

Políticas de educación inclusiva

Estudios sobre políticas educativas en América Latina

Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)

Documento de programa

Sobre el estudio

Los estudios de política educativa son una iniciativa del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) cuyo objetivo es aportar a la comprensión de las trayectorias y estado actual de las políticas educativas de los países que participan de los estudios del Laboratorio.

Este estudio se elaboró a partir de la exhaustiva revisión de la literatura existente sobre las políticas de educación inclusiva en 19 países de la región: Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

La UNESCO: Líder mundial en educación

La educación es la máxima prioridad de la UNESCO porque es un derecho humano esencial y la base para consolidar la paz y el desarrollo sostenible. La UNESCO es la agencia de las Naciones Unidas especializada en educación. Proporciona un liderazgo a nivel mundial y regional para reforzar el desarrollo, la resiliencia y la capacidad de los sistemas educativos nacionales al servicio de todos los estudiantes. La UNESCO lidera los esfuerzos para responder a los desafíos mundiales actuales mediante un aprendizaje transformador, con un enfoque especial en la igualdad de género y África a través de todas sus acciones.

La Agenda Mundial de Educación 2030

En calidad de organización de las Naciones Unidas especializada en educación, la UNESCO ha recibido el encargo de dirigir y coordinar la Agenda de Educación 2030. Este programa forma parte de un movimiento mundial encaminado a erradicar la pobreza mediante la consecución, de aquí a 2030, de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. La educación, fundamental para alcanzar todos estos objetivos, cuenta con su propio objetivo específico, el ODS 4, que se ha propuesto *“garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”*. El Marco de Acción de Educación 2030 ofrece orientación para la aplicación de este ambicioso objetivo y sus compromisos.



Documento de programa publicado en 2021 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago), Enrique Delpiano 2058, 7511019 Santiago, Chile, a través de su Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE).

Este documento se realizó en colaboración con



© UNESCO 2021



Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp).

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización.

Edición y diagramación: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago).

Resumen

Este estudio surge de la necesidad de establecer las bases para comprender el nuevo enfoque de la educación inclusiva, analizado desde las políticas educativas que permiten delimitar el accionar teórico y práctico para el Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE), conformado por 19 países de la región. Se proyecta hacia los planteamientos de la Agenda Educativa 2030, como parte de los compromisos internacionales para cumplir las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). El estudio refleja al menos dos características de gran importancia: i) los países tienen un horizonte construido en el marco de una educación inclusiva, y ii) aún quedan grandes caminos por recorrer para hacer efectivo el principio de inclusión y equidad, pues, pese a los grandes esfuerzos realizados por los países, todavía hay segmentos de poblaciones que no han logrado acceder al servicio educativo.

Si bien la región latinoamericana tiene sus particularidades en relación con las políticas públicas de inclusión, es necesario reconocer esta como un proceso continuo, y que, por tanto, se evalúe regularmente la pertinencia y fundamentación de sus políticas públicas, y, cuando sea necesario, las adapten y actualicen. Las políticas educativas deben enfocar sus planteamientos en procesos de evaluación y sostenibilidad. En ese sentido, es necesario reevaluar de manera periódica los programas y recursos asociados a los ideales plasmados en las políticas de educación inclusiva, aunque deba modificarse el lenguaje de las políticas y, de ser necesario, leyes.

Para llevar las políticas a mejoras de indicadores de participación, acceso y éxito educativo es necesario plantear acciones encaminadas a los segmentos de poblaciones que aún se ven limitadas por la cobertura del servicio educativo, teniendo en cuenta a la inclusión como una búsqueda de equidad en relación con diversos factores, que no solamente pueden ser educativos.

Estas políticas y programas deben basarse en diagnósticos integrales, que identifiquen las necesidades educativas existentes según conglomerados, con el fin de lograr su atención. Los diagnósticos inicialmente podrán identificarse por los docentes, pero demandarán apoyos, los cuales siempre tendrán que abordarse por profesionales especialistas. A este respecto resalta la importancia de generar estadísticas confiables a lo largo del tiempo para seguir el desarrollo de los indicadores relevantes.

Finalmente, es necesario valorar interrogantes que deberían plantearse desde el marco de la educación inclusiva: ¿Son suficientes las políticas educativas definidas? ¿Cómo se construye justicia educativa? ¿Los currículos garantizan la inclusión? ¿Cómo abordar el destino social que generará la educación inclusiva? ¿Qué priorizar de aquellas brechas educativas, como niños, niñas y adolescentes de la calle, trabajo infantil, pobreza extrema, abandono, migración, y niños expuestos a múltiples vulnerabilidades?

1. Antecedentes

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha permitido desde diferentes movimientos generar espacios para analizar las necesidades educativas presentadas por diferentes agrupaciones, dadas desde la Conferencia Mundial de Educación para Todos de Jomtien (1990) y el Foro Mundial de Educación para Todos de Dakar (2000). La Organización de las Naciones Unidas (2015), que adoptó un conjunto de 17 objetivos globales para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de la nueva agenda de desarrollo sostenible, y la Declaración de Buenos Aires (2017), con los ministros de educación de América Latina y el Caribe, se comprometieron a desarrollar políticas inclusivas para mejorar la calidad y la pertinencia de la educación, a fin de incidir en todos los actores de los sistemas educativos.

En las últimas tres décadas, diferentes movimientos buscan definir los referentes del accionar educativo, según agrupaciones, en todos los niveles educativos, basados en los principios equidad y calidad. Como resultados de los diferentes análisis y debates que segmentadamente aportan a una educación inclusiva, asumen compromisos para generar, a mayor profundidad, políticas, planes, programas y proyectos de gobierno que permitan ampliar la cobertura del servicio educativo. Esto diferentes esfuerzos se han visto plasmados en el cuarto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS4), que enfatiza la relevancia de la educación inclusiva y genera una plataforma de indicadores para darles seguimiento.

La educación inclusiva se define (UNESCO, 2005) como un proceso para responder a la diversidad de todos los estudiantes, garantizando su presencia, participación y logros; atendiendo especialmente a quienes, por diferentes razones, están excluidos o en riesgo de ser marginados, por lo que es necesario definir políticas y programas educativos, con el fin de que la educación sea para todos. El Cuadro 1 discute la categorización de la diversidad educativa según la condición social, intercultural y personal.

Cuadro 1: Categorización de la diversidad educativa

Su condición social	Su condición intercultural	Su condición personal
Lugar o situación de origen	Cultura	Identidad de género
Idioma	Diversidad	Orientación sexual
Situación de riesgo	Identidad	Problemas de aprendizaje
<i>Religión e ideología</i>		Problemas orgánicos (discapacidad)
Filiación política		Acoso escolar
Pasado judicial		Trastornos de comportamiento
Situación socioeconómica		Dotación superior
Trabajo infantil		Deportista de alto nivel o rendimiento
Acoso escolar		Sobriedad
		Adicciones
		Adolescentes embarazadas
		Padres adolescentes

Fuente: Delgado, K. (2017)

Lo descrito por la UNESCO se puede complementar con lo citado por Arnaiz en relación con la educación inclusiva: “Es una actitud, un sistema de valores, de creencias, no una acción ni un conjunto de acciones (...). Se centra, pues, en cómo apoyar las cualidades y las necesidades de cada alumno y de todos los alumnos en la comunidad escolar, para que se sientan bienvenidos y seguros y alcancen éxito” (Arnaiz, 1996, pp. 27-28). Para enseñar y aprender no se pueden definir esquemas o rutas, sino reflexionar en actitudes que asumirán los equipos gestores del servicio educativo: técnicos, directivos, docentes y padres de familia, en función de los momentos en los que se presentan las necesidades de aprendizaje. Las actitudes que conducirán a una educación inclusiva se analizan desde las prácticas

pedagógicas y las estrategias de trabajo que deberá asumir cada comunidad educativa (programas individuales, estrategias y materiales diferenciados, profesores especializados, equipos de apoyo para la educación inclusiva).

