



Revista Educación las Américas
ISSN: 0719-7128
ccalisto@udla.cl
Universidad de Las Américas
Chile

Dilemas de la inclusión educativa en el Chile actual

Iturra González, Pamela

Dilemas de la inclusión educativa en el Chile actual

Revista Educación las Américas, vol. 8, 2019

Universidad de Las Américas, Chile

DOI: <https://doi.org/10.35811/rea.v8i0.7>

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-SinDerivar 4.0 Internacional.

Dilemas de la inclusión educativa en el Chile actual

Inclusive education ' dilemmas in Current Chile

Pamela Iturra González

University College London , Reino Unido

pamelaiturrag@gmail.com

 <http://orcid.org/0000-0002-5714-7420>

DOI: <https://doi.org/10.35811/rea.v8i0.7>

Recepción: 15 Agosto 2019

Aprobación: 30 Septiembre 2019

RESUMEN:

El objetivo de la presente nota es examinar los principales dilemas de la educación inclusiva en Chile. Esta revisión y discusión se realiza considerando los acuerdos mundiales referidos a esta temática en el contexto de un programa internacional de magíster en educación. Se presenta una revisión general de la evolución del proceso de inclusión y una aproximación conceptual al tema. Luego, se presentan la situación actual de la educación inclusiva en Chile, en relación a las nuevas políticas y los hallazgos de la investigación educativa. Finalmente, se discuten desde el punto de vista de la autora las principales problemáticas de la inclusión en Chile, reconociendo tres focos dilemáticos: las visiones paradigmáticas, las políticas que regulan el sistema y la práctica educativa. Para cerrar el ensayo se proponen formas de avanzar, reconociendo una necesidad de transformación profunda en todo el sistema, que impacte positivamente el movimiento de la inclusión educativa, para poder materializar los ideales ampliamente consensuados.

PALABRAS CLAVE: inclusión – educación – paradigma – políticas – prácticas.

ABSTRACT:

This research note aims to discuss the main dilemmas of inclusive education in Chile. It considers the international agreements in the field, in the context of a Master in Education International Program. There will be presented an overall review of the inclusion process and a conceptual approach to the topic. After that, there will be a presentation of the current situation of inclusive education in Chile, focusing on the new policies and findings of educational research. Finally, the main issues of inclusion in Chile will be discussed, from the author viewpoint, identifying three dilemmatic focuses: the paradigmatic views, the policies, and the educational practice. To conclude, the author proposes ways forward, acknowledging a need of deep transformation in the whole system, which can make a major and positive impact in the inclusion movement in order to materialize the ideals broadly agreed.

KEYWORDS: inclusion – education – paradigm – policy – practices.

INTRODUCCIÓN

Este trabajo fue realizado en el contexto de un programa de magíster en educación en University College London, específicamente, para el módulo “Contextos y conceptos de educación especial e inclusiva”. En este módulo se examinaba el desarrollo de la inclusión educativa en diversas realidades sociales y culturales a la luz de los acuerdos internacionales.

Globalmente, en el último par de décadas ha existido un amplio reconocimiento de la diversidad entre los estudiantes, emergiendo nuevas ideas acerca de cómo deben estructurarse los sistemas educativos. En este contexto, la idea de educación inclusiva busca satisfacer las necesidades educativas de todos y todas, desde una perspectiva de derechos humanos.

Para los profesionales del ámbito de las Necesidades Educativas Especiales (N.E.E.), se ha vuelto fundamental reflexionar e investigar sobre la educación inclusiva. El profesor Klaus Wedell (1995) se refiere a esta necesidad con la siguiente reflexión: “mirando hacia el pasado, muchas veces me he reprochado por no haber predicho las ideas que ahora parecen obvias. Entonces a veces me cuestiono: en diez años y algo, ¿qué estaré sorprendido o incluso impactado de no haber reconocido hoy?”. Estas palabras del profesor Wedell

nos invitan a permanecer conscientes de lo ocurrido en el pasado, a ser críticos con el presente y proactivos en relación al futuro en el ámbito educativo.

Este texto se enfocará en el desarrollo del concepto de educación inclusiva y sus implicaciones en el Chile de 2017, desde el punto de vista de una profesora chilena, a través de la siguiente estructura: primero, se considerará la evolución conceptual basada en acuerdos internacionales, políticas e investigación. Se examinarán diferentes factores relacionados con la inclusión buscando establecer una comprensión personal del concepto de inclusión. El principal argumento será que la inclusión es un proceso continuo, con diferentes niveles de logro y que actualmente enfrenta un sinnúmero de desafíos.

El objetivo de la segunda sección será revisar algunas características relevantes del sistema educativo chileno actual, revelando que el país se encuentra solo en una primera etapa hacia la educación inclusiva.

En la tercera sección se considerarán los principales dilemas, desafíos y problemáticas de la educación inclusiva dentro del sistema educativo chileno actual, enfocándose en tres aspectos: paradigma, políticas y prácticas.

Finalmente, se discutirán posibles maneras de avanzar hacia la inclusión total en Chile. Considerando la multitud de desafíos, el foco se pondrá en los tópicos considerados más urgentes por la autora: políticas y su visión de base, la obsolescencia del modelo de Programa de Integración Escolar (PIE), sistema de financiamiento, capacitación docente y condiciones laborales.

