

ÍNDICE

Introducción: haciendo que la educación sea inclusiva

TEMA 1: Enfoques, alcance y contenido

1.1 Dimensiones conceptuales: necesidades educativas especiales, integración, inclusión

1.2 La inclusión como principio: orientando el proceso

Tema 2: Políticas públicas

2.1 Políticas nacionales unificadas e inclusivas

2.2 Construyendo el consenso

2.3 Modificando las culturas escolares por medio de un liderazgo fuerte y prácticas participativas

2.4 Cuestionando las prácticas no inclusivas

2.5 Recursos

2.6 Monitoreando el impacto

Tema 3: Sistemas, interfaces y transiciones

3.1 Estructuras, interfaces y transiciones

3.2 Coordinando servicios e instituciones

3.3 Un currículo para todos: responder a las diferentes necesidades y estilos de aprendizaje

3.4 Apoyo a los educandos en situación de vulnerabilidad

3.5 El papel de la oferta especializada

Tema 4: Educandos y docentes

4.1 Forjando escuelas para todos

4.2 Un entendimiento compartido

4.3 Apoyo al aprendizaje

4.4 Preparando a los docentes

4.5 Perfeccionamiento profesional permanente

Observaciones finales: el camino hacia el futuro

INTRODUCCIÓN: HACIENDO QUE LA EDUCACIÓN SEA INCLUSIVA

La educación inclusiva es un proceso que entraña la transformación de las escuelas y otros centros de aprendizaje para atender a todos los niños, tanto varones como niñas, a alumnos de minorías étnicas, a los educandos afectados por el VIH y el SIDA y a los discapacitados y con dificultades de aprendizaje. El proceso educativo se lleva a cabo en muchos contextos, tanto formales como no formales, en las familias y en la comunidad en su conjunto. Por consiguiente, la educación inclusiva no es una cuestión marginal, sino que es crucial para lograr una educación de calidad para todos los educandos y para el desarrollo de sociedades más inclusivas.

Cuando los niños no tienen la oportunidad de desarrollar su potencial en los años decisivos de la infancia, sus familias están más expuestas al riesgo de empobrecerse o de deslizarse por la pendiente de la pobreza crónica. De esta forma, hacer que la educación sea más inclusiva contribuye al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de erradicación de la pobreza extrema y de la enseñanza primaria universal. Contribuye asimismo a los objetivos más generales de justicia social y de inclusión social.

De no contar con estrategias nacionales unificadas y claramente definidas para incluir a todos los educandos, muchos países no podrán lograr los objetivos de la Educación para Todos (EPT) en 2015. Los avances también dependen de lo que se entiende por educación inclusiva. En la actualidad coexiste una variedad de versiones sobre lo que significa y lo que implica. Este documento se basa en las investigaciones internacionales y presenta una perspectiva general de las principales cuestiones relacionadas con la educación inclusiva a fin de informar el debate sobre las políticas durante la 48ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE). Al hacerlo, también se analizan los temas principales de la Conferencia, es decir, los conceptos; las políticas; las estructuras y los sistemas; y la práctica.

Los sistemas educativos en todo el mundo deben hacer frente al desafío de ofrecer una educación efectiva para todos los niños, los jóvenes y los adultos. En los países económicamente más pobres se trata en lo esencial de los 72 millones de niños que, según las estimaciones, no asisten a la escuela. Se refiere a las elevadas tasas de repetición y abandono escolar, así como de los resultados del aprendizaje que penalizan a los grupos sociales más desfavorecidos. También atañe a los aproximadamente 774 millones de adultos que siguen sin saber leer ni escribir, de los que más de las tres cuartas partes viven en solo 15 países. Mientras tanto, en países más ricos, pese a los recursos existentes, muchos jóvenes salen de la escuela sin las calificaciones adecuadas, a otros se los coloca en diversos tipos de servicios especiales, alejados de las experiencias educativas regulares, y algunos sencillamente deciden abandonar, ya que lo que se enseña en la escuela parece no ofrecer nada que les sirva para la vida. Tanto las regiones desarrolladas como en desarrollo se enfrentan a un desafío común: cómo lograr una educación de calidad y equitativa para todos los educandos.