Por lo descrito, la educación inclusiva debe:

Comprenderse según nuevos retos de trabajo en función de las necesidades educativas de cada uno de los estudiantes, considerando sus condiciones sociales, interculturales y personales. Las necesidades educativas no son etiquetadas en ningún momento por el docente, pero son atendidas con diferentes acciones. La educación inclusiva se da en un ambiente de calidez para los docentes, estudiantes y familias, busca lograr en todos los estudiantes su presencia, participación y éxito académico en los diferentes niveles educativos y en los diferentes contextos de estudio (Delgado, 2017).

La amplia área de acción de la educación inclusiva puede deducirse de ambas definiciones y de la clasificación del Cuadro 1. En ese sentido, este documento forma parte de una colección de estudios comisionados por la oficina de la UNESCO en Santiago, Chile, para cubrir las áreas más relevantes de la región. Estudios específicos han sido dedicados a políticas de equidad e igualdad de género, educación intercultural bilingüe, educación inicial y acceso a las tecnologías de la información. Este estudio pretende ser complementario, y se enfoca en las tendencias generales de inclusividad en las políticas regionales y el análisis de los indicadores de inclusividad en el ODS4 no cubiertos en estudios específicos.

1.1. Objetivo y metodología

El propósito del estudio es conocer el desarrollo y evolución de las políticas de educación inclusiva de la región, específicamente sobre los 19 países miembros del LLECE (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela), que han sido formuladas en el período 2010-2018.

La metodología para describir el panorama de las políticas en educación inclusiva se basa en la sistematización de la información cualitativa con el uso tres dimensiones: la presencia, la participación y el éxito de los estudiantes como parte fundamental de cada sistema educativo. Su estructuración se describe a continuación:

- Presencia de los estudiantes: Se relaciona con el ingreso o matriculación a la institución educativa, la asistencia regular a clases y el tiempo de interacción con sus pares. Las modalidades de estudio podrán ser formales (presencial, semipresencial y a distancia) o no formales (programas de capacitación).
- Participación de los estudiantes: Se refiere a la contribución y aportes que el estudiante desarrolla mientras se encuentra en la institución educativa u otros espacios como parte de sus actividades de aprendizaje. Los estudiantes se involucran activamente en los aprendizajes y se les reconoce y acepta como parte de la comunidad educativa. El currículo y las actividades educativas dadas contemplan las necesidades educativas de todos los estudiantes, considerando sus opiniones.
- Éxito de los estudiantes: Se relaciona con la culminación de sus estudios y los logros de aprendizajes que puedan alcanzar en función de sus condiciones y las oportunidades de participar en situaciones de equidad.

Estas dimensiones no son mutuamente excluyentes, sino que reflejan una progresión de las dinámicas de compromiso entre el sistema escolar y la población, empezando por su presencia y concluyendo con los resultados que se derivan de estos procesos.

1.2. Alcance y limitaciones

El estudio provee un panorama de las políticas de educación inclusiva en la región. La fuente principal de información de este panorama son los documentos emitidos por las propias instituciones responsables de las políticas u otras fuentes secundarias que se basan principalmente en esa documentación. No siempre es fácil discernir la medida en que estas declaraciones de ministerios y otras instituciones públicas se han transformado en planes concretos, presupuestos y coberturas de escuelas participantes. Asimismo, la recopilación se enfoca en las políticas nacionales y no recoge las iniciativas que se podrían estar realizando a nivel estadual o provincial, que, especialmente en países federados como Brasil, Argentina o México, pueden ser agentes importantes de los avances de los países.

La información cuantitativa recogida desde bases de datos internacionales ayuda a verificar el grado de avance a nivel nacional, pero no permiten distinguir el origen de este avance. Además, las bases utilizadas demuestran la falta de datos en la región. Los datos, que son los últimos disponibles con información comparable entre países, también podrían haber cambiado desde las últimas evaluaciones.

2. Políticas en educación inclusiva

2.1. Panorama de políticas en educación inclusiva

El estudio recoge aportes de los Estados para garantizar una educación inclusiva que busca lograr en todos los estudiantes su presencia, participación y éxito académico en los diferentes niveles educativos y contextos de estudio (UNESCO, 2005). La contextualización de los conceptos de educación inclusiva se deriva del análisis de las constituciones y leyes de educación, con resultados resumidos en el Cuadro 2.

Cuadro 2: Políticas de educación inclusiva por país

País y año	Contextualización del concepto
Argentina, 2016	Igualdad educativa, para asegurar las condiciones necesarias para la inclusión.
Bolivia, 2010	Educación oportuna y pertinente a las necesidades, expectativas e intereses, con igualdad de oportunidades y de equiparación de condiciones.
Brasil, 1996	Garantiza una enseñanza fundamental, obligatoria y gratuita, incluso para los que a ella no tuvieron acceso en la edad propia.
Chile, 2009	Busca eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación del estudiantado.
Colombia, 1994	Servicio educativo equitativo, según el contexto para grupos étnicos, campesinos y rurales, y para personas privadas de libertad.
Costa Rica, 1956	Especial, como un conjunto de apoyos y servicios a disposición de los alumnos con necesidades educativas especiales, ya sea que los requieran temporal o permanentemente.
Cuba, 1961	Enseñanza que se imparte gratuitamente y garantiza el derecho a todos los ciudadanos a recibirla sin distinciones ni privilegios.
Ecuador, 2011	Garantía hacia niñas, niños y adolescentes que por inequidad social presenten desfase escolar significativo.
El Salvador, 1996	Especial, busca elevar el nivel y calidad de vida de las personas con necesidades educativas especiales por limitaciones o por aptitud sobresaliente.
Guatemala, 1991	Especial, desarrollada como un proceso educativo a través de programas para personas que presenten deficiencias en el desarrollo del lenguaje, lo intelectual, lo físico y lo sensorial y/o que den evidencia de capacidad superior a la normal.
Honduras, 2012	Servicio educativo en igualdad de condiciones, sin discriminación alguna, atiende las necesidades educativas como elementos centrales en el desarrollo de los estudiantes.
México, 1993	Equidad educativa, efectiva igualdad en oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.
Nicaragua, 2006	Incorpora a las personas con discapacidad, grupos sociales excluidos, marginados y vulnerables, especialmente del ámbito rural, sin distinción de etnia, religión, sexo u otras.

Panamá, 2003	Realizada sin distinción de edad, etnia, sexo, religión, posición económica, social o ideas políticas.
Paraguay, 1998	Compensación de las desigualdades para enfrentar condiciones económicas, demográficas y sociales desfavorables.
Perú, 2003	Compensación de las desigualdades de factores como el origen, etnia, género, idioma, religión, opinión, condición económica, edad, menores que trabajan, personas con problemas de aprendizaje o necesidades educativas especiales.
Rep. Dominicana, 1997	Integral, sin ningún tipo de discriminación por razón de etnia, sexo, credo, posición económica y social o cualquier otra naturaleza.
Uruguay, 2008	Aseguramiento de los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad.
Venezuela, 2009	Democrática, participativa y protagónica con responsabilidad social e igualdad, sin discriminaciones de ninguna índole.