1. APROXIMACIÓN A LA EDUCACIÓN INCLUSIVA DESDE UNA MIRADA GLOBAL

El concepto de “educación inclusiva” es relativamente nuevo en la historia, su desarrollo ha sido complejo y su aplicación en el escenario educativo puede ser visualizada como un proceso en marcha. Se han dado importantes pasos, avanzando progresivamente desde un paradigma de la marginalización hacia el ideal de la inclusión. Siguiendo el modelo de Parrilla (2002), este desarrollo puede ser organizado en cuatro etapas: exclusión, segregación, integración y reestructuración.

Las primeras dos etapas están caracterizadas por un paradigma homogeneizador. En la etapa de exclusión, la educación era un privilegio para unos pocos y la principal meta era preparar a los miembros de la elite para el desarrollo social. El modelo médico imperaba en la clasificación de las personas, algunos eran etiquetados como: “discapacitados” y excluidos de los espacios educativos, y se ubicaban principalmente en refugios y asilos especializados. Posteriormente, en la etapa de segregación, fue reconocido el derecho a recibir educación para todas las personas. Sin embargo, se formó una oferta educativa alternativa para las minorías, surgiendo instituciones especializadas para cada grupo de estudiantes. La escuela especial era entendida como el lugar correcto para que las personas con discapacidad se educaran (Parrilla 2002).

La publicación del Informe Warnock en el Reino Unido (Warnock, 1978), se convirtió en un hito en este proceso, que tuvo un significativo impacto en todo el mundo, dando inicio a la etapa de integración. El concepto de Necesidades Educativas Especiales (N.E.E.) fue introducido por primera vez en este documento, cambiando el foco desde el estudiante hacia el sistema. Se reconoce que los escenarios que rodean a la persona son determinantes en su éxito educativo, por lo que se deben entregar los apoyos apropiados, facilitando el acceso al currículum, modificando el currículum mismo y/o ajustando condiciones contextuales específicas (Warnock, 1978). A partir de esta visión, los sistemas educativos del mundo debieran realizar una autoevaluación detallada, reconociendo todo lo que puede estar influenciando la situación de aprendizaje de sus estudiantes, y buscando estrategias para mejorar aquellas condiciones. Este cambio radical de ideas que comenzó en Inglaterra hace más de 40 años con el Informe Warnock ha influido gradualmente la educación a través del tiempo en todo el mundo.

La etapa actual y final del proceso de educación inclusiva es la reestructuración, la cual tiene su hito principal en 1994, cuando 92 gobiernos y 25 organizaciones internacionales aprobaron la “Convención de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales” (UNESCO, 1994). Este

documento señala, por primera vez en todo el mundo, que la educación para estudiantes identificados con N.E.E. debe ser entregada en escuelas regulares, las cuales deben incluirlos y satisfacer sus necesidades educativas en el espíritu de construir una sociedad inclusiva y lograr la educación para todos (UNESCO, 1994). Esta publicación conlleva el compromiso de los sistemas educativos del mundo hacia la inclusión, enfrentando los desafíos de este proceso y sus implicaciones en las visiones paradigmáticas, políticas y provisión educativa; y en la misma práctica educativa. A pesar de que este acuerdo se realizó hace más de veinte años atrás, la reestructuración hacia una educación inclusiva es aún un proceso en marcha, con distintos niveles de logro y enfrentando diferentes desafíos dependiendo del contexto cultural y social.

La primera aproximación hacia el concepto de “inclusión” ha sido diferenciarlo del concepto de “integración”. Bajo un modelo integrativo, la escuela debe ser adaptada para un estudiante considerado “diferente”. En contraste, desde la visión “inclusiva” la escuela está preparada para satisfacer las demandas de toda la diversidad de estudiantes desde el principio (UNESCO, 2008). Desde esta perspectiva, las escuelas deben establecer una nueva visión que aprenda desde la diferencia, escuchando todas las ideas y desarrollando ciudadanos comprometidos contra la discriminación de cualquier tipo (Parrilla, 2002). Este proceso requiere de un liderazgo que guíe a las comunidades a través de discusiones, buscando compartir significados, lenguaje, valores y un compromiso compartido para mejorar las prácticas inclusivas (Ainscow y Sandhil, 2008). Consecuentemente, la “educación inclusiva” puede ser entendida como el proceso de transformar los principios educativos y construir un nuevo enfoque paradigmático basado en la diversidad.

Otro aspecto significativo para comprender la educación inclusiva es explorar cómo estos ideales se reflejan en la política educativa y la oferta educativa. Bajo los términos de la Declaración de Salamanca, los gobiernos deben adoptar como materia de ley el principio de inclusión, dándole prioridad presupuestaria, invirtiendo esfuerzos y desarrollando proyectos para alcanzar una educación inclusiva (UNESCO, 1994).

Existen dos aspectos clave relacionados con problemáticas organizacionales: ubicación y diseño curricular. En relación a la ubicación de los estudiantes con Necesidades Educativas Especiales, la existencia de escuelas especiales y regulares como opciones educativas es un asunto controversial. Fuchs y Fuchs (1994) examinan esta problemática en profundidad y concluyen que la relación entre educación especial y educación general debe ser redefinida, mediante la búsqueda de consensos para entregar servicios de calidad que mejoren el aprendizaje y bienestar de todos los estudiantes, más allá de la apertura o cierre de los espacios de educación especial. Aunque este estudio fue realizado hace más de 20 años, este dilema está aún vigente, y los gobiernos aún enfrentan el desafío de otorgar la mejor opción educativa para los estudiantes identificados con N.E.E.

