apoyos externos generalizados para la empleabilidad de jóvenes con discapacidad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar programas de transición que permitan generar continuos de apoyo para las personas con NEE.</li> <li>• Profundizar en modelos de empleo con apoyo para las personas con NEE, desde los centros educativos como en centros ocupacionales externos.</li> </ul>

A partir de los análisis realizados, se han detectado constantes en la configuración de la educación especial. Esta tiene un nuevo cometido: centrarse en el desarrollo de recursos de distinta índole para organizar respuestas educativas de calidad, que permitan a las personas que presentan NEE ejercer su derecho a la educación (UNESCO, 2000).

Por lo tanto, los profesionales de esta modalidad educativa se enfrentan a grandes desafíos, en contextos culturales cada vez más diversos y complejos, que se representan en la siguiente tabla:



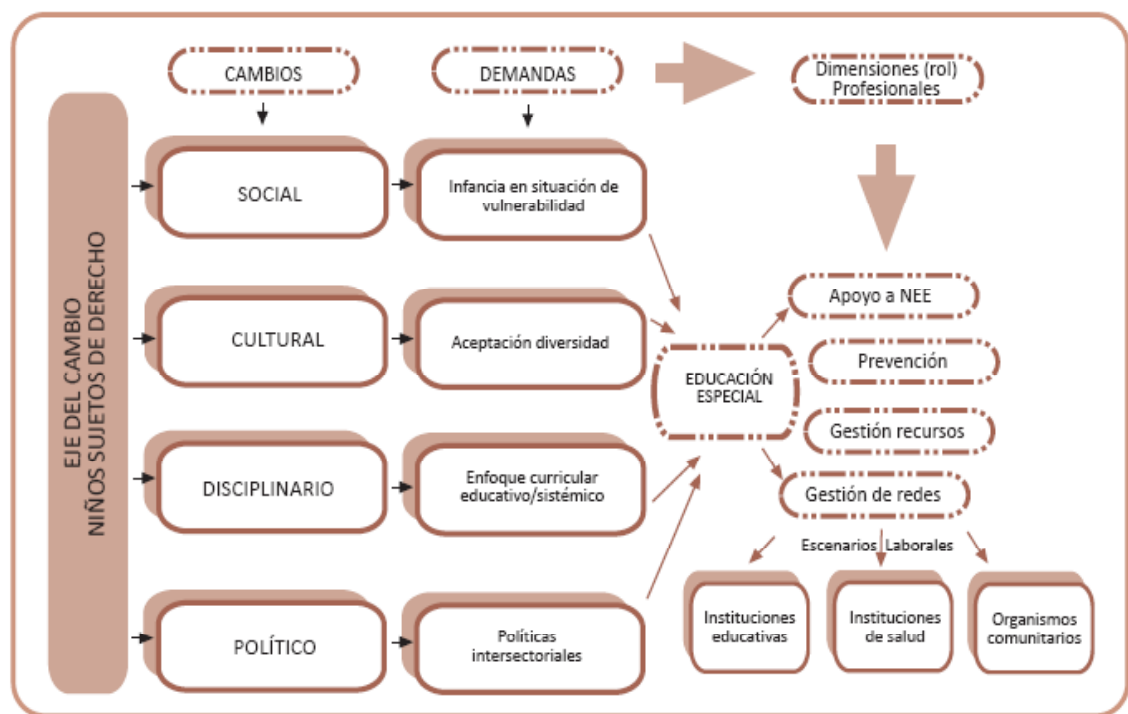
Tabla N°5: Descripción de desafíos a la educación especial