Fuente: Elaboración propia

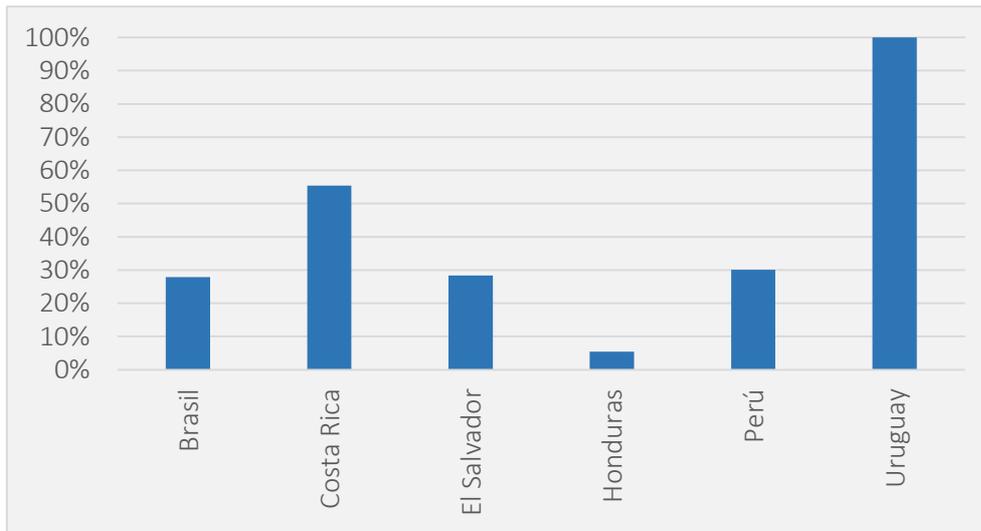
Este cuadro muestra que todos los países analizados cuentan con una perspectiva de educación inclusiva en sus leyes y reglamentos asociados. En muchos casos, este compromiso se encuentra albergado en la constitución, como en México, mientras que en otros se encuentra contemplado en modificaciones más recientes a leyes y programas educativos.

Aunque la mayoría de los países han incorporado conceptos de educación inclusiva después del 2000, se destacan Costa Rica y Cuba, quienes a mediados de siglo establecían estos compromisos, en 1956 y 1961, respectivamente. Estos dos países también presentan algunos de los mejores niveles de acceso educativo en la región (UIS, 2019), aunque no es claro si el marco jurídico ha guiado sus acciones o si el componente legal es solo el subproducto de otros importantes factores que también han modificado sus programas y propuestas educativas. El efecto *per se* de modificaciones en el marco jurídico permanece poco claro, siendo la modificación de programas y presupuesto el principal mecanismo por el que cambios jurídicos podrían incidir en el nivel de presencia, participación y éxito.

2.2. La educación inclusiva en los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La incorporación de la educación inclusiva en el cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible también se ha acompañado de un esfuerzo de seguimiento de indicadores clave para hacer la educación más inclusiva. Sin embargo, en la región algunos de los elementos que destacan con mayor claridad de estas estadísticas es la falta de información. Ejemplo de esto es la proporción de escuelas primarias con infraestructura adaptada para alumnos con discapacidad. De los 19 países estudiados, solo existe información para 5 países. Entre estos se hacen claras las diferencias regionales; mientras que menos de 10% de las escuelas cuentan con esta infraestructura en Honduras, la totalidad de las escuelas en Uruguay se encuentran adaptadas para alumnos con discapacidad. Excluyendo a Uruguay, los países para los que existe información presentan infraestructura adaptada para alumnos con discapacidad en la mitad, o menos, de las escuelas, lo que enfatiza el reto de proveer educación de calidad a niños y niñas con capacidades diferentes. Un reto adicional, no capturado en las estadísticas, es la proporción de maestros con la formación necesaria para servir a alumnos con discapacidad.

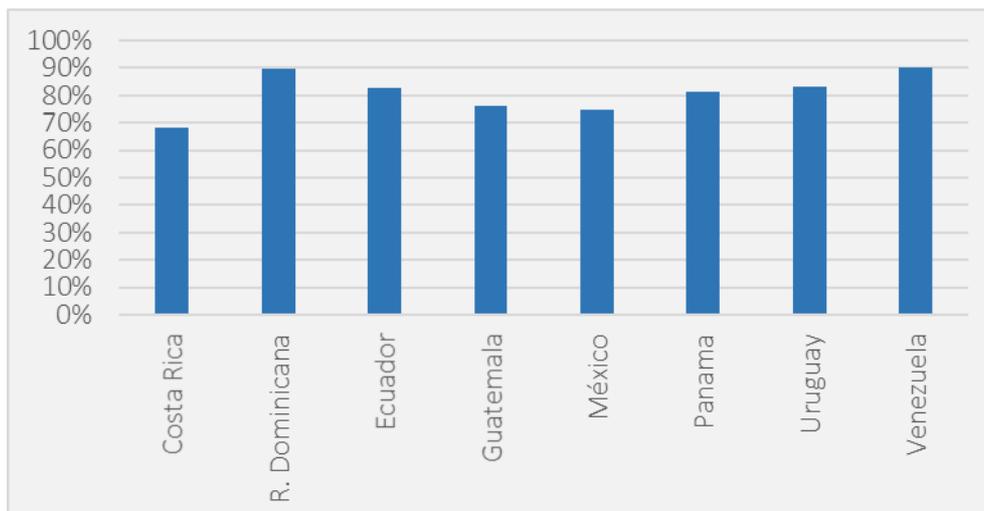
Gráfica 1: Proporción de escuelas primarias con infraestructura adaptada para alumnos con discapacidad



Fuente: UIS, datos para 2016 o posterior

Otro estadístico derivado del ODS4 es la proporción de escuelas primarias con instalaciones sanitarias básicas separadas por sexo. Este estadístico enfatiza la necesidad de construir datos sobre educación inclusiva a lo largo de la región. Solo ocho de los 18 países analizados reportan el estadístico. Se observa que entre 70% (Costa Rica) y 90% (Rep. Dominicana y Venezuela) de las escuelas primarias cuentan con este tipo de instalaciones. La importancia de instalaciones sanitarias básicas separadas por sexo se deriva del efecto que pueden tener en la participación de niñas y adolescentes en la escuela, particularmente cuando se aproximan a la pubertad. La evidencia indica que es justamente en la pubertad que las instalaciones sanitarias básicas separadas toman relevancia, siendo su impacto estadísticamente significativo en la educación secundaria (Adukia, 2017). Desgraciadamente no existe información de las instalaciones de escuelas secundarias comparable entre países para la región.

Gráfica 2: Proporción de escuelas primarias con instalaciones sanitarias básicas separadas por sexo

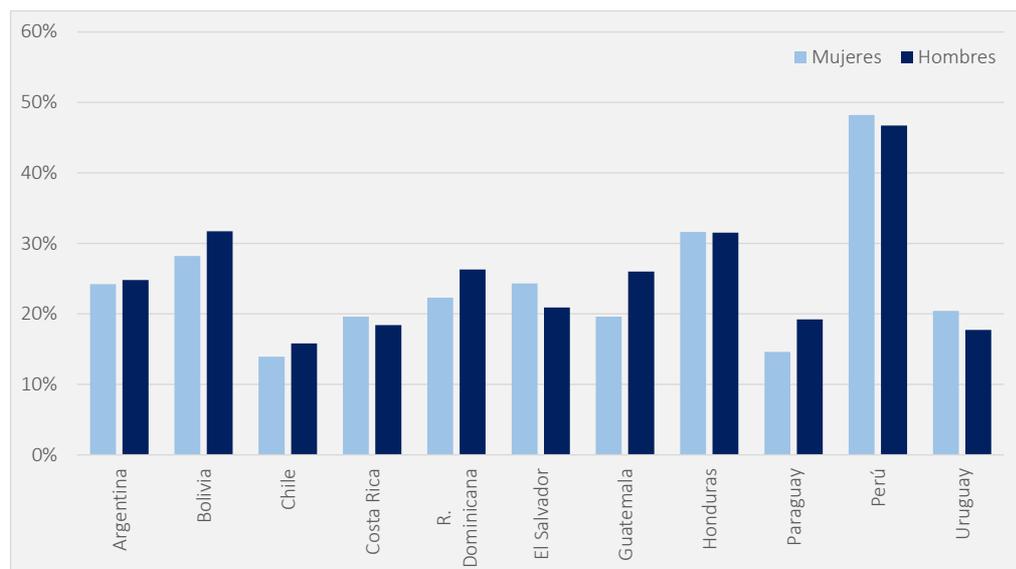


Fuente: UIS, datos para 2016 o posterior

El desarrollo de entornos de aprendizaje seguros y no violentos para todos es un componente de la educación inclusiva sobre el que existe más información en la región. El porcentaje de estudiantes que experimentaron acoso (*bullying*) en los últimos 12 meses en la región es alarmante. En la mayoría de los

países donde existe la estadística más de uno de cada cinco niños y adolescentes reporta haber sufrido acoso en la escuela. La mayor prevalencia se encuentra en Perú (48% niñas, 47% niños), y la menor en Chile (14% y 16%). En la mayoría de los países la tasa reportada por niños es mayor que la de las niñas, siendo Guatemala y Paraguay los casos más extremos, con una diferencia de seis y cinco puntos porcentuales, respectivamente. En el otro extremo se encuentran El Salvador y Uruguay, donde la tasa de acoso es tres puntos porcentuales más alta para las niñas. Desafortunadamente existen pocos puntos de información en el tiempo para cada país, por lo que es difícil saber si la tendencia de esta tasa es al alza o a la baja.