En términos del diseño curricular, la Declaración de Salamanca señala que los programas de estudios deben ser planificados y aplicados reconociendo el amplio rango de características y necesidades de los estudiantes (UNESCO, 1994). Wedell (1995), discutiendo acerca de los cambios y desarrollos en educación especial en el Reino Unido, propone que los sistemas educativos deben ser diseñados desde el inicio para la diversidad de los estudiantes, siendo este un factor fundamental para predecir el logro de la educación inclusiva. La misma idea fue desarrollada por el Centro de Tecnología Especial Aplicada en los Estados Unidos, quienes desarrollaron el Diseño Universal de Aprendizaje (DUA). Este modelo considera las diversas necesidades de todos los aprendices potenciales, creando currículos, ambientes, estrategias y materiales flexibles desde el principio, para mejorar el acceso al aprendizaje, más allá de las capacidades funcionales (Pisha y Coyne, 2001). Considerando estos aspectos organizacionales, la educación inclusiva puede ser vista como la progresiva transformación de los sistemas educativos, preparando todos los ambientes y currículos para satisfacer las necesidades de cada niño, niña y joven.

Un último tema a examinar para comprender la educación inclusiva es la práctica en sí misma. En este ámbito, el rol crucial es interpretado por los docentes y trabajadores de la educación. Existe una extensa cantidad de investigación realizada a la fecha, sobre las concepciones de los profesores, que concluyen que, en general, la actitud hacia la inclusión es positiva, aunque aún existen numerosas preocupaciones entre los profesores (Avramidis y Norwich, 2002) principalmente relacionadas con su propia formación y con las

condiciones disponibles en las escuelas. En relación a las estrategias de enseñanza, un estudio desarrollado por Florian y Black- Hawkins (2011) evidenció dos tendencias en la práctica docente. Primero, un modelo individualizado, en el cual el profesor provee experiencias para todos, pero realiza ajustes para un estudiante o pequeño grupo de estudiantes; y segundo, un modelo inclusivo en el cual el profesor diseña y ejecuta la experiencia de aprendizaje siendo accesible para todos y todas desde el inicio.

Considerando que los profesores son los primeros que entregan una educación inclusiva, es evidente la necesidad de un acercamiento gradual, que trabaje con sus actitudes, ideas y estrategias. Los estudios han demostrado que, para satisfacer las necesidades de todos los estudiantes, los profesores deben contar con oportunidades de capacitación de alta calidad (Avramidis y Norwich, 2002; Male, 2011).

Al revisar las evidencias disponibles globalmente, es posible comprender que el camino que ha transitado la educación inclusiva, no está exento de problemáticas y dilemas que siguen vigentes, por esto, definimos inclusión educativa como el proceso de reestructuración de los sistemas educativos, adoptando un nuevo conjunto de principios con la diversidad como base, y preparando los ambientes de aprendizaje y a los docentes para satisfacer equitativamente las necesidades educativas de todos los niños, niñas y jóvenes.

2. LA EXPERIENCIA DE CHILE HACIA LA EDUCACIÓN INCLUSIVA

El desarrollo de la inclusión en el sistema de la educación chilena ha transitado desde el foco en los estudiantes identificados con Necesidades Educativas Especiales, hacia la comprensión actual de la inclusión como un proceso para todos y todas sin distinción. Este desarrollo ha sido impulsado por la influencia de diversos modelos internacionales y por las propias problemáticas que surgen al interior del sistema.

La publicación del Informe Warnock en 1978, motivó el inicio de un movimiento hacia la integración educativa en Chile, con algunas escuelas innovadoras, asumiendo el desafío de ubicar estudiantes “discapacitados” en sus aulas. Los conceptos de normalización, principio de integración y Necesidades Educativas Especiales, resonaron entre algunos profesionales y académicos, quienes desarrollaron las primeras experiencias al respecto en la década de 1980 (Godoy, Meza y Salazar, 2004). La primera normativa para integrar estudiantes con N.E.E. en establecimientos de educación regular fue promulgada en 1990. Ocho años después, se publicaron las orientaciones para que las escuelas desarrollaran Proyectos de Integración Escolar (PIE), junto con el sistema de subvenciones para financiar estos proyectos (Araneda, Frei, González, Millán & Rey, 2009). Incluso después de varias modificaciones en el tiempo, el modelo PIE y el financiamiento a través de subvenciones diferenciadas aún están vigentes.

A pesar de lo anterior, el tránsito de una etapa de segregación a una etapa de integración en Chile ha sido un proceso muy lento que aún está en marcha. Las escuelas especiales no han reducido su número y para las escuelas regulares aún es opcional formar un PIE. Por esto, la educación inclusiva puede ser vista actualmente sólo como un distante ideal. Durante la última década se han realizado esfuerzos para comenzar este proceso, sin embargo, la mayor parte de las políticas educativas distan mucho de ser completamente inclusivas.

Para comprender las principales visiones hacia la educación inclusiva en Chile, es necesario revisar lo que señalan dos de sus principales políticas. La Ley General de Educación (Mineduc, 2009) define la educación especial como una modalidad del sistema educativo que puede ser desarrollada en escuelas especiales o escuelas regulares que deseen desarrollar un proyecto de integración. Por su parte, la Ley de Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social para Personas con Discapacidad (Mideplan, 2010) establece que las escuelas regulares deben incorporar las innovaciones y adecuaciones necesarias para asegurar la permanencia de las personas con discapacidad en el sistema educacional, pero cuando la integración no es posible, atendida la naturaleza y tipo de discapacidad del estudiante, la enseñanza debe ser entregada en aulas o escuelas especiales.