La necesidad de avanzar en la democratización efectiva de las oportunidades educativas para todos se puede basar en el concepto de inclusión para orientar las políticas y las estrategias nacionales que tratan de las causas y consecuencias de la exclusión en el marco holístico de los objetivos de la EPT. Forjar sistemas educativos más inclusivos exige un fuerte compromiso de trabajar hacia una sociedad más justa, equitativa y pacífica. Requiere asimismo políticas intersectoriales que aborden los factores sociales, económicos, políticos y culturales que generan la exclusión, tanto de la educación como al interior del sistema educativo.

Frente a estos desafíos, existe un interés creciente por el concepto y la práctica de la *educación inclusiva*. En varios países, se sigue considerando la inclusión como una manera de atender a los niños con discapacidades en el contexto de la educación regular. Sin embargo, internacionalmente se considera cada vez más como un concepto más amplio, una reforma que apoya y atiende la diversidad de todos los educandos.¹ Esto supone que la educación inclusiva tiene por objeto eliminar la exclusión social como consecuencia de actitudes y respuestas a la diversidad en términos de raza, clase social, origen étnico, religión, género y aptitudes. En cuanto tal, parte de la convicción que la educación es un derecho humano fundamental y el cimiento de una sociedad más justa. En este sentido, es una manera de asegurar que la Educación Para Todos signifique realmente *todos*.

Disparidades de género

Las disparidades de género tienden a aumentar en los niveles superiores de la educación. Aproximadamente el 63% de los países que disponen de datos han logrado la paridad de género en el nivel de la enseñanza primaria, en comparación con el 37% en la secundaria y menos del 3% en el nivel terciario. En muchas partes del mundo, el entorno escolar sigue siendo físicamente peligroso, tanto para los niños como las niñas; las actitudes y las prácticas de los docentes, los currículos y los libros de textos siguen siendo sexistas; y los ámbitos de estudio y las opciones profesionales se siguen agrupando por género.

En 2005 unos 72 millones de niños en todo el mundo no asistían a la escuela, de los cuales el 57% eran niñas. No obstante, hay grandes variaciones entre las regiones: en el África subsahariana, el 54% de las niñas no estaban escolarizadas, en comparación con Asia meridional y occidental con un 66% y los Estados árabes con un 60%.

Las disparidades de género en la enseñanza primaria tienen su origen ante todo en las pautas de matriculación en el primer curso. En 2005, según el promedio mundial, por cada 100 niños matriculados en el primer curso había 94 niñas.

En 2005 las disparidades en el nivel secundario eran favorables a los niños en 61 países, algo más que los 53 países en que las niñas llevaban ventaja. El rendimiento inferior de los niños en términos de participación y resultados de aprendizaje es cada vez más problemático, especialmente en América Latina y el Caribe. Esta es la única región en que hay más niñas que niños matriculados en la enseñanza secundaria (90 niños o menos por cada 100 niñas en 11 países). Sólo cuatro países de 144 de los que se tienen datos han logrado la paridad de género en la enseñanza de tercer ciclo en 2005.

En el período 1995-2004, las mujeres seguían representando el 64% de los adultos analfabetos, una proporción prácticamente sin cambios desde el 63% registrado en el período 1985-1994. A nivel global, por cada 100 hombres que saben leer y escribir había 89 mujeres alfabetizadas.

La promoción de la igualdad de género en la educación requiere que se modifiquen los procesos de socialización y determinadas condiciones de aprendizaje en las escuelas. Como se señaló en el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008, se necesitan políticas y programas eficaces que velen por que los entornos escolares sean seguros y no discriminatorios; la presencia de suficientes docentes de sexo femenino que sirvan de modelo de conducta, así como una formación docente y una dinámica de clase no sexistas; material pedagógico imparcial, y una selección de asignaturas menos diferenciada por género en la enseñanza terciaria. (Fuente: Instituto de Estadística de la UNESCO, *Gender parity in education: Not there yet*, UIS ficha descriptiva N° 1, Montreal, marzo de 2008.)