Gráfica 3: Porcentaje de estudiantes que experimentaron acoso (*bullying*) por género en los últimos 12 meses



Fuente: UIS, datos MDS 4.a para 2009 o posterior

3. Modelos y tendencias en las políticas en educación inclusiva

3.1 Principales trayectorias de implementación de las políticas de educación inclusiva

Las trayectorias implementadas en función de las políticas educativas en materia de educación inclusiva se realizan con el fin de atender a estudiantes que presentan alguna condición social, intercultural y/o personal que por su accionar hacen la diferencia de la generalidad de los estudiantes (Booth, T. & Ainscow, M. 2015; Delgado, 2017).

La metodología para describir las acciones para lograr una educación inclusiva se enumera por cada uno de los 19 países. Se relaciona con el desarrollo de planes, programas y/o proyectos implementados, con el fin de cumplir con lo dispuesto por las políticas educativas, y según las condiciones que presente la diversidad de los estudiantes, con el objetivo de ampliar la cobertura del servicio educativo. La sistematización de las trayectorias de cada país es una información disponible en portales o aportes de investigaciones de cada país, y se muestra en la Cuadro 3 con la enumeración de las trayectorias implementadas, según las dimensiones descritas en el capítulo anterior.

La relevancia e importancia de las políticas y acciones en relación con la educación inclusiva muestra como reflexiones finales sus convergencias y diferencias, así como recomendaciones para un trabajo que permita el fortalecimiento de sistemas educativos más inclusivos.

POLÍTICAS EDUCATIVAS. Los derechos, entre ellos el ejercicio del derecho a la educación, consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se citan en las constituciones y el conjunto de instrumentos legales dados en cada uno de los países. La educación vista como un derecho es esencial para definir políticas, planes, programas y/o proyectos, y es el marco de referencia fundamental para la educación inclusiva, que busca ser de calidad y estar al servicio de todos.

Cuadro 3: Sistematización del panorama en educación inclusiva en los países de América Latina

Políticas y prácticas	Contextualización del concepto	Políticas			Planes, programas o proyectos	
		Pres.	Part.	Éxito	Pres. - Part.	Éxito
Argentina 2016	Igualdad educativa, para asegurar las condiciones necesarias para la inclusión.	1	4	4	6	3
Bolivia 2010	Educación oportuna y pertinente a las necesidades, expectativas e intereses, con igualdad de oportunidades y de equiparación de condiciones.	1	4	3	4	3
Brasil 1996	Garantiza una enseñanza fundamental, obligatoria y gratuita, incluso para los que a ella no tuvieron acceso en la edad propia.	1	3	2	5	2
Chile 2009	Busca eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación del estudiantado.	3	4	1	10	2
Colombia 1994	Servicio educativo equitativo, según el contexto para grupos étnicos, campesinos y rurales, y para personas privadas de libertad.	1	16	1	9	2
Costa Rica 1956	Especial, como un conjunto de apoyos y servicios a disposición de los alumnos con necesidades educativas especiales, ya sea que los requieran temporal o permanentemente.	1	3	2	5	3
Cuba 1961	Enseñanza gratuita que garantice el derecho a todos los ciudadanos a recibirla sin distinciones ni privilegios.	1	1	1	8	2
Ecuador 2011	Garantía hacia niñas, niños y adolescentes que por inequidad social presenten desfase escolar significativo.	1	9	2	2	6
El Salvador 1996	Especial, busca elevar el nivel y calidad de vida de las personas con necesidades educativas especiales por limitaciones o por aptitud sobresaliente.	3	4	4	9	5
Guatemala 1991	Especial, desarrollada como un proceso educativo a través de programas para personas que presenten deficiencias en el desarrollo del lenguaje, lo intelectual, lo físico y lo sensorial y/o que den evidencia de capacidad superior a la normal.	2	7	3	6	5
Honduras 2012	Servicio educativo en igualdad de condiciones, sin discriminación alguna, atiende las necesidades educativas como elementos centrales en el desarrollo de los estudiantes.	5	2	1	3	2
México 1993	Equidad educativa, efectiva igualdad en oportunidades de acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.	4	2	3	3	2
Nicaragua 2006	Incorpora a las personas con discapacidad, grupos sociales excluidos, marginados y vulnerables, especialmente en el ámbito rural, sin distinción de etnia, religión, sexo u otras.	3	3	2	2	5
Panamá 2003	Realizada sin distinción de edad, etnia, sexo, religión, posición económica, social o ideas políticas.	8	4	3	3	1
Paraguay 1998	Compensación de las desigualdades, para enfrentar condiciones económicas, demográficas y sociales desfavorables.	19	5	4	3	3
Perú 2003	Compensación de las desigualdades de factores como el origen, etnia, género, idioma, religión, opinión, condición económica, edad, menores que trabajan, personas con problemas de aprendizaje o necesidades especiales.	6	6	2	6	2

Rep. Dominicana 1997	Integral, sin ningún tipo de discriminación por razón de etnia, sexo, credo, posición económica y social o cualquier otra naturaleza.	13	4	2	1	2
Uruguay 2008	Aseguramiento de los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad.	9	4	2	1	2
Venezuela 2009	Democrática, participativa y protagónica, con responsabilidad social e igualdad, sin discriminaciones de ninguna índole.	2	1	1	3	2

Fuente: Elaboración propia con base en el marco normativo y planes, programas y/o proyectos educativos emprendidos

La educación inclusiva es el resultado de diversos análisis dados desde tratados, convenciones y movimientos, así como normativas como las constituciones, leyes, reglamentos, acuerdos, decretos, ordenamientos, entre otros, presentados como un mecanismo desarrollado y mandatorio. Asimismo, existen segmentos de poblaciones que aún reciben un servicio educativo poco equitativo, o que simplemente no lo reciben, y permiten el análisis y valoración de nuevas reflexiones para ser trabajadas y normadas.

La educación inclusiva se fundamenta en principios como la equidad, la igualdad de oportunidades, el acceso sin distinciones ni privilegios y la atención a las necesidades educativas como elementos centrales del desarrollo; por tanto, se imparte gratuitamente y se definen acciones para garantizar el derecho de todos los ciudadanos, sin distinción ni privilegio, a los primeros niveles de educación (preescolar o inicial y primaria o básica, e inclusive secundaria o bachillerato).

La mayoría de los países resaltan el valor de las políticas públicas en materia de la diversidad en el lenguaje, educación escolar bilingüe e intercultural, bilingüismo, plurilingüismo y multilingüismo, siendo esto una gran ventaja, por ser el lenguaje parte esencial de la cognición y el aprendizaje. Este enfoque crea un espacio importante de desarrollo y énfasis para la educación bilingüe y multilingüe, que es fundamental en el desarrollo biopsicosocial de un individuo. Esta es una condición que agrupada en la interculturalidad puede abordarse como una educación inclusiva, que busque rescatar y valorar identidades culturales que incluso están desapareciendo (Bowman, Pierce, Nelson & Werker, 2018).