De lo anterior se pueden extraer dos ideas fundamentales. Primero, que en Chile la educación en escuelas regulares para estudiantes con N.E.E. es una opción que puede ser tomada o rechazada por cada

establecimiento. A pesar de existir una obligatoriedad de acoger en las aulas a cualquier estudiante, no se obliga al establecimiento a prepararse para atender las necesidades especiales de los estudiantes, sino sólo a recibirlos. En segundo lugar, se observa que el modelo médico es muy influyente, ya que el diagnóstico de “discapacidad” es el criterio principal para definir la ubicación educativa. Por lo tanto, es posible argumentar que las políticas educativas chilenas de la última década no están ajustadas a los acuerdos internacionales de los cuales tomó parte, como la Convención de los Derechos de Personas con Discapacidad, la cual demanda a los gobiernos asegurar un sistema educacional inclusivo y de no-exclusión para las personas con discapacidad (UN, 2006).

Como ejemplo de lo argumentado anteriormente, se puede mencionar el Decreto 170, promulgado en 2010, el cual establece las normas para determinar las Necesidades Educativas Especiales. Para recibir apoyo educativo, los estudiantes deben ingresar al PIE, con una evaluación diagnóstica realizada por profesionales competentes. El Decreto 170 establece estos “profesionales competentes” en relación a una lista de “discapacidades”, y solicita, para cada una de ellas, un certificado médico. Por ejemplo, para que un estudiante dentro del Espectro Autista reciba apoyo educativo, es obligatorio presentar la evaluación de un neurólogo, neuropsiquiatra o psiquiatra, psicólogo, fonoaudiólogo y profesor de educación diferencial (MINEDUC, 2010). Aun considerando que esta política se centra en abordar temas administrativos y técnicos, en este contexto se puede observar cuan profundamente basada en el modelo médico, está la provisión educativa para estudiantes con N.E.E. en Chile, sin ahondar en la burocracia que conlleva la actualización de antecedentes médicos, que por lo general retrasa significativamente el inicio de la entrega de los apoyos educativos.

En 2015, en el contexto de la reforma educacional se promulgó en Chile la Ley de Inclusión Escolar, como un intento de transformar progresivamente el estado del sistema educacional chileno (MINEDUC, 2015b). Esta ley utiliza por primera vez el término “inclusión”, sin dar una definición clara del concepto. Mayormente, la Ley de Inclusión Escolar es una rectificación en lenguaje de la Ley General de Educación (2009), sin transformaciones profundas, pero que abre posibilidades a interpretaciones renovadas para desarrollar un sistema de educación más inclusivo. Una de sus contribuciones más significativas es indicar como deber del Estado proveer educación inclusiva y de calidad para todos y, en el caso de los estudiantes con N.E.E., determinar que el acceso a una escuela especial o regular será establecido de acuerdo al interés superior del estudiante (MINEDUC 2015b). Incluso cuando esto implica un progreso, es importante que estas ideas escritas logren materializarse eficientemente en los establecimientos educativos.

Otra política que emergió en el contexto de la reforma educacional del 2015 fue el Decreto 83, el cual aprueba criterios y orientaciones de adaptación curricular para estudiantes con N.E.E. Esta política busca favorecer el acceso al Currículum nacional para estudiantes con N.E.E., otorgándoles una opción educativa relevante y de calidad que asegure su aprendizaje y desarrollo (MINEDUC, 2015a). El Decreto 83 señala principios y definiciones que están alineadas con las políticas internacionales, como la igualdad de oportunidades, la educación inclusiva y el valor de la diversidad, la flexibilidad en la respuesta educativa y el concepto de necesidades educativas especiales. Como estrategias para otorgar una respuesta educativa en el aula hacia la diversidad, se propone el Diseño Universal de Aprendizaje, el cual mejoraría las oportunidades de aprendizaje para todos los estudiantes. Esta política educativa se promulgó en el año 2015 como una orientación para todos los niveles, y la obligatoriedad de su aplicación será gradual, con la finalidad de lograr la cobertura completa para la educación parvularia y básica en 2022. Es posible argumentar que el Decreto 83 es la primera política pública chilena que plantea afirmaciones significativas y ajustadas internacionalmente sobre educación inclusiva, situándose como un primer paso firme en la etapa de inclusión en Chile.

3. PROBLEMÁTICAS, DILEMAS Y DESAFÍOS CENTRALES

Se está produciendo una etapa de cambios en el sistema educacional chileno. La mayoría de las políticas vigentes fueron publicadas recientemente y se encuentran en un período inicial en su aplicación, sin embargo, muchas de las dificultades para alcanzar la educación inclusiva se han presentado históricamente.

3.1 Dilemas paradigmáticos: la influencia del modelo médico

El sistema educacional chileno está profundamente influenciado por el modelo médico de la discapacidad, en relación a los estudiantes con necesidades educativas especiales. Este modelo puede ser entendido como la raíz de numerosas prácticas, políticas y concepciones teóricas discriminatorias históricamente en Chile. Más aun, esta construcción discursiva médica de la diferencia está profundamente arraigada en la comunidad y conlleva a prácticas de exclusión (Infante y Matus, 2009).

La influencia del modelo médico es evidente en la estructura del proceso de admisión y continuidad de los estudiantes en el PIE (Programa de Integración Escolar), las estrategias de apoyo ofrecidas y cómo la integración es llevada a cabo en las escuelas (Tenorio, 2005; Infante y Matus, 2009). Aun cuando los profesores reconocen la presencia del modelo médico en su discurso como una barrera, ellos argumentan que las políticas regulatorias del PIE utilizan esos términos y ellos se sienten obligados a comunicarse usando este lenguaje (Muñoz, López y Assael, 2015).