Desafíos	Descripción
Gestión en escuelas inclusivas	La instalación de culturas, prácticas y políticas inclusivas requerirá profesionales de la educación especial para asesorar a los docentes y otros agentes educativos en estrategias de apoyo a los estudiantes con necesidades de aprendizaje.
Prevención y detección temprana de NEE	Avanzar en la igualdad de oportunidades, implica detectar de forma temprana las situaciones de exclusión que vivencian los niños pequeños y generar estrategias de atención integral e intersectorial para ellos.
Diversificación de las funciones del educador especialista	El educador diferencial, por tradición se ha desempeñado en centros educativos especiales y escuelas comunes. En la actualidad la consideración de las NEE, desde un enfoque interactivo está ampliando las funciones de educador especialista hacia el asesoramiento a docentes, familias y otros profesionales, así como, a la generación de distintos tipos de apoyo orientados a la disminución de las barreras.
Diversificación de los contexto de acción del profesor especialista	El reconocimiento de la vulnerabilidad como un factor que vulnera los derechos de los niños, ha ampliado el campo de acción de los educadores especialistas a contextos comunitarios y organismos no gubernamentales.
Graves discapacidades	Los avances tecnológicos y en los sistemas de diagnóstico han permitido detectar temprana y oportunamente las discapacidades severas, este colectivo de personas son un real reto para los sistemas educativos y el desafío prioritario que se garantice su derecho a la educación.
Transiciones de las personas con NEE	La necesidad de contar con sistemas de apoyos integrados y continuos, para orientar a las personas con NEE y sus familias, es una necesidad real. Los educadores especialistas deberán formarse en estrategias que permitan dar respuestas oportunas a este tipo de demandas.
Evaluación de contextos	Las características complejas y diversas de los contextos en los que interactúan las personas con NEE, obliga a los educadores especialistas a dominar procedimientos de evaluación de contextos que permitan identificar fortalezas, debilidades, riesgo y oportunidades con la finalidad de organizar apoyos considerando la comunidad y sus recursos.

## Conclusiones

Con la finalidad de realizar una síntesis del análisis realizado a los textos claves de documentos internacionales y nacionales revisados, se presenta a continuación la figura n° 4, que plasma lo desarrollado en el análisis a textos claves en este artículo.

**Figura N°4: Demandas desde el contexto internacional y nacional**



- Todas las personas tienen el derecho a recibir una educación de calidad, independiente de su condición de vulnerabilidad; se debe poner atención en los grupos más desfavorecidos por su condición: social, étnica, de capacidades, género, entre otros aspectos. El marco político nacional está en sintonía con las orientaciones internacionales para la educación general y la especial, lo que se manifiesta en las actuales políticas y normativas. Esto se ha manifestado con mayor fuerza desde el año 2000, con la implementación de reformas al sistema educativo y de salud en el marco de la Convención de los Derechos de los Niños y Niñas.
- El foco no solo debe centrarse en el acceso de las personas a la educación, sino además, en las dimensiones relacionadas con el respeto de los derechos, la relevancia, pertinencia, equidad y eficiencia y eficacia. En Chile, esto queda de manifiesto en los artículos de la Ley General de Educación aprobada el año 2009, estableciéndose principios claves relacionados con: universalidad, calidad, autonomía, diversidad, participación, integración, sustentabilidad e interculturalidad.
- En el plano internacional se ha reforzado el compromiso de avanzar hacia sistemas educativos inclusivos que respondan a las diversas necesidades de aprendizaje de todos los estudiantes, generando un continuo de apoyos. En el contexto nacional, este esfuerzo se ha concretado en el aumento de años de escolarización (12 años), incremento de la cobertura en educación parvularia, implementación del sub-sistema Chile Crece Contigo, generación de la Política de Educación Especial, aprobación de la nueva Ley General de Educación y la Ley de Subvención de Educación Preferencial, entre otros aspectos.

- Surge la necesidad de generar políticas educativas integrales y con soportes intersectoriales con la finalidad de organizar apoyos con mayor pertinencia y sinergia para los grupos más desprotegidos. En la actualidad, la política pública relacionada con educación y salud considera a los niños y niñas como sujetos de derecho, con especial énfasis en aquellos que presentan NEE y/o viven situaciones de vulnerabilidad o graves discapacidades.
- Desde los organismos internacionales se generan demandas específicas al ámbito de la educación especial relacionadas con apoyos para personas con NEE, asesoramiento para la gestión inclusiva, preocupación por los retos múltiples, prevención de las NEE, transformación de las escuelas especiales en centros de recursos y apoyo sistémico a lo largo de la vida para las personas con NEE. En Chile, la Política de Educación Especial (2005-2010) recoge algunas de estas demandas y pone de manifiesto la re-conceptualización de la educación especial, definiéndola como una modalidad de apoyo transversal que aporta a los procesos de inclusión. Además, estipula que los profesionales de la educación especial desarrollan su quehacer profesional generando apoyos y recursos especializados pertinentes para la atención de las NEE, desde un enfoque educativo.