Además, la mayoría de los países de la región resaltan sus políticas públicas por razones de origen, migración, etnia, género, idioma, ruralidad, religión, opinión, posición económica o social, edad, trabajo infantil, problemas de aprendizaje, necesidades educativas especiales, jóvenes privados de libertad o de cualquier otra naturaleza. Las razones descritas se pueden categorizar como un servicio de atención a los estudiantes según sus condiciones sociales y personales. Las condiciones pueden aplicarse en los diferentes niveles educativos con alguna categoría que las caracterice, según lo describen ciertas leyes objeto de este estudio, evidenciadas en el Cuadro 1.

Finalmente, los países de América Latina que son parte de este estudio tienen características muy parecidas en cuanto a segmentos de poblaciones que se encuentran en alguna situación de vulnerabilidad. Esta similitud puede aprovecharse mediante intervenciones de un amplio abanico de acciones planteadas en dimensiones como la presencia, participación y éxito de los estudiantes como parte de un sistema educativo. Las intervenciones se desarrollan en planes, programas y/o proyectos que inclusive son un referente para definir modelos de intervención regional y nacionales para los países, con el fin de dar soluciones emergentes y contextualizadas.

PLANES, PROGRAMAS Y/O PROYECTOS EMPRENDIDOS. Las políticas educativas en el marco de la educación inclusiva en cada país se ejecutan mediante intervenciones de un amplio abanico de acciones para garantizar las oportunidades de presencia, participación y éxito de los estudiantes como parte de un sistema educativo. Los beneficiarios de estas son fundamentalmente los niños, niñas y adolescentes que residen en áreas rurales o dispersas, conforman familias con carencias materiales persistentes, viven con discapacidad o se encuentran en situación de vulnerabilidad debido a pertenencia étnica,

situación migratoria, prácticas culturales, adscripción de género u orientación sexual, entre otras causas.

Las políticas educativas se constituyen en grandes intenciones que se convierten en actividades asumidas por los equipos gestores del servicio educativo en cada país de este estudio (autoridades y equipos técnicos de los ministerios de educación, docentes y directivos de las instituciones educativas), las cuales buscan plasmarse en una cultura inclusiva, en la que todos los actores de las comunidades educativas y la ciudadanía se responsabilizan y trabajan decididamente.

La educación inclusiva va más allá de tratados y convenciones internacionales, así como normativas locales. Si bien es cierto que estas legitiman los derechos que tienen todas las personas, demandan de un cambio de actitud de los equipos gestores del servicio educativo para hacer un trabajo específico que tenga en cuenta la diversidad de los estudiantes. La educación inclusiva requiere preparar a una ciudadanía responsable de una inclusión social. Los países de este estudio vienen desarrollando acciones de atención por condiciones de interculturalidad y personales.

Los sistemas educativos están llamados a actuar definiendo las condiciones para lograr un trabajo que atienda las particularidades de los estudiantes basado en un enfoque de derechos según la diversidad de estudiantes, sin ninguna discriminación, y con base en una cultura de inclusión dentro de cada comunidad educativa. Una cultura inclusiva demanda de tiempo para que se produzcan cambios de actitud en cada uno de los integrantes de una comunidad educativa. “En un sistema educativo inclusivo y equitativo, todos los docentes deben abordar la diversidad entre los y las estudiantes con una actitud positiva y una comprensión de las prácticas inclusivas” (UNESCO 2017, p. 35).

La educación inclusiva atiende las necesidades educativas en un ambiente de calidez para los estudiantes, docentes y familias; además, busca lograr en todos los estudiantes su presencia, participación y éxito académico en los diferentes niveles educativos y según los contextos de estudio (Delgado, 2018). Los argumentos descritos generan la necesidad de implementar planes, programas, proyectos, metodologías, modelos, u otros, para hacer efectivo el derecho a la educación. Las intervenciones se dan en cierta medida de una manera integral desde los primeros niveles de estudio, desarrolladas principalmente con una atención destinada a niños y niñas del nivel inicial o de los primeros años de estudio, que por una condición de vulnerabilidad se ven limitados de acceder al servicio educativo -como puede suceder con jóvenes y adultos con rezago escolar, población estudiantil ubicada en zonas rurales o de diferentes etnias-, o atención hospitalaria y domiciliaria, entre otras. La educación inclusiva permite, por su operatividad, adaptarse a las particularidades de segmentos de poblaciones.

La educación inclusiva desarrolla para su aplicación planes, programas y/o proyectos. Ciertos países mencionan el trabajo profesional especializado, que puede hacer efectivo el derecho a la educación de aquellos estudiantes con necesidades específicas de apoyo educativo, siendo un gran concepto que engloba las necesidades educativas especiales (Anguli, Reche & Prieto, s.f.). Además, la mayoría de los países también tienen en cuenta como parte de sus políticas la importancia de la familia, los padres y la comunidad en los procesos educativos y de inclusión educativa. Esto guarda coherencia con los planteamientos internacionales como el de la OCDE (Simon, Malgorzata & Beatriz, 2007), que sugiere involucrar y comprometer a los padres en el proceso educativo de sus hijos. Sin embargo, no se evidencia en las acciones de intervención como parte de los procesos de educación inclusiva.

3.2. Diferencias entre las políticas de educación inclusiva en el marco de una educación inclusiva

POLÍTICAS EDUCATIVAS. Las políticas educativas definidas en cada uno de los países de América Latina precisan que no debería existir ni un solo niño, niña o adolescente fuera del servicio educativo. Sin

embargo, en la región aún se reflejan brechas relacionadas con la falta de acciones para lograr un servicio educativo cada vez más equitativo.

La educación como una responsabilidad social de los estados es obligatoria y se imparte gratuitamente en los primeros niveles; no obstante, cifras de la CEPAL (2018) muestran: a) el presupuesto destinado a educación en relación con el PIB es de 4,78%, cifra que resulta de ciertos porcentajes de sesgo, como en el caso de República Dominicana, con 2,6%, y Venezuela, con 7,5%; b) las tasas netas de matrícula, siendo bastante elevadas, se destacan en el nivel preprimario en países como Paraguay, República Dominicana, Honduras y Guatemala; en el nivel primario, en Paraguay, El Salvador, Guatemala y Honduras, y en el nivel secundario, en Colombia, Guatemala, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Desde el punto de vista sociológico, la educación inclusiva menciona el principio de justicia, basado en la equidad social, la igualdad de oportunidades y de condiciones, pero este análisis es aún contradictorio, ya que hoy en día existe una inclusión segmentada y deficitaria. La inversión que hacen los países en educación, en gasto público, tiene un porcentaje del PIB que varía desde 2,6 hasta 7,5%, en países como República Dominicana y Venezuela, mientras que las tasas netas de matrícula aún reflejan cifras alarmantes de escolarización en los primeros niveles de estudio, pese al principio establecido.

Los países en este estudio en su mayoría han actualizado políticas públicas con regularidad, y posteriormente alinean sus acciones e iniciativas con esas políticas, mientras otros parten de políticas públicas establecidas desde hace muchos años para guiar sus acciones. Las actualizaciones de las políticas en relación con la educación inclusiva se han dado desde diferentes normativas, con el desarrollo de acuerdos, decretos específicos y ordenamientos. Asimismo, es de gran importancia citar a países que cuentan con sus normativas generales de educación previas al 2000, como Costa Rica, en 1956; Cuba, 1961; Guatemala, 1991; México, 1993; Brasil, 1996; República Dominicana, 1997, y Paraguay, 1998, los cuales, pese al año de haber sancionado las leyes nacionales, han actualizado sus líneas de acción a través de normativas más específicas, con el fin de atender a ciertos segmentos de poblaciones.