A pesar de lo anterior, es posible visualizar esfuerzos para avanzar hacia una comprensión social de la educación inclusiva. El último desarrollo de políticas públicas considera algunas visiones de los acuerdos internacionales. Además, es reconocido que las barreras sociales establecen la discapacidad, intentando erradicarlas y se valora la diversidad en el discurso. Sin embargo, la evidencia investigativa sugiere una prevalencia del modelo médico en políticas y prácticas (Tenorio, 2005; Infante y Matus, 2009; Tenorio, 2009; Muñoz, López y Assael, 2015).

Finalmente, se puede decir que las visiones paradigmáticas en Chile hacia la inclusión, en la primera etapa de transición, cuentan con un reducido número de políticos, académicos y educadores trabajando para crear un cambio profundo en el reconocimiento de la diversidad como una condición universal y su abordaje en las aulas.

3.2 Problemáticas económicas y desigualdad

La educación chilena es ampliamente reconocida como uno de los sistemas más desiguales e influenciados por el mercado en el mundo (Valenzuela, Bellei y de los Ríos, 2014; García, Romero y Ramos 2015; Vásquez-Orjuela, 2015). La administración es de tipo mixta, con escuelas privadas y escuelas financiadas por el estado: escuelas municipales y particulares subvencionadas. Las dos últimas utilizan un sistema de subvención, con el que reciben financiamiento según el número de niños matriculados y su asistencia (García, Romero y Ramos, 2015). Esto lleva a una dinámica competitiva, en la cual las instituciones compiten por los ingresos y las familias compiten por la ubicación dependiendo de sus posibilidades de pagar. Este funcionamiento inevitablemente causa segregación y se distancia del logro de una educación inclusiva.

La estructura descrita anteriormente tiene un impacto aún más significativo en la provisión educativa para los estudiantes con N.E.E. Mientras aquellos que están matriculados en colegios privados deben pagar por su apoyo educativo, aquellos en escuelas municipales o subvencionadas reciben apoyo según lo permite la capacidad de la escuela. La subvención educativa entregada para cada estudiante con N.E.E. se incrementa entre un 150% y un 200% más que una subvención regular, lo que implica dos potenciales problemáticas: en las escuelas privadas, la oferta para los niños con N.E.E. está limitada en relación a los recursos de la familia

(Vásquez-Orjuela, 2015), y en las escuelas municipales y subvencionadas suele haber un sobre-diagnóstico de estudiantes con N.E.E., con el cual se busca recibir un ingreso mayor para el establecimiento (García, Romero y Ramos, 2015). Por consiguiente, el impacto de la inequidad en el sistema educacional chileno es aún mayor para los estudiantes con N.E.E., quienes tienen opciones restringidas para encontrar una escuela donde estudiar y recibir apoyo, y están en riesgo de ser víctimas de malas prácticas, como la manipulación de los diagnósticos.

Considerando esta problemática económica, los políticos chilenos deben confrontar enormes desafíos. Primero, es imperativo desarrollar políticas de desegregación, para superar las inequidades socioeconómicas actuales en todo el sistema (Valenzuela, Bellei y de los Ríos, 2015); en segundo lugar, establecer como una prioridad las demandas de los estudiantes con N.E.E., otorgándoles recursos con equidad y realizando un seguimiento de su correcto uso (Vásquez – Orjuela, 2015); y, por último, desarrollar estrategias para evitar el sobre diagnóstico de Necesidades Educativas Especiales por razones económicas (García, Romero y Ramos, 2015). Todo esto sólo puede ser logrado tras un cuestionamiento profundo sobre cómo el financiamiento del sistema de apoyos para las N.E.E. (el PIE), impacta la implementación de los ideales inclusivos, y redefiniendo las políticas al considerar sus implicaciones prácticas.

3.3. El desafío para los educadores

Los profesores y trabajadores de la educación chilenos enfrentan el significativo desafío de ser inclusivos en sus aulas y en su práctica, a pesar de las barreras paradigmáticas y de los límites organizacionales explicados anteriormente. La investigación ha identificado dos representaciones sociales opuestas sobre la inclusión entre los profesores chilenos: una visión positiva y una negativa (Tenorio, 2009), las cuales se tensionan en los diversos escenarios educativos. Afortunadamente, estas dos visiones sobre la inclusión son dinámicas y, a través del tiempo con la experiencia y la práctica, van cambiando hacia una valoración positiva de la inclusión (Tenorio, 2005).

Numerosos estudios sugieren que en general, los educadores valoran positivamente el proceso de inclusión, considerando que las ventajas son más importantes que las desventajas (Araneda et. al., 2009; Sanhueza, Granada y Bravo, 2013; Muñoz, López y Assaél, 2015), pues ellos coinciden con los propósitos de la inclusión y reconocen su beneficio social para las escuelas. Los educadores han manifestado una buena voluntad y flexibilidad hacia la innovación educativa, incluso tomando capacitaciones por iniciativa propia y pagándolas con sus propios recursos. La colaboración entre el profesor regular y el profesor diferencial es vista como un beneficio para desarrollar estrategias de enseñanza que mejoran el aprendizaje de todo el curso. Los docentes también reconocen que el proceso de inclusión mejora al establecer una relación afectiva y cercana con los estudiantes.