La investigación indica que los avances en materia de educación inclusiva tienen más probabilidades de tener éxito en contextos en que una cultura de colaboración fomenta y apoya la resolución de problemas. Esto implica que todos los que se desempeñan en un contexto determinado (país, distrito, comunidad o escuela) trabajen juntos y apliquen los datos de la investigación para sortear las barreras que enfrentan varios educandos para acceder a la educación. ¿Qué significa todo ello en términos de políticas? ¿Qué debe hacerse para que los

¹ UNESCO, *Archivo Abierto sobre Educación Inclusiva*. París, UNESCO, 2001.

sistemas educativos fomenten prácticas que puedan efectivamente atender a todos los niños y jóvenes, sean cuáles sean sus circunstancias y características personales?

Este documento aporta un marco conceptual que se basa en lo que la investigación internacional propone como características de los sistemas educativos que logran adoptar una orientación hacia la inclusión. En las cuatro secciones siguientes se examina cada uno de estos temas más detalladamente.

Es mucho lo que se ha escrito en los últimos años acerca de la educación inclusiva desde una perspectiva internacional.² También los documentos de la UNESCO sobre la educación inclusiva publicados desde la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad, celebrada en Salamanca (España) en 1994, constituyen un valioso punto de referencia, especialmente en relación con los países en vías de desarrollo. La información disponible en la base de datos de la *Enabling Education Network* (EENET), que procede fundamentalmente de países en vías de desarrollo, ha permitido precisar algunas de las ideas en que se basa este documento.

Este documento también se basa en el *Archivo Abierto sobre Educación Inclusiva* (2001) de la UNESCO que sintetizaba la experiencia de los actores de la educación de una multitud de países, obtenida mediante una serie de consultas celebradas a lo largo de cinco años. El *Archivo Abierto*³ es un conjunto de materiales y recursos concebido para animar a los responsables políticos y administradores a examinar su propia situación. Constituye un excelente material de base para los responsables de políticas. El documento *Presentación general de la 48ª reunión de la CIE* (ED/BIE/CONFINTED 48/4), que se ha enviado a los Estados Miembros y demás organizaciones relevantes, junto con la carta de invitación, también es una fuente de información útil para los participantes en la Conferencia.

Por último, en la preparación de la 48ª reunión de la CIE, la Oficina Internacional de Educación, en colaboración con las Comisiones Nacionales y las oficinas fuera de la sede de la UNESCO además de otros asociados, organizó nueve reuniones de consulta y dos conferencias regionales en el período comprendido entre junio de 2007 y mayo de 2008, que abarcaron todas las regiones de la UNESCO. En conjunto hubo más de 780 participantes de 111 países y, en algunos casos, también estuvieron representadas organizaciones de la sociedad civil e internacionales.⁴ Estas reuniones pusieron de manifiesto que hay una gran variedad de formas de entender el concepto de educación inclusiva, así como múltiples políticas y estrategias, aunque resultó evidente que en muchos contextos la educación inclusiva sigue siendo asociada exclusivamente a la discapacidad y a las “necesidades educativas especiales”, lo que supone la integración de los niños en las escuelas comunes.

También está muy extendida la preocupación acerca de los factores sociales, económicos, políticos y culturales que generan la exclusión, factores que deberían abordarse

² Véase: M. Ainscow et al. *Improving schools, developing inclusion*, Londres, Routledge, 2006; P. Davis, L. Florian et al. *Teaching strategies and approaches for pupils with special educational needs: A scoping study*, Londres, DfES, Research Report 516, 2004; A. Dyson, A. Howes y B. Roberts. *A systematic review of the effectiveness of school-level actions for promoting participation by all students*, Inclusive Education Review Group for the EPPI Centre, Londres, Institute of Education, 2002; L. Florian (Ed.), *The Sage Handbook of Special Education*, Londres, Sage, 2007; A. Lewis y B. Norwich (Eds.), *Special teaching for special children: A pedagogy for inclusion?* Maidenhead, Open University Press, 2005; C.J. Riehl, ‘The principal’s role in creating inclusive schools for diverse students: A review of normative, empirical and critical literature on the practices of educational administration’, *Review of Educational Research*, 70(1), p. 55-81, 2000; UNESCO, *Orientaciones para la Inclusión: Asegurar el Acceso a la Educación para Todos*, París, UNESCO, 2005.