La educación inclusiva está argumentada como un servicio para todos los estudiantes, considerando alguna condición social, intercultural y/o personal que puedan presentar. A pesar de ello, países como Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Venezuela la describen en sus normativas generales como una educación especial que genera un servicio de asesoría o terapias de apoyo para los estudiantes con necesidades educativas especiales, ya sea que las requieran temporal o permanentemente.

Países como Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay, que resaltan políticas públicas relacionadas con la edad de los educandos, señalan: “Los niveles educativos deben adecuarse a los ciclos de vida de las personas, a su desarrollo cognitivo, afectivo y psicomotriz, capacidades, ámbito cultural y lingüístico, y sus necesidades” (Ecuador); “no está sujeta a un orden rígido de grados, edades ni a un sistema inflexible de conocimientos” (Guatemala); “la etapa de desarrollo de un individuo no está implícita en el desarrollo cronológico” (Honduras); “se aprende a reaprender” (Nicaragua). Esto es particularmente relevante, ya que se alinea a la visión de variabilidad humana antes mencionada, y permite la consideración de un individuo en su etapa individual y personal de desarrollo, sin que sus necesidades y capacidades se definan en torno a su edad cronológica.

Argentina muestra en sus políticas educativas garantías respecto a la participación plena de los estudiantes, pero se limita a una mención de las necesidades “acordes a su edad”. Esto podría ser un limitante al momento de hablar de una educación inclusiva, considerando que las tendencias mundiales

se están alejando poco a poco de las consideraciones de necesidades según la edad de un individuo, y se acercan a una definición de necesidades fluidas, variables y únicas de cada individuo (ejemplo, Ursache & Noble, 2016). Cada individuo posee diferentes desarrollos físicos y cognitivos, su propio potencial, sus experiencias personales, su cultura, su estatus socioeconómico, entre otros, y, por tanto, tiene sus necesidades particulares que no son “acordes a su edad”. Además, se plantea el aprendizaje como algo permanente y para toda la vida, algo que no se presenta en las políticas de otros países. Este elemento es importante porque va acorde con las visiones actuales del desarrollo humano, que plantean que las personas aprenden toda la vida y que el cerebro continúa desarrollándose y cambiando hasta la muerte del individuo (ejemplo, Knowland & Thomas, 2014).

Lo descrito en la Cuadro 3 evidencia que los países de América Latina tienen un horizonte construido políticamente para actuar en el marco de una educación al servicio de todos. Se han señalado políticas educativas para los niveles de educación inicial, primaria y secundaria, o con diferentes nominaciones. Países como Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela incluyen el nivel de educación superior, lo que ratifica el planteamiento relacionado con que la educación inclusiva “busca lograr en todos los estudiantes su presencia, participación y éxito académico en los diferentes niveles educativos” (Delgado, 2018).

Para hacer un trabajo de educación inclusiva se debe garantizar la presencia, participación y éxito de los estudiantes, para lo cual es de gran importancia generar políticas que amparen este planteamiento (UNESCO, 2005). La mayoría de los países definen un marco normativo alineado a garantizar la participación de los estudiantes con muy pocas proyecciones o descripciones hacia el éxito académico. Lo descrito permite valorar un replanteamiento de las políticas que mencionen la culminación de los estudios en los diferentes niveles educativos.

La mayor parte de los países centran el planteamiento de las políticas en garantizar el acceso y la participación de los estudiantes; por ejemplo, mediante el Modelo Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno de El Salvador y el Programa de Aulas Hospitalarias de Ecuador. Los países como El Salvador, Guatemala y Paraguay han citado el trabajo de una educación inclusiva y su proyección en la educación superior, y hacen referencia, respectivamente, al desarrollo de habilidades y destrezas; a nuevos intereses personales, laborales, sociales, culturales y académicos, y a la convivencia social que permite el acceso a otros niveles de vida.

En el marco normativo de Argentina y Panamá no se cita el nivel inicial, preescolar, preprimario o parvulario. La educación inclusiva garantiza la atención en todos los niveles educativos, como un compromiso social que se adquiere desde los primeros años de vida. Para avalar lo dicho, se evidencia que los países cuentan con normativas establecidas en las constituciones, leyes, reglamentos, código de la niñez, acuerdos, decretos, que permiten una organización interministerial, responden a las necesidades educativas y de protección infantil, como es la inclusión, considerando las diversidades culturales y lingüísticas, vulnerabilidad, salud, desarrollo y aprendizaje.

Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela describen un servicio de atención para la educación parvularia o preprimaria, primaria, secundaria y superior, lo que permite valorar la articulación del trabajo en los diferentes niveles de estudio. Los ministerios de educación y otras instancias similares son los llamados a realizar procesos coordinados de trabajo que definan las acciones para garantizar la continuidad de los estudios en los diferentes niveles educativos. Además, como se puede ver en el análisis de políticas públicas internacionales (por ejemplo, OCDE, 2017), es de gran importancia valorar las acciones emprendidas en los primeros niveles, las cuales deberían garantizar la profesionalización (pregrado: nivel tecnológico o superior) de los estudiantes, con el fin de asegurar mejores condiciones de vida para la población y a la vez aportar a la productividad de cada uno de los países.

El acceso a la información se constituyó en unas limitantes para los países de Cuba y Venezuela, pues las fuentes oficiales no evidencian información básica; sin embargo, investigaciones realizadas desde la academia ha permitido establecer algunos aportes vinculados con las políticas educativas, así como las intervenciones que se tratan en el siguiente acápite.

PLANES, PROGRAMAS Y/O PROYECTOS EMPRENDIDOS. Los países plantean como parte de sus acciones el desarrollo de planes, programas, proyectos, líneas de acción, estrategias, metodologías, entre otras, encaminados principalmente a la reducción de brechas en cuanto a la cobertura de los servicios educativos, expresados en la atención a segmentos de poblaciones estudiantiles como niños, niñas y adolescentes que presenten alguna discapacidad, educación en la ruralidad, sobreedad y abandono, entre otros grupos. Sin embargo, no se hace referencia a los procesos de evaluación de los aprendizajes, que permitirían apreciar la reducción efectiva de las brechas relacionadas con los aprendizajes (UNESCO, 2017).

Si se definieran acciones respecto a la evaluación de los aprendizajes, hoy en día sería posible realizar grandes avances en cuanto a los estudios nacionales e internacionales, que aún no han sido segmentados para hacer mediciones específicas, y siempre se abordan desde el tratamiento con pruebas estandarizadas. Los resultados reflejan que segmentos de poblaciones todavía no pueden ser partícipes de la vocación con la cual se identifican o evidencian sesgos en cuanto a los resultados cuantitativos que generalizan a los estudiantes.

Lo descrito en el Cuadro 3 evidencia que los países de América Latina muestran como intervenciones el desarrollo de una gran variedad de planes, programas y/o proyectos educativos desarrollados para hacer un trabajo de educación inclusiva. Considerando las dimensiones de presencia, participación y éxito, se observa que la gran mayoría de los países busca desarrollar programas vinculados con la presencia y participación, mientras que se refleja menores intervenciones que garanticen el éxito de los estudiantes, descrito en función de la culminación de los estudios, alcanzar los logros de aprendizajes, las condiciones que presentan y las oportunidades de participar en situaciones de equidad.

La totalidad de planes, programas y/o proyectos educativos inclusivos ejecutados por los países objeto de este estudio no citan como parte de sus políticas de intervención la sostenibilidad en el tiempo, las formas de monitoreo y evaluación. Uno de los desafíos de las acciones emprendidas por los países es fortalecer las capacidades institucionales de los ministerios, con el fin de planificar, sistematizar la información y evaluar internamente, así como desde agentes externos, con el objetivo de retroalimentar y fortalecer las experiencias de intervención. Países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, y Guatemala han superado más de cinco programas implementados como parte de la dimensión de presencia y participación, mientras que Ecuador, El Salvador, Guatemala y Nicaragua superan cinco intervenciones relacionadas con la dimensión éxito académico. Es válido citar a Paraguay, país que ha definido el Reglamento de Régimen de Faltas y Sanciones por Incumplimiento a la Ley de Educación Inclusiva.