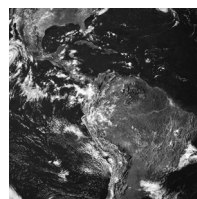
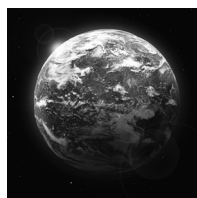
En este complejo escenario educativo y de diversas características, tanto a nivel internacional como nacional, se hace necesario tensionar la formación de los docentes especialistas con las demandas actuales a la educación general y especial, con el objetivo de fomentar cambios estructurales en los procesos de formación inicial y continua. Esto con la intención de aportar al desarrollo de estrategias que favorezcan la educación inclusiva.

## Bibliografía

- Agencia Europea para el desarrollo de la Educación Especial (2003 a). *Educación Especial en Europa*. Recuperado el 27 de octubre de 2009 de [http://www.european\\_agency.cy.org/publication](http://www.european_agency.cy.org/publication).
- \_\_\_\_\_ (2003b). *Educación inclusiva y prácticas en el aula en educación secundaria* (informe resumen 2005). Recuperado el 27 de octubre de 2009 de [www.european-agency.org](http://www.european-agency.org)
- \_\_\_\_\_ (2003c). *Principios fundamentales de la educación de necesidades especiales. Recomendaciones para responsables políticos*. Recuperado el 27 de octubre de 2009 de [www.european-agency.org](http://www.european-agency.org)
- Gobierno de Chile (1980). Constitución Política del Estado de Chile. Biblioteca del congreso chileno.
- \_\_\_\_\_ (2006). Propuestas del consejo asesor presidencial para las reformas de políticas de infancia.
- \_\_\_\_\_ (2009). Ley general de educación. Biblioteca del congreso chileno.
- Ministerio de Desarrollo y Planificación (1994). Ley de integración social de las personas con discapacidad N° 19.284. Chile: MIDEPLAN.
- \_\_\_\_\_ (2001). Política a favor de la infancia y la adolescencia 2001-2010. Chile: MIDEPLAN.
- \_\_\_\_\_ (2009). Ley 20.379. Crea sistema intersectorial de protección social e institucionaliza el subsistema de protección integral a la infancia “Chile Crece Contigo”. Biblioteca del congreso de Chile.
- Ministerio de Educación de Chile (2004). *Nueva perspectiva y visión de la educación especial: Informe de la comisión de expertos*. Santiago.
- \_\_\_\_\_ (2005). *Política nacional de Educación Especial. Nuestro compromiso con la diversidad*. Chile.
- Organización de las Naciones Unidas (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. ONU.
- \_\_\_\_\_ (1959). *Convención sobre los Derechos del Niño*, adaptada y abierta a la forma y ratificación por la Asamblea General de Naciones Unidas. <http://www.inclusioneducativa.cl/documentos/nena.PDF>.
- UNESCO (1990). *Declaración mundial sobre educación para todos: marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*. Jomtien.
- \_\_\_\_\_ (2000). *Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes*. Foro mundial sobre la educación: marco de acción de Dakar. Francia: Autor.
- \_\_\_\_\_ (2004). *Temario abierto sobre educación inclusiva*. Santiago: UNESCO.
- \_\_\_\_\_ (2007). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: Garantizando la Educación de Calidad para Todos*. Informe Regional de Revisión y Evaluación del Progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para Todos en el marco del Proyecto Regional de Educación (EPT/PRELAC). Santiago, OREALC/UNESCO.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Informe de seguimiento de la Educación Para Todos en el mundo. Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza*. UNESCO, París.
- UNESCO, PRELAC II (2007). Declaración de Buenos Aires. Recuperado el 29/08/2009. [http://www.oei.es/quipu/declaracion\\_de\\_buenos\\_aires\\_prelac\\_2\\_espanol.pdf](http://www.oei.es/quipu/declaracion_de_buenos_aires_prelac_2_espanol.pdf).