³ La versión en español ha sido publicada por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe bajo el título *Temario Abierto sobre Educación Inclusiva. Materiales de Apoyo para Responsables de Políticas Educativas*, Santiago de Chile, 2004.

⁴ En el número especial de *Perspectivas* (Nº 145 de marzo de 2008), dedicado al tema de la 48ª reunión de la CIE, se incluye un amplio resumen de los resultados de estas reuniones.

mediante la definición y aplicación de políticas intersectoriales adecuadas que se ocupen especialmente de las causas de la exclusión, tanto fuera como dentro del sistema educativo. La mayoría de los participantes aseveró que algunas de las medidas más prometedoras que pueden contribuir a superar las desventajas y la desigualdad son las siguientes: abordar la educación desde una perspectiva basada en los derechos, como un derecho fundamental inherente a todo individuo, independientemente de las diferencias, para desarrollar plenamente su potencial; ampliar los servicios educativos y de atención a la primera infancia; prolongar la educación básica más allá de la enseñanza primaria a fin de incluir el primer ciclo de enseñanza secundaria, prestando atención a aspectos tanto de equidad como de calidad; ofrecer oportunidades de educación no formal de calidad con posibilidades de reconocimiento formal de las competencias adquiridas en marcos no formales y otras formas de transición entre la educación formal y no formal; adoptar estrategias más dinámicas y diversificadas de enseñanza y aprendizaje y currículos flexibles que respondan a la diversidad de las necesidades de aprendizaje; y mejorar los programas de formación y perfeccionamiento profesional de los docentes. En conjunto, los resultados iniciales de estas actividades preparatorias indican claramente que el fomento de la inclusión, tanto en la educación como en la sociedad, es una preocupación común en todos los países y regiones.

En este marco, la 48ª reunión de la CIE constituye una oportunidad excepcional de entablar un debate exhaustivo y abierto entre los ministros de educación y otros actores sobre cuestiones como: la relación entre la educación inclusiva, la sociedad y la democracia; el concepto de educación inclusiva y sus dimensiones operativas y, en particular, las principales características de las políticas y prácticas que pueden superar exitosamente la exclusión, tanto de la educación como a su interior, contribuyendo así a forjar sociedades más inclusivas, justas y equitativas.

TEMA 1: ENFOQUES, ALCANCE Y CONTENIDO

La educación inclusiva es un concepto en evolución que puede resultar útil para orientar las políticas y estrategias que se ocupan de las causas y consecuencias de la discriminación, la desigualdad y la exclusión en el marco holístico de los objetivos de la EPT. La eliminación de los obstáculos a la participación de todos los educandos en el aprendizaje constituye el núcleo del concepto de una educación inclusiva verdaderamente arraigada en los derechos y exigirá que se revisen y reformulen todos los aspectos del sistema educativo. La educación inclusiva puede interpretarse como un proceso continuo en un sistema educativo en permanente evolución que prioriza los que actualmente no pueden acceder a la educación y en los que están escolarizados pero no aprenden. No obstante, el concepto de la educación inclusiva no es frecuentemente bien comprendido y hay variadas interpretaciones del mismo en todo el mundo.

1.1. Dimensiones conceptuales: necesidades educativas especiales, integración, inclusión

Necesidades educativas especiales

Tradicionalmente e incluso en la actualidad en distintas regiones del mundo – por ejemplo en Europa oriental y Sureste europeo, así como en la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y en algunas partes de Asia⁵ –, el concepto y la práctica relativos a la educación inclusiva se han limitado principalmente a los estudiantes categorizados como alumnos con necesidades especiales, lo que significa principalmente los discapacitados físicos y/o mentales, así como los refugiados. Desde este punto de vista, los enfoques y las respuestas que se dan a las necesidades de los alumnos han sido fundamentalmente medidas remediales y correctivas, estableciendo y aumentando el número de escuelas especiales, de estructuras curriculares diferenciadas, y de docentes de educación especial.