A pesar de que los educadores reconocen todos estos beneficios respecto al proceso de inclusión educativa, ellos también expresan un considerable número de reticencias. En relación a la percepción negativa sobre el proceso de inclusión educativa, los hallazgos de diferentes estudios son coincidentes. Una de las principales preocupaciones de los profesores es no tener los recursos para desarrollar un proceso adecuado con sus estudiantes, señalan que les faltan tiempo, espacio y materiales para diseñar y evaluar su propia práctica (Sanhueza, Granada y Bravo, 2013; Muñoz et al., 2015). Relacionado con esto, el número de estudiantes por sala (45) es visto como una importante limitación para satisfacer las necesidades de todos (Muñoz et al., 2015). Ambos argumentos están relacionados con las condiciones de la escuela para desarrollar una educación inclusiva. Diseñar un currículum y estrategias de enseñanza para todos requiere tiempo y una adecuada proporción entre educadores y estudiantes en el aula, pues sin estas condiciones básicas, la atención de las N.E.E. en el aula depende únicamente de la buena voluntad de los profesores.

Otro factor que influye en una actitud negativa hacia la inclusión es la percepción de los profesores hacia su propia capacitación: ellos se sienten poco preparados para responder a sus estudiantes “especiales” (Tenorio,

2005). Esto puede ser explicado en relación a la fuerte influencia del modelo médico en el sistema educacional chileno, en el cual el diagnóstico médico es lo que define el acceso de los estudiantes al apoyo educativo (Tenorio, 2005; Araneda et al., 2009; Muñoz et al., 2015). Los profesores ante tal terminología médica perciben su propio conocimiento como insuficiente para responder a las N.E.E. (Tenorio, 2005). Esto sugiere la necesidad de trabajar en una perspectiva inclusiva desde la formación inicial docente, desarrollando una comprensión profunda del significado de la inclusión entre los profesores (Infante, 2010), y otorgándoles estrategias para ser flexibles, creativos y dispuestos a trabajar con cualquier niño, niña o joven. Para esto es necesario considerar como conocimiento fundamental la evaluación diagnóstica de carácter educativo, por sobre el diagnóstico médico.

4. MANERAS DE AVANZAR

Luego de examinar los principales desafíos, problemáticas y dilemas de la educación inclusiva en Chile, se puede concluir que este proceso se encuentra en las primeras etapas de su desarrollo. Para avanzar, debe ocurrir una transformación paradigmática, en que se adopte la inclusión como un valor social y se establezca la diversidad como punto de partida de cada política educativa para poder lograr la calidad y equidad (Valenzuela et al., 2014). A pesar de que se han hecho algunos esfuerzos para reformar las políticas educativas sobre las N.E.E., se necesitan cambios más profundos en todo el sistema educativo para alcanzar una inclusión total.

En el 2016 se formó la Comisión Asesora Presidencial sobre Inclusión Social de Personas en Situación de Discapacidad, con el objetivo de revisar críticamente el cumplimiento del compromiso adoptado por Chile al firmar la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (UN, 2006). Ellos identificaron significativas diferencias entre este acuerdo internacional y las políticas chilenas, pues las últimas sólo incluyen interpretaciones parciales, lo que lleva a una limitada participación e inclusión (Comisión asesora presidencial, 2016). Esto muestra cómo el problema de la educación inclusiva es secundario a una crisis mayor en la inclusión social, la cual está comenzando a ser reconocida por el gobierno y actualmente está dando los primeros pasos para superarla. En este contexto, en la sección siguiente se discuten los pasos más urgentes que se deben dar hacia una educación inclusiva para estudiantes con N.E.E. en Chile.

4.1 Políticas Educativas y sus visiones de base

Como se expuso previamente, las políticas educativas reflejan las visiones consensuadas sobre la educación inclusiva e influyen, con su estructura y lenguaje, la percepción de toda la comunidad. Considerando que la meta de la educación chilena es alcanzar el desarrollo integral de cada persona (Mineduc, 2009), la inclusión debiera ser abordada como un elemento transversal para mejorar la calidad del sistema. Cada política educativa debe ser revisada, desde una perspectiva de derechos humanos, eliminando los elementos que constituyen barreras. Entonces, se sugiere desarrollar una política única e integral con visiones inclusivas, en vez del fragmentado sistema actual, con un gran número de leyes, decretos y orientaciones que tienen algunos elementos contradictorios entre ellas, confundiendo al sistema y sus usuarios (Comisión Asesora Presidencial, 2016).

Después de alcanzar un acuerdo sobre cómo el sistema educativo chileno se transformará en inclusivo, es relevante desarrollar conciencia en toda la sociedad (UN, 2006). Esto se puede lograr desarrollando campañas que promuevan percepciones positivas hacia la inclusión, involucrando a todos los actores de la sociedad. De esta forma, las visiones de base serán parte de la identidad nacional, construyendo una sociedad más inclusiva y equitativa, partiendo desde la educación.

4.2 PIE: La obsolescencia del modelo de “Proyecto de Integración Educativa”

Como se mencionó anteriormente, la integración de los estudiantes con N.E.E. en escuelas generales es regulada por un Proyecto de Integración Educativa (PIE). Incluso cuando este modelo de integración fue promulgado hace casi 20 años, es actualmente el único modelo para entregar apoyo educativo en contextos regulares. A la luz de las nuevas políticas, avanzando hacia la inclusión y en relación con todos los argumentos mencionados en este texto, esta estructura está claramente obsoleta.