# COLABORADORES DE ESTE NÚMERO

Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva





## COLABORADORES DE ESTE NÚMERO

### **Blandino Bibiano Mendoza**

Ingeniero Agrónomo de la Escuela Superior de Agricultura de la UAG y a partir de 2001 profesor en el Sistema de Telesecundarias de la Secretaría de Educación de Guerrero. Maestro en Desarrollo Regional por la UAG y estudiante del Doctorado en Desarrollo Regional. bibianomb@yahoo.com.mx

### **Rosa Blanco Guijarro**

Licenciada en Filosofía y Ciencias de la Educación por la Universidad Complutense de Madrid. Ha realizado cursos de doctorado en el Programa de Desarrollo Psicológico y Aprendizaje Escolar en la Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Madrid. Fue asesora técnica del Centro Nacional de Recursos para la Educación Especial y del Centro de Desarrollo Curricular del Ministerio de Educación y Ciencia de España. Desde 1998 trabaja en la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe como responsable de Educación Inclusiva y cuidado de la primera infancia e innovación educativa. r.blanco@unesco.org

### **María Soledad Cisternas Reyes**

Miembro del Comité de Expertos sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, Relatora Especial del Protocolo Facultativo de la Convención de Naciones Unidas / CDPD. Integrante del Consejo Asesor del Observatorio Hispano – Argentino de las personas con discapacidad y las situaciones de vulnerabilidad. Abogada, Cientista Política, Profesora en Derecho, Investigadora y Consultora. Directora de distintos proyectos jurídicos. Autora de diversas publicaciones y Conferencista a nivel nacional e internacional. Entre los premios recibidos se encuentran: Estrella de la Esperanza Latinoamericana, Colombia (1999), Premio por la Igualdad y la no discriminación, México (2008), Distinción de la Cámara de Diputados de Chile (2008), Reconocimiento de la Asociación Nacional de Educadores Diferenciales de Chile (2008), Premio Elena Caffarena en el Día Internacional de la Mujer (2009) y Distinción del Senado de Chile (2009). soledad.cisternas@gmail.com

### **Camilla Croso Silva**

Coordinadora general de la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación y vicepresidenta de la Campaña Mundial por la Educación. Integra el panel de consejeros del *Right-to-Education Project*. Se licenció en la Universidad de San Pablo y obtuvo en 1998 un master en Política Social y Planificación en Países en Desarrollo por la *London School of Economics*. Coordinó el programa *Observatório da Educação*, de la ONG *Ação Educativa* (2003-2007), así como la Campaña Nacional Brasileña por el Derecho a la Educación (1999-2003). camilla@campanaderechoeducacion.org



### **Paulí Dávila Balsera**

Catedrático de Historia de la Educación de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. Su línea de investigación está centrada en la historia de la educación en el País Vasco sobre la cual ha publicado diversos libros y artículos científicos relativos a la formación profesional, a los procesos de alfabetización, la política educativa, el magisterio, el curriculum vasco, etc. En los últimos años ha dedicado su atención al estudio de los derechos de los niños y niñas desde la perspectiva histórica y comparada, resaltando el valor educativo de dichos derechos. Es el investigador principal del Grupo de Estudios Históricos y Comparados en Educación Garaian, reconocido por el Gobierno Vasco con el número IT 298/10. pauli.davila@ehu.es

### **Gerardo Echeita Sarrionandia**

Doctor en psicología por la Universidad Complutense de Madrid. Durante diez años desempeñó distintos puestos de coordinación técnica en el Centro Nacional de Recursos para la Educación Especial, del Ministerio de Educación y Ciencia español. Durante ese tiempo y posteriormente ha realizado funciones de asesoramiento, consultoría y formación en diversas organizaciones internacionales, nacionales y locales. Es profesor titular de universidad en la Facultad de Formación del Profesorado y Educación de la Universidad Autónoma de Madrid y se le considera experto en el ámbito de la inclusión educativa. gerardo.echeita@uam.es