Una consecuencia significativa de las estructuras curriculares e institucionales diferenciadas para los estudiantes categorizados como alumnos con necesidades especiales ha sido su segregación y aislamiento en el sistema educativo. No obstante, la premisa en que se basa, es decir que hay niños con “necesidades especiales” es discutible, ya que todos los niños pueden tener dificultades de aprendizaje, muchos niños con discapacidad no tienen problema alguno para aprender, y es frecuente que niños con insuficiencias intelectuales se desempeñan muy bien en determinadas áreas de estudio.⁶

Integración

El concepto de integración surgió en la década de 1980, como alternativa a los modelos segregados de currículos y escuelas para necesidades especiales, con el objetivo de que los estudiantes considerados como alumnos con necesidades especiales entraran en las escuelas comunes. La reestructuración y mejora de los establecimientos, el aumento del número de clases especiales y de docentes de educación especial en los edificios de las

⁵ Véase: Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), *Education policies for students at risk and those with disabilities in South Eastern Europe*, París, OCDE, 2006; UNESCO-OIE, *Report on the Commonwealth of Independent States, Third Workshop on Curriculum Development “Inclusive Education: The Way of the Future”*, Minsk, Belarús, 29 a 31 de octubre de 2007 (inédito); UNESCO-IBE, *Report on the East Asia Workshop on Inclusive Education*, Hangzhou, China, 2 a 5 de noviembre de 2007 (inédito).

⁶ Véase: S. Stubbs, *Inclusive education: where there are few resources*, Oslo, The Atlas Alliance, 2002, p. 3 y 23.

escuelas comunes, la “integración” de los educandos con necesidades especiales en las clases comunes y el suministro de material pedagógico eran, y todavía son, algunos de los componentes principales de la aplicación de los modelos de integración. La integración, que se ocupa principalmente de estudiantes con deficiencias leves, corre el riesgo de convertirse en un dispositivo retórico más que en una realidad práctica; puede llegar a ser más una modificación espacial del aula que una modificación del contenido del currículo y la pedagogía relevantes para las necesidades de aprendizaje de los niños.

A partir de la década de 1990 hubo un cambio notable del alcance, los objetivos, el contenido y las implicaciones de la educación inclusiva en relación con la integración. Ello se debió, en lo fundamental, al reconocimiento de que los modelos de integración que se basaban exclusivamente en el cierre de las escuelas especiales y en “añadir” estudiantes a las escuelas y los currículos comunes no respondían a la diversidad de expectativas y necesidades de los educandos. Esta interpretación induce a revisar las políticas educativas que abordan las cuestiones de integración cuestionando la relevancia de los modelos de currículo y de escuela iguales para todos los estudiantes, sin tener en cuenta sus diferencias. En esos modelos, los estudiantes deben *adaptarse* a las normas, estilos, hábitos y prácticas existentes en el sistema educativo. Además, las tasas de deserción pueden aumentar entre los alumnos con necesidades especiales integrados en escuelas comunes que no han implementado de manera comprehensiva un conjunto de cambios institucionales, curriculares y pedagógicos.

Inclusión

La educación inclusiva puede entenderse como un principio rector destinado a alcanzar niveles razonables de integración escolar de todos los estudiantes. En el contexto de una visión más amplia de la integración, la educación inclusiva supone la formulación y aplicación de una vasta gama de estrategias de aprendizaje que respondan precisamente a la diversidad de los educandos. En este sentido, los sistemas educativos deben responder a las expectativas y necesidades de los niños y jóvenes teniendo en cuenta que la capacidad de ofrecer oportunidades reales de aprendizaje sobre la base de un esquema “rígido” de integración es muy limitada. Esto es lo que se puede calificar de paradigma de colocación⁷; es decir, cuando la educación inclusiva se conceptualiza como un “lugar” y no como un servicio ofrecido en el aula de educación común como punto de referencia.

El debate sobre la educación inclusiva y la integración no se refiere a una dicotomía entre políticas y modelos de integración e inclusión – como si se pudiera integrar sin incluir o incluir sin integrar –, sino más bien a determinar en qué medida se está avanzando en el entendimiento de que toda escuela tiene la responsabilidad moral de incluir a todos y cada uno.