Un resultado natural del proceso a la fecha, sería desarrollar nuevas estrategias para determinar cuáles son los estudiantes que necesitan recibir apoyo educativo. Esto significaría derogar el decreto 170, que establece “discapacidades” y establece la necesidad de diagnóstico médico para recibir apoyo educativo, a través del sistema de subvenciones. Es relevante adoptar un concepto más amplio de lo que significa “Necesidades Educativas Especiales”, entendiendo que no está directamente relacionado con discapacidades, o con una condición “transitoria” del desarrollo o del aprendizaje, sino también con condiciones de salud general, mental, emocional, comportamental, entre otras. Determinar una Necesidad Educativa Especial debiera ser responsabilidad de profesionales de la educación como: profesores, psicólogo educativo y todos los profesionales que trabajan en las escuelas y tienen una relación directa y cercana con los estudiantes, quienes son más capaces de desarrollar una evaluación precisa y contextualizada. El presupuesto para la atención a la diversidad en la escuela no debiera depender de la cantidad de estudiantes diagnosticados, sino de la matrícula general. De esta forma, todos los niños que tienen N.E.E. en un determinado momento de su vida recibirán el apoyo educativo, sin la necesidad de ser etiquetados por un médico de forma absoluta, evitando la burocracia que todo esto conlleva.

4.3 Sistema de financiamiento

Retomando el asunto de la inequidad económica en el sistema educativo chileno, es relevante proponer cambios en el caso de los estudiantes con N.E.E. Todas las escuelas deberían estar igualmente preparadas para satisfacer las necesidades educativas de todos los estudiantes, recibiendo recursos para mejorar su infraestructura, adquirir materiales, contratar profesionales y ofrecer oportunidades de capacitación para sus profesores. Para lograr esto, el sistema de subvenciones debe ser cambiado, y el gobierno debe proveer recursos a las escuelas con equidad para este propósito.

Si todas las escuelas contaran con los mismos recursos para desarrollar educación inclusiva, el sistema de apoyos sería desarrollado como un beneficio para todos los estudiantes y no sólo para aquellos con un diagnóstico de discapacidad o con una N.E.E. identificada. Por otra parte, los niños con N.E.E. podrían recibir el servicio educativo en cualquier institución con el mismo nivel de calidad, lo que les permitiría estudiar en una escuela cercana a su hogar, sin tener que peregrinar buscando la que tenga los apoyos más adecuados. Por último, las instituciones no se deberían preocupar de la cantidad de estudiantes con N.E.E. cada año y la práctica de sobre-diagnóstico sería erradicada. Claramente, el desarrollo una provisión educativa más inclusiva, equitativa y justa tiene una relación directa con el sistema de financiamiento de los apoyos educativos, el cual debe ser también transformado.

4.4 Capacitación de los profesores y condiciones de trabajo

Finalmente, en relación a la capacitación de profesores, es evidente la necesidad de más oportunidades. Como se establece en el Decreto 83, el diseño curricular y sus adaptaciones deben realizarse tomando el modelo del Diseño Universal de Aprendizaje, por ello, el primer paso sería ofrecer una capacitación completa en DUA para todos los docentes dentro del sistema en Chile. También es importante crear un sistema de desarrollo

continuo para los docentes que los ayude a construir una visión paradigmática compartida hacia la diversidad, y materializar los ideales escritos (Infante, 2010). Para lograr una visión positiva hacia la diversidad en las aulas desde el inicio, es necesario mejorar la calidad de los programas de formación inicial docente, incluyendo la inclusión como un asunto transversal en su formación.

Además, es fundamental proveer mejores condiciones para los docentes en dos aspectos: cantidad de estudiantes por aula y tiempo no lectivo. En relación a la cantidad de estudiantes, se necesita reducir gradualmente el número, facilitando un modelo individualizado para abordar las necesidades educativas de todos. En relación al tiempo, los profesores necesitan más tiempo para reflexionar y trabajar colaborativamente para desarrollar una educación inclusiva, y también más tiempo para preparar las experiencias de aprendizaje y evaluar su práctica. No basta sólo con aumentar el tiempo no lectivo (a un 30% o 35%), sino que este debe ser distribuido convenientemente, procurando que sea utilizado en actividades de planificación y evaluación. Al entregar mejores condiciones y capacitación a los profesores, se podrá lograr y mantener la educación inclusiva a través del tiempo.

5. CONCLUSIONES

Tras revisar las evidencias publicadas a la fecha, tanto internacionales como nacionales, y discutir las desde la propia experiencia del sistema, el trabajo alcanza a las siguientes conclusiones.

La educación inclusiva es un concepto en desarrollo, con un significado dinámico que ha progresado a través del tiempo y continuará evolucionando. Existe un consenso global sobre la urgente transformación de los sistemas educativos, para ofrecer una respuesta igualitaria ante las necesidades educativas de cada estudiante.

El camino de la educación inclusiva es diferente dependiendo del contexto social y cultural. En el sistema chileno los principales dilemas encontrados fueron: la influencia del modelo médico, las inequidades en el sistema, y la insuficiente capacitación y condiciones ofrecidas a los docentes. A pesar de las numerosas problemáticas halladas, se visualizan intentos de transformar el sistema actual en un sistema inclusivo, como la Ley de Inclusión Escolar y el Decreto 83 sobre Diversificación de la Enseñanza. Estas políticas se contraponen con otras previas, como el Decreto 170 o la Ley de Subvenciones, por lo que no logran dar una respuesta significativa a los dilemas de la educación inclusiva en Chile.