### **Ricardo Hevia Rivas**

Profesor de filosofía, titulado en la Universidad Católica de Chile, y postgraduado en la Universidad de Stanford, California. Entre 1998 y 2010 fue consultor de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO en temas de educación, diversidad cultural y derechos humanos. Es profesor en la Escuela de Educación de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano e investigador del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE. En 1991 formó parte de la Comisión Presidencial para la Educación Superior. Entre 1990 y 1992 fue Director de la Oficina de Relaciones Internacionales del Ministerio de Educación. Entre 1992 y 1997 fue Director del Área de Educación del Convenio Andrés Bello con sede en Bogotá y Agregado Cultural de la Embajada de Chile en Colombia. r.heviarivas@gmail.com

### **Cristina Julio Maturana**

Profesora de Educación Diferencial mención Audición y Lenguaje (Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación. UMCE. Chile), Magíster en Ciencias Sociales y Ética Social (Universidad Gregoriana de Roma/Instituto Latinoamericano de Estudios Sociales-ILADES. Chile) Doctora © en Educación (Universidad Academia de Humanismo Cristiano. UAHC. Chile). Académica de la Escuela de Pedagogía. Carrera de Educación Diferencial de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. cristina.julio@ucv.cl.

### **Asier Lauzurika Arrondo**

Becario predoctoral del Ministerio de Educación y Ciencia y miembro del Grupo de Estudios Históricos y Comparados en Educación Garaian, reconocido por el Gobierno Vasco con el número IT 298/10. En este momento está realizando su tesis doctoral sobre el derecho a la educación de los pueblos originarios. Ha publicado diversos artículos sobre la Convención sobre los Derechos del Niño. a\_lauzu@hotmail.com

### **Mauricio López**

Psicólogo por la Universidad de Chile. Ha trabajado como docente en programas de formación del profesorado y como asesor de programas de mejoramiento e innovación educativa en establecimientos públicos del país. Actualmente, forma parte del equipo de investigación sobre *Inclusión y exclusión* del Departamento de Psicología Evolutiva y de la Educación de la Universidad Autónoma de Madrid, así como de la Red Cies (*Colaboración para la inclusión educativa y social*). Está desarrollando su tesis doctoral sobre procesos de cambio conceptual y mejora educativa en el ámbito de la atención a la diversidad, gracias a la beca Presidente de la República del Gobierno de Chile. mandrelopez@gmail.com

### **Elena Martín Ortega**

Catedrática de Psicología de la Educación en la Universidad Autónoma de Madrid donde además dirige el Master Oficial de Psicología de la Educación. Durante los años 1985-96 formó parte del equipo que desde el Ministerio de Educación de España diseñó y puso en marcha la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) desempeñando cargos de Subdirectora y Directora General. Es investigadora del Instituto de Evaluación y Asesoramiento Docente (IDEA) y consultora de la OEI en temas de evaluación educativa. Es Editora General, junto con Juan Ignacio Pozo de la revista *Infancia y Aprendizaje*. elena.martin@uam.es

### **Vernor Muñoz Villalobos**

Intelectual y activista costarricense de los derechos humanos. Ha desarrollado una trayectoria interdisciplinaria que abarca la educación, la investigación, las artes y la literatura, que se le ha reconocido con el premio nacional de cuento de su país. En agosto de 2004 fue nombrado Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación, cargo que desempeñó hasta julio de 2010. Es docente e investigador del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional, asesor de la Oficina Regional para las Américas de PLAN INTERNACIONAL y miembro del Consejo Deliberativo del Fondo Regional de la Sociedad Civil para la Educación. Ha publicado trece libros de ensayo, poesía y narrativa. Muchos de sus trabajos fueron traducidos al inglés, francés, árabe, ruso, chino, portugués, italiano, alemán y croata y ha sido profesor invitado en universidades de Argentina, Alemania, España, Nicaragua, Colombia y Suiza. Cursó estudios superiores de literatura; es jurista especializado en derechos humanos, filósofo y doctor en educación. vernormu@yahoo.es