En los últimos quince años aproximadamente, el concepto de educación inclusiva ha evolucionado hacia la idea de que todos los niños y jóvenes, no obstante las diversidades culturales, sociales y de aprendizaje, deberían tener oportunidades de aprendizaje equivalentes en todos los tipos de escuelas. El centro de atención se sitúa en la creación de entornos inclusivos, lo cual implica: a) el respeto, la comprensión y la atención a la diversidad cultural, social e individual (respuesta de los sistemas educativos, escuelas y docentes a las expectativas y necesidades de los alumnos); b) el acceso en condiciones de igualdad a una educación de calidad; y c) la estrecha coordinación con otras políticas sociales. En todos estos puntos se deben tomar en cuenta las expectativas y las demandas de las partes interesadas y los actores sociales.

⁷ S. Peters, *Inclusive education: An EFA strategy for all children*, Washington DC, Banco Mundial, 2004.

Si bien existen diferentes categorías de grupos vulnerables y marginados – como las mujeres y las niñas, las minorías lingüísticas, los pueblos indígenas, los niños con discapacidades – el concepto de educación inclusiva no está basado en la categorización, y se propone ofrecer oportunidades reales de aprendizaje a todos los niños en contextos educativos desarrollados a medida.

Necesidades especiales

“[...] El número de personas con discapacidad se estima entre los 500 y 600 millones de personas (de los que 120 a 150 millones son niños, y de ellos entre el 80 y el 90% vive en la pobreza en los países en desarrollo) y [...] entre un 15 y un 20% de todos los alumnos tienen necesidades especiales en algún momento de su itinerario educativo.

Las estimaciones del número de niños discapacitados escolarizados en los países en desarrollo varían entre menos del 1 y el 5%. Las tasas de alfabetización de la mujer discapacitada es de un 1%, en comparación con un 3% aproximadamente del total estimado de personas discapacitadas.

Los estereotipos a menudo combinados con hostilidad y actitudes tradicionales hacia las personas con discapacidad actualmente prevalentes entre maestros, autoridades escolares, autoridades locales, comunidades e incluso familias, pueden reforzar la exclusión de los estudiantes con discapacidad, y evidentemente obstaculizar la inclusión. [...] No es la “discapacidad” lo que obstaculiza plena y efectivamente la participación en la sociedad, sino más bien “las barreras debidas a la actitud y al entorno” en esa sociedad.

Demasiado a menudo se considera erróneamente que la inclusión es prohibitivamente costosa, poco práctica o una cuestión que estrictamente tiene que ver con la discapacidad. No obstante, la investigación sugiere que los Estados que han aplicado apropiadamente el modelo de educación inclusiva han encontrado que su aplicación y funcionamiento son menos costosos que los servicios de educación especial segregados; tienen mayores beneficios educacionales y sociales para los niños y contribuyen notablemente al desarrollo profesional en curso y a la satisfacción de los educadores en el empleo.

El papel de los marcos jurídicos regulatorios y de los programas y políticas públicas impulsadas por algunos gobiernos parece resultar insuficiente en gran parte de los países estudiados. [...] El reconocimiento de la necesidad de impulsar prácticas de educación inclusiva es casi generalizado. No obstante, el concepto de educación inclusiva no aparece claramente reconocido en todos los países, muchos de los cuales lo identifican con experiencias de educación integrada. [...] La experiencia de inclusión educativa corre el peligro de transformarse en un nuevo y renovado diferencialismo, esto es, en un proceso mediante el cual se señala una vez más a aquellos sujetos considerados diferentes de los demás.” (Fuente: V. Muñoz: *El derecho a la educación de las personas con discapacidades*, Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, Documento A/HRC/4/29, Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, febrero de 2007.)

1.2 La inclusión como principio: orientando el proceso

La educación inclusiva puede considerarse como un proceso de fortalecimiento de la capacidad del sistema educativo para atender a todos los educandos. Por consiguiente, es un principio general que debería guiar todas las políticas y prácticas educativas, partiendo de la convicción de que la educación es un derecho humano fundamental y el fundamento de una sociedad más justa. Esta filosofía cimentada en los derechos se esboza en las declaraciones, convenciones⁸ e informes⁹ internacionales relevantes para la educación inclusiva.