Para lograr una transformación profunda hacia la inclusión educativa en Chile, es necesario desarrollar una única política educativa integral, con una visión inclusiva de base, que incluya tanto aspectos paradigmático – filosóficos, pedagógico – curriculares, de gestión estratégica y de financiamiento. Consecuentemente, es de suma relevancia cambiar la estructura de subvenciones escolares, para poder entregar apoyo a las necesidades educativas de todos. Esta política debe considerar una reformulación de los criterios para recibir los apoyos, erradicando el modelo médico en que se basan actualmente; y una nueva forma de destinar y distribuir los recursos de apoyo a la diversidad en el aula. Finalmente, es importante mejorar las oportunidades de capacitación de los docentes, y fundamentalmente, entregarles mejores condiciones laborales: mejor distribución del tiempo no lectivo y la disminución progresiva de la cantidad de estudiantes por sala de clases.

REFERENCIAS

- Ainscow, M. & Sandill, A. (2010). Developing inclusive education systems: the role of organisational cultures and leadership. *International Journal of Inclusive Education*, 14(4), 401-416.
- Araneda, P.; Frei, E.; González, F.; Millán, L. & Rey, V. (2009). La integración escolar, factores que inciden en la calidad. *Perspectivas Educativas*, 9, 185- 195.
- Avramidis, E. & Norwich, B. (2002). Teachers' attitudes towards integration / inclusion: a review of the literature. *European Journal of Special Needs Education*, 17(2), 129-147.

- Comisión Asesora Presidencial sobre Inclusión Social de Personas con Discapacidad. (2016). *Propuesta Plan Nacional sobre Inclusión Social de Personas en situación Discapacidad*. Santiago: SENADIS. Recuperado de : www.senadis.cl/descarga/i/3372
- Florian, L. & Black-Hawkins, K. (2011). Exploring inclusive pedagogy. *British Educational Research Journal*, 37(5), 813-828.
- Fuchs, D. & Fuchs, L. (1994). Inclusive school movement and the radicalization of special education reform. *Exceptional Children*, 60(4), 294-309.
- García, I.; Romero, S. & Ramos, L. (2015). Where do Mexico and Chile stand on inclusive education? *International Journal of Special Education*, 30(2), 145-156.
- Godoy, M. Meza, M. & Salazar, A. (2004). *Antecedentes históricos, presente y futuro de la educación especial en Chile*. Santiago: MINEDUC. Retrived from: <https://bibliotecadigital.mineduc.cl/bitstream/handle/20.500.12365/610/MONO-523.pdf?sequence=1>
- Infante, M. & Matus, C. (2009). Policies and practices of diversity: reimagining possibilities for new discourses. *Disability & Society*, 24(4), 437-445.
- Infante, M. (2010). Desafíos a la formación docente: Inclusión educativa. *Estudios Pedagógicos*, 36(1), 287-297.
- Male, D. (2011) The impact of a professional development programme on teachers' attitudes towards inclusion. *Support for Learning*, 26(4), 182-186.
- Ministerio de Planificación [MIDEPLAN]. (2010). *Ley 20.422 Establece Normas de Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social para Personas con Discapacidad*. Santiago: MIDEPLAN.
- Ministerio de Educación de Chile (2009). *Ley 20.370. Establece la Ley General de Educación*. Santiago, Chile: MINEDUC. Recuperado de <http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=20422>
- Ministerio de Educación de Chile (2010). *Decreto 170. Fija normas para Determinar los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales que serán beneficiarias de las Subvenciones para Educación Especial*. Santiago: MINEDUC.
- Ministerio de Educación de Chile (2015a). *Decreto 83. Aprueba Criterios y Orientaciones de Adecuación Curricular para Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales*. Santiago: MINEDUC.
- Ministerio de Educación de Chile (2015b). *Ley 20.845. De Inclusión Escolar que regula la Admisión de Estudiantes, Elimina el Financiamiento Compartido y Prohíbe el Lucro en Establecimientos Educativos que reciben Financiamiento Estatal*. Santiago: MINEDUC. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=107817>
- Muñoz, M. L.; López M. & Assaél, J. (2015). Concepciones docentes para responder a la diversidad: ¿Barreras o recursos para la inclusión educativa? *Psicoperspectivas*, 14(3), 68-79.
- Parrilla, A. (2002). Acerca del origen y sentido de la educación inclusiva. *Revista de Educación*, 327, 11-19.
- Pisha, B. & Coyne, P. (2001). Smart from the start, the promise of universal design of learning. *Remedial and Special Education*, 22(4), 197-203.
- Sanhueza, S.; Granada, M. & Bravo, L. (2012) Actitudes del profesorado de Chile y Costa Rica hacia la inclusión educativa. *Cadernos de Pesquisa*, 42(146), 884-899.
- Tenorio, S. (2005). La Integración Escolar en Chile: Perspectiva de los docentes sobre su implementación. *REICE - Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3(1), 823-831.
- Tenorio, S. (2009). Representaciones sociales de la Integración Escolar: Miradas en tensión. *Perspectivas Educativas*, 9, 209-217.
- United Nations. (2006). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Optional Protocol*. New York: United Nations.
- UNESCO (1994). *Salamanca Statement and Action Framework for Special Educational Needs*. Salamanca: Unesco.
- UNESCO (2008). *International Conference on Education 48th session: Inclusive Education: The Way of the Future*. Geneva: Unesco.
- Valenzuela, J.; Bellei, C. & De los Ríos, D. (2014) Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system: The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), 217-241.

- Vásquez-Orjuela, D. (2015). Políticas de Inclusión educativa: Una comparación entre Chile y Colombia. *Educación y Educadores*, 18(1), 45 – 65.
- Warnock, H.M. (1978). *Special educational needs: Report of the Committee of Enquiry into the Education of the Handicapped Children and Young People*. London: Department of Education and Science.
- Wedell, K. (1995). Making inclusive education ordinary. *British Journal of Special Education*, 22(3), 100-104.

CC BY-ND