Las intervenciones de los países se concentran en los estudiantes más que en los otros actores; sin embargo, es importante, dentro de los procesos de intervención para mejorar la equidad en la educación, tener en cuenta a los padres de familia y/o representantes (Field, Kuczera, & Pont, 2007). Asimismo, los docentes, directivos y administrativos deben ser parte de esos procesos. La formación docente es una de las intervenciones que, si bien se desarrolla, aún demanda precisiones en cuanto a las formas de hacer una educación inclusiva.

Los aspectos de la vida institucional como la cultura y prácticas institucionales inclusivas como tales parecen no estar visibilizados o existe escasa información disponible. Los países definen acciones aisladas para atender a segmentos de poblaciones, pero no son descritas como parte de un trabajo de educación inclusiva.

Conclusiones

POLÍTICAS EDUCATIVAS. La educación inclusiva debe comprenderse, según nuevos retos de trabajo, en función de las necesidades educativas de cada uno de los estudiantes, considerando sus condiciones sociales, interculturales y personales (Delgado, 2019). Lo señalado permitirá hacer una categorización amplia en cuanto a la diversidad de estudiantes, según se muestra en la Cuadro 1, que agrupa las diferentes condiciones que puedan ser presentadas como parte de las necesidades específicas de apoyo educativo que demanden los estudiantes.

En función de sus políticas educativas, los países de América Latina deben fortalecer sus argumentos en cuanto a lo dispuesto en materia de educación inclusiva. Hoy en día se muestra un enfoque diferente, que abarca a la diversidad de estudiantes, considerando las condiciones sociales, interculturales y personales en los diferentes niveles educativos y según los contextos en los que se requiera.

Los sistemas educativos de los países de este estudio, a través de los equipos gestores del servicio (autoridades y equipos técnicos de los ministerios de educación, directivos y docentes de las instituciones educativas), son responsables de hacer un trabajo de atención a la diversidad de los estudiantes, asumiendo que cada uno es un reto de trabajo y que tiene un potencial que puede ser maximizado. Los países deben plantear acciones encaminadas a segmentos de poblaciones que aún se ven limitados por la cobertura del servicio educativo, manteniendo un enfoque holístico en relación con la definición de inclusión, siendo esta la “búsqueda de equidad, justicia social, participación y eliminación de todas las formas de suposiciones y prácticas excluyentes” (Zoniou-Sideri & Vlachou, 2006, p. 379).

La gratuidad de la educación ha sido un paso muy significativo; sin embargo, no llega a garantizar el acceso, permanencia y culminación de la educación según los diferentes niveles educativos, pues hay una gran variedad de condiciones que presentan los estudiantes que aún no se atienden. Por tanto, es necesario definir otros desafíos nacionales, que bajo el amparo de la educación inclusiva permitan generar incluso nuevas estructuras curriculares, con el fin de ampliar la cobertura del servicio educativo en todos los niveles.

Considerando el siempre cambiante escenario en relación con el conocimiento científico y de mejores prácticas en educación, será importante que los países actualicen sus políticas públicas o, al menos, sus iniciativas, para que estas se alineen con conocimientos actualizados. Solamente de esta manera se podrá tratar a la inclusión como algo cambiante que debe adaptarse a las necesidades de los educandos del momento. Es decir, los países deberán desarrollar políticas públicas “reconociendo que el logro de la inclusión y de la equidad en la educación es un proceso continuo, más que un esfuerzo único” (UNESCO, 2017, p. 13).

Si bien la región latinoamericana tiene sus particularidades en relación con las políticas públicas de inclusión, que es un tema de gran importancia a nivel mundial, será necesario considerar las buenas prácticas en políticas educativas que existen en otras regiones, para adaptarlas al contexto latinoamericano. Las normativas, modelos, guías prácticas, manuales, estudios, entre otros, pueden informar sobre el desarrollo de políticas públicas, programas, estrategias y acciones de inclusión.

Es necesario reconocer a la inclusión como un proceso continuo, y que, por tanto, se evalúe regularmente la pertinencia y fundamentación de sus políticas públicas, y cuando sea necesario, las adapten y actualicen. Las políticas educativas deben enfocar sus planteamientos en procesos de evaluación y sostenibilidad.

La indagación desarrollada en este trabajo respecto a la educación inclusiva en América Latina deja desafíos a la comunidad científica y es un referente de apoyo para la construcción de un nuevo paradigma educativo para los países, amparados en la definición de bases teóricas y metodológicas con nuevos argumentos, que buscan dar respuesta a una educación innovadora y transformadora que, en pleno siglo XXI, procura una gestión docente totalmente diversificadora que se adapte a las necesidades específicas de apoyo educativo.

La comunidad científica debe desarrollar estudios similares que vinculen los diferentes niveles educativos, desde la educación inicial hasta la educación superior, garantizando la integralidad del ser humano en el marco de una educación inclusiva; debe además examinar las actitudes de los docentes en relación con la educación inclusiva, para planificar acciones preventivas dirigidas a los limitantes actitudinales o emocionales que actualmente presentan los docentes hacia procesos de inclusión.

PLANES, PROGRAMAS Y/O PROYECTOS EMPRENDIDOS. El cambio educativo es técnicamente simple, pero política y socialmente complejo (Fullan, 2007). Lograr los cambios es un proceso en el cual se trabaja de manera permanente, pues los países de este estudio han generado prácticas hacia esos cambios, que aún deben continuar, pues son procesos para generaciones que de manera permanente están también cambiando.

El desarrollo de este estudio es un referente técnico para el fortalecimiento de las políticas educativas, así como para la definición de estrategias de intervención en cada uno de los países en materia de educación inclusiva. Permite hacer comparativos en cuanto a datos cualitativos de las políticas educativas, así como en las intervenciones, y a la vez considerar aquellas buenas prácticas citadas en el capítulo cuatro de este estudio.

Para hacer procesos de inclusión es de gran importancia partir de diagnósticos integrales en los cuales se identifiquen las necesidades educativas para ser atendidas. Los países de la región serán responsables de desarrollar rutas de trabajo que permitan hacer ciertas generalidades hacia la atención de grupos vulnerables. Será importante para los países “recopilar, cotejar y evaluar evidencias sobre las barreras al acceso de los niños y de las niñas a la educación, a la participación y a los logros, prestando especial atención a los y las estudiantes que pueden estar más expuestos al fracaso, la marginación o la exclusión” (UNESCO, 2017, p. 13), para así poder crear y emprender en políticas públicas que aporten al desarrollo de una educación plenamente inclusiva.

Para hacer una educación inclusiva se plantea el desarrollo de diferentes acciones, dadas mediante planes, programas y/o proyectos educativos inclusivos que favorecen la expresión y valoración de las diferencias entre los estudiantes. Las acciones se complementan con la formulación de metodologías y estrategias de trabajo basadas en diseños que se encuentren planteados de tal manera que no se requiera adaptaciones, ya que el diseño inicial es creado con la universalidad de necesidades en mente; por ejemplo, el Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) (Understood Team, s.f.). El uso del DUA en el sistema educativo podría aportar a la presencia, a la participación y al éxito de los estudiantes.

Además, otras metodologías innovadoras e inclusivas que tradicionalmente se han desarrollado en los salones de clase, como el aprendizaje basado en proyectos y problemas, el manejo del aula invertida, tertulias pedagógicas, entre otras, se constituyen en herramientas de trabajo en el aula con una gran importancia para involucrar a todos los estudiantes en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Finalmente, la metodología a su elección (ASE) recopila las mejores experiencias inclusivas efectivas de cada docente.