A fin de lograr el ejercicio de este derecho, el movimiento internacional por la EPT se ha esforzado por que todos los educandos puedan disponer de una educación básica de calidad. La educación inclusiva hace avanzar la agenda de la EPT buscando formas de capacitar a las escuelas y otros centros de enseñanza para que puedan atender a todos los educandos en sus comunidades. Presta especial atención a los que tradicionalmente han estado excluidos de las oportunidades de educación.

La Declaración sobre la EPT aprobada en Jomtien (1990) establece una visión de conjunto: universalizar el acceso de todos los niños, jóvenes y adultos y fomentar la equidad. Se trata de identificar activamente los obstáculos que tienen que enfrentar algunos grupos para acceder a las oportunidades educativas. También es cuestión de identificar todos los recursos disponibles a nivel nacional y de la comunidad y de ponerlos en juego para superar esos obstáculos.

Esta visión fue reiterada en el Foro Mundial sobre la Educación, celebrado en Dakar el año 2000 con el fin de examinar los avances realizados hasta ese momento. La EPT, según la

⁸ El derecho a la educación está consagrado por el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Los instrumentos normativos internacionales que han ratificado este derecho son, entre otros: la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, de la UNESCO, 1960; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966; la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979 (en especial los artículos 10 y 14); la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1989 (especialmente los artículos 28 y 29); la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, de 1990 (en particular el artículo 45); la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2006 (especialmente el artículo 24); y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General en septiembre de 2007 (particularmente el artículo 14).

⁹ Véase, entre otros: V. Muñoz, *El derecho a la educación de las personas con discapacidades* (Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, documento A/HRC/4/29), Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, cuarto período de sesiones, febrero de 2007; V. Muñoz, *El derecho a la educación en situaciones de emergencia*, (Informe del Relator Especial sobre el derecho a la educación, documento A/HRC/8/10), Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, octavo período de sesiones, mayo de 2008; OCDE, *Students with disabilities, learning difficulties and disadvantages. Policies, statistics and indicators*, París, OCDE, 2007; S. Peters, *Inclusive education: An EFA strategy for all children*, Washington DC, Banco Mundial, noviembre de 2004; Save the Children, *Making schools inclusive. How change can happen*, Londres, Save the Children, 2008; T. Tomasevski, *El derecho a la educación* (Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, documento E/CN.4/2004/45), Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 60º período de sesiones, diciembre de 2003; UNESCO, *The right to education: Monitoring standard-setting instruments of UNESCO*, París, UNESCO, 2008; UNESCO, *The right to primary education free of charge for all: Ensuring compliance with international obligations*, París, UNESCO, 2008; UNICEF-Innocenti Research Centre, *Promoting the rights of children with disabilities*, Innocenti Digest N° 13, Florencia, 2007; UNICEF y UNESCO, *A Human Rights-Based Approach to Education for All. A framework for the realization of children's right to education and rights within education*, Nueva York-París, UNICEF-UNESCO, 2007. Véanse también los informes del Grupo Mixto de Expertos UNESCO (CR)/Consejo Económico y Social / Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CESCR) sobre el Seguimiento del Derecho a la Educación.

declaración del Foro, debe tener en cuenta las necesidades de los pobres y los desfavorecidos, en particular los niños que trabajan, los habitantes de zonas rurales distantes y los nómadas, y las minorías étnicas y lingüísticas, los niños, los jóvenes y los adultos afectados por conflictos, el VIH y el SIDA, el hambre y la mala salud; y los que tienen necesidades especiales de aprendizaje.

Es precisamente al ocuparse de estos problemas que la educación inclusiva desempeña un papel especial. La Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales dio un nuevo ímpetu a la idea de educación inclusiva. Más de 300 participantes, que representaban a 92 gobiernos y 25 organizaciones internacionales, se reunieron en junio de 1994, en Salamanca (España), para hacer avanzar el objetivo de la EPT examinando los cambios fundamentales en las políticas que eran necesarios para promover el enfoque de la educación inclusiva, concretamente habilitando a las escuelas para que atiendan a todos los niños, en particular a los niños con necesidades educativas especiales¹⁰.