### **Luis Naya Garmendia**

Profesor titular del Departamento de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, donde imparte Educación Comparada. Ha sido secretario de la Sociedad Española de Educación Comparada de 2002 a 2006. Ha publicado y coordinado diversos libros y artículos, entre los que destacan “La Educación y los Derechos Humanos” y “El Derecho a la Educación en un mundo globalizado”. Es miembro del Grupo de Estudios Históricos y Comparados en Educación Garaian, reconocido por el Gobierno Vasco con el número IT 298/10. luisma.naya@ehu.es

### **Dulce Quintero Romero**

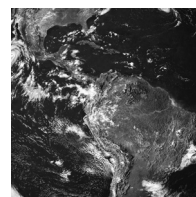
Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la UNAM con Doctorado en Desarrollo Regional por la Universidad Autónoma de Guerrero. Profesora-Investigadora de la Unidad de Ciencias de Desarrollo Regional de la UAG, Coordinadora del Seminario Permanente Derechos Humanos y Desarrollo de la UAG y Candidata al Sistema Nacional de Investigadores 2009-2011. Coautora del libro *Los Retos del Desarrollo en Acapulco* (2009), Coordinadora de libro “Educación y Derechos Humanos en el Desarrollo”(2008), artículo “Organizaciones sociales nuevos actores políticos en Guerrero” en la Revista Política y Cultura UAM Xochimilco, entre otros. [dulcenic@yahoo.com.mx](mailto:dulcenic@yahoo.com.mx)

### **Paula Riquelme Bravo**

Docente de la carrera de Educación Diferencial de la Facultad de Educación de la Universidad Católica de Temuco. Experta universitaria en Estimulación Temprana, Logopedia y Psicomotricidad. Magíster en Educación, mención Evaluación. Sus áreas de investigación están relacionadas con equidad en educación superior, atención temprana y rezagos del desarrollo e innovación en educación especial. Ha participado en estudios y proyectos de carácter nacional, relacionados con Educación Inclusiva, competencias profesionales del profesional de la Educación Especial en Chile, Sistema de tutorías para estudiantes en contextos de pobreza en educación superior. [riquebra@uct.cl](mailto:riquebra@uct.cl)

# NORMAS DE PUBLICACIÓN

Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva





# NORMAS DE PUBLICACIÓN DE LA REVISTA LATINOAMERICANA DE EDUCACIÓN INCLUSIVA

## Los artículos que se envíen a la Revista deberán reunir las siguientes condiciones:

- Se publicarán artículos de investigación científica, referencias de proyectos de investigación, reseña de libros tanto en idioma español o inglés que observen las normas APA de edición.
- Enviar ejemplar en papel y archivo digital por correo postal o correo electrónico. Material que no será devuelto de no ser editado.
- Los artículos deben ser inéditos o de escasa difusión en Latinoamérica No deben estar en proceso de publicación en otros medios.
- El formato general de la publicación debe contener los siguientes referentes: tamaño carta, letra Times New Roman 12, espacio y medio, margen 3 y tener una extensión aproximada de 25 páginas.
- Adjuntar datos del o los autores, correo electrónico, institución, dirección, teléfono, email.
- Incluir resumen en español e inglés de no más de 100 palabras y un máximo de 5 descriptores o palabras claves.
- El proceso de corrección de los artículos aceptados por el Comité Editorial serán informados al autor para sus correcciones.
- El proceso de arbitraje (anónimo) contempla doble evaluación ciega por pares.
- El editor se reserva el derecho de incluir el artículo en la sección libre o monográfica de la revista.
- Los autores son responsables del contenido científico y los puntos de vista expresados.
- El autor o autores recibirán dos ejemplares de la revista.
- El editor de la revista queda facultado para publicar, en colaboración con la Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Mejora de la Escuela RINACE, el artículo aceptado en versión impresa y electrónica, lo que se comunicará al autor señalando información de ubicación.

Los trabajos deben ser enviados a nombre de **Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva, Escuela de Educación Diferencial, Facultad de Educación Universidad Central de Chile. Santa Isabel 1278, Santiago de Chile. Fonos: (56-2) 5826770 - 5826720 – 5826758**

**Personas de contacto: Cynthia Duk, [cduk@ucentral.cl](mailto:cduk@ucentral.cl); Cecilia Loren, [mloren@ucentral.cl](mailto:mloren@ucentral.cl).**