Es necesario tener en cuenta que, en última instancia, son los docentes quienes están a cargo de ejecutar los elementos prácticos de las políticas inclusivas (Boyle, 2013) planteadas en los diferentes países. Por lo tanto, se debe indagar más sobre las buenas prácticas que ya se utilizan en el aula en los

diferentes países, para poder determinar cuáles pueden compartirse a niveles macro. Además, este tipo de indagación puede informar respecto a la generación de políticas públicas, de tal manera que estas se desarrollen considerando el contexto y la realidad del aula, que no siempre se visibiliza en la construcción de políticas públicas.

La gestión docente, como parte de acciones que complementen el trabajo de aula, demanda generar espacios para su acompañamiento, mediante equipos de apoyo a la inclusión o los que haya definido cada país; facilidad para acceder a centros de recursos; crear redes de apoyo locales, nacionales e internacionales; fortalecer equipos multidisciplinarios para trabajo colaborativo; establecer sistemas nacionales de reconocimiento a un desempeño inclusivo, evidenciado con buenas prácticas inclusivas, entre otras (Muijs, Aiscow, Chap & West, 2011).

Considerando que las intervenciones en los diferentes países se han concentrado fuertemente en los estudiantes, la capacitación a docentes es poco pertinente con la inclusión. Es necesario hacer un trabajo de formación docente relacionado con la educación inclusiva adaptada a un mundo globalizado y que visualice las diversas necesidades de un individuo y con enfoque inclusivo, que actualmente es gran importancia a nivel mundial, por el impacto que puede tener en el desarrollo educativo y social (Forlin, 2012). El trabajo en formación docente deberá desarrollarse como parte de programas de actualización, considerando que la gran mayoría en su formación inicial docente no adquirió destrezas relacionadas con un trabajo vinculado a la heterogeneidad de los estudiantes. Asimismo, se debe trabajar en incluir esta temática en los programas de formación docente regulares, como por ejemplo en los programas de formación inicial de los docentes, así como en los de formación en posgrado y en los de actualización a los docentes de todos los niveles de formación.

Los programas de formación inicial a los docentes deberán incluir, como principales líneas de actualización, las normativas locales e internacional; el nuevo enfoque de la educación inclusiva, desde su epistemología, fundamentos y las diferentes condiciones que pueden presentar los estudiantes en el marco de una educación inclusiva; los principios de intervención temprana; los modelos para hacer inclusión, enfocados a la gestión de los docentes y directivos; la implementación de metodologías innovadoras e inclusivas, como comunidades educativas, grupos interactivos, aula invertida, aprendizaje basado en proyectos y/o problemas, tertulias literarias o la definición de metodologías en las cuales el docente haya tenido mucho éxito; metodologías de evaluación de aprendizajes adaptadas, entre otras líneas de actualización.

La evaluación de los aprendizajes deberá abordarse mediante el desarrollo de programas de capacitación o formación que mejoren las capacidades de evaluación de los docentes, tanto de sus estudiantes cuanto de la evaluación de sus estrategias. La UNESCO (2017, p. 34) indica: “Los docentes en sistemas inclusivos necesitan medir la efectividad de su enseñanza para la gama de estudiantes y deben saber lo que necesitan hacer para permitir que cada estudiante aprenda lo mejor posible. Por lo tanto, la evaluación debe centrarse no solo en las características y los logros de los estudiantes, sino también en el currículo y cómo cada estudiante puede aprender dentro y más allá del mismo.”

Debe hacerse un trabajo de atención y motivación a los docentes, pues es importante tener en cuenta elementos actitudinales de los docentes en relación con la educación inclusiva (Boyle, 2013). De esta manera se podrá desarrollar acciones preventivas dirigidas a los limitantes actitudinales o emocionales que podrían tener los docentes hacia procesos de inclusión, que inclusive pueden recaer en el desarrollo eficiente y fluido de programas, acciones o metodologías planteadas como parte de procesos de educación inclusiva.

Tienen que plantearse procesos de inclusión y rutas de trabajo basados en diagnósticos integrales que identifiquen las necesidades educativas existentes según conglomerados, con el fin de lograr su

atención. Los diagnósticos inicialmente podrán identificarse desde los docentes, pero demandarán de apoyos, los cuales siempre se abordarán por profesionales especialistas.

Hay que plantear acciones encaminadas a los segmentos de poblaciones que aún se ven limitadas por la cobertura del servicio educativo, teniendo en cuenta a la inclusión como una búsqueda de equidad en relación con diversos factores, que no solamente pueden ser educativos.

Finalmente, es necesario valorar interrogantes que deberían abordarse desde el marco de la educación inclusiva: ¿Son suficientes las políticas educativas definidas? ¿Cómo se construye justicia educativa? ¿Los currículos garantizan una inclusión? ¿Cómo abordar el destino social que generará la educación inclusiva? ¿Qué priorizar de aquellas brechas educativas, como niños, niñas y adolescentes de la calle, trabajo infantil, pobreza extrema, abandono, migración, y niños expuestos a múltiples vulnerabilidades?

Bibliografía

- Adukia, Anjali. (2017). Sanitation and Education. *American Economic Journal: Applied Economics*, 9 (2): 23-59.
- Booth, T. y Ainscow, M. (2015). *Guía para la Educación Inclusiva. Desarrollando el aprendizaje y la participación en los centros escolares*. Madrid: Grafilia.
- Bowman, L. C., Pierce, L. J., Nelson, C. A., & Werker, J. F. (2018). Neural foundations of cognition and language. En *The Neurobiology of Brain and Behavioral Development* (pp. 257-290).
- Boyle C., Topping, K., & Jindal-Snape, D. (2013). Teachers' attitudes towards inclusion in High Schools. *Teachers and Teaching: Theory and Practice*, 19(5), 527-542.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2017 (LC/PUB.2018/2-P)*, Santiago, 2018.
- Delgado, K. (2017). *Propuesta de aplicación del enfoque de educación inclusiva en instituciones educativas pertenecientes a la Zona 9 del Distrito Metropolitano de Quito*. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Delgado, K. (2019). *El desafío de la educación inclusiva. Plan piloto en Ecuador*. Quito: Universidad Tecnológica Indoamérica – Fundación de Apoyo al Desarrollo Sustentable del Ecuador.
- Forlin, C. (Ed.). (2012). *Future directions for inclusive teacher education: An international perspective*. Routledge.
- Fullan, M. 2007. *The New Meaning of Educational Change*, 4th ed. Nueva York, Teachers College Press.
- Muijs, D., Ainscow, M., Chapman, C. y West, M. 2011. *Collaboration and Networking in Education*. Londres, Springer
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2005). *Guidelines for Inclusion. Ensuring Access to Education for All*. Paris: Editor.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2017). *Guía para asegurar la inclusión y la equidad en la educación*. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000248254>
- Organización para las Naciones Unidas Mujeres (2016). *Mujeres en el Ecuador: Dos décadas ganadas 1995-2015*. Quito, Ecuador: Autor.
- Simon, F., Malgorzata, K., & Beatriz, P. (2007). *Education and training policy no more failures ten steps to equity in education: Ten steps to equity in education*. OECD Publishing.
- Ursache, A., & Noble, K. G. (2016). Neurocognitive development in socioeconomic context: Multiple mechanisms and implications for measuring socioeconomic status. *Psychophysiology*, 53(1), 71-82.
- Zoniou-Sideri, A., & Vlachou, A. (2006). Greek teachers' belief systems about disability and inclusive education. *International Journal of Inclusive Education*, 10(4-5), 379-394.

Agradecimientos

Este documento breve fue elaborado con base en una serie de estudios sobre políticas educativas en los países que participan en el LLECE y contó con la participación de destacados investigadores. El estudio de políticas educativas en educación inclusiva fue realizado por Karina Delgado, de la FADSE, y editado posteriormente por Jorge U. Colin P.

La elaboración de este documento fue coordinada por el equipo del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.

Agradecemos la retroalimentación y constantes aportes de los coordinadores nacionales y contrapartes de cada uno de los países que participaron en este estudio: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.