Aunque la atención inmediata de la Conferencia de Salamanca se centró en las necesidades educativas especiales, la conclusión fue: “Las prestaciones educativas especiales, problema que afecta por igual a los países del norte y a los del sur, no pueden progresar aisladamente, sino que deben formar parte de una estrategia global de la educación y, desde luego, de nuevas políticas sociales y económicas. Requieren una reforma considerable de la escuela ordinaria.”¹¹

Por lo tanto, el objetivo es crear sistemas educativos “inclusivos”. Ahora bien, este objetivo sólo podrá lograrse si las escuelas comunes se vuelven más inclusivas, en otras palabras, si aumenta su capacidad de educar a todos los niños en sus comunidades. La Conferencia concluyó que: “Las escuelas ordinarias con esta orientación integradora representan el medio más eficaz para combatir las actitudes discriminatorias, crear comunidades de acogida, construir una sociedad integradora y lograr la educación para todos; además, proporcionan una educación efectiva a la mayoría de los niños y mejoran la eficiencia y, en definitiva, la relación costo-eficacia de todo el sistema educativo”.¹²

Como indica este pasaje clave, la evolución hacia escuelas inclusivas se justifica por varios motivos. Hay una *justificación educativa*: la exigencia de que las escuelas inclusivas eduquen a todos los niños juntos significa que tienen que desarrollar formas de enseñanza que respondan a las diferencias individuales y que, por lo tanto, beneficien a todos los niños; una *justificación social*: las escuelas inclusivas tienen la posibilidad de cambiar las actitudes respecto de la diferencia al educar a todos los niños juntos y constituir la base de una sociedad justa y no discriminatoria; y una *justificación económica*: es probable que sea menos costoso establecer y mantener escuelas en las que se enseña a todos los niños juntos en lugar de establecer un complejo sistema de distintos tipos de escuela que se especialicen en la atención a diferentes grupos de niños. El artículo 24 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad¹³, que preconiza la educación inclusiva, y la legislación reciente sobre la protección de las lenguas indígenas aportan un apoyo internacional adicional a las escuelas inclusivas. Naturalmente, si estas escuelas inclusivas ofrecen una educación efectiva a todos sus alumnos entonces representan una forma de alcanzar una EPT de calidad con mejor relación costo-eficacia.

¹⁰ UNESCO, *Declaración de Salamanca y marco de acción para las necesidades educativas especiales*, París, UNESCO, 1994.

¹¹ *Ibid.*, p. iii-iv.

¹² *Ibid.*, p. ix.

¹³ Naciones Unidas, *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, Nueva York, Naciones Unidas, 2006.

Plurilingüismo

“En muchos países del mundo, la educación se imparte en contextos plurilingües. La mayoría de las sociedades plurilingües están caracterizadas por un conjunto de rasgos culturales que valoran tanto el equilibrio entre distintas lenguas, como el uso de éstas en la vida cotidiana. Desde el punto de vista de estas sociedades y de las propias comunidades lingüísticas, el plurilingüismo es más un estilo de vida que un problema que hay que resolver. El desafío, para los sistemas educativos, consiste en lograr adaptarse a estas realidades complejas y proporcionar una educación de calidad que atienda las necesidades de los educandos, pero sepa al mismo tiempo tener en cuenta las demandas sociales, culturales y políticas.

Los encargados de la formulación de políticas en la esfera de la educación tienen decisiones difíciles que adoptar con respecto a los idiomas, la escolarización y los planes y programas de estudios, en las que suele ser difícil separar los aspectos técnicos y los políticos. Si bien hay sólidos argumentos pedagógicos en favor de la enseñanza en la lengua materna (o primera lengua), también ha de buscarse un delicado equilibrio entre brindar, por un lado, la posibilidad de utilizar las lenguas vernáculas en la enseñanza y, por otro lado, dar acceso a las lenguas mundiales de comunicación mediante la educación.

Los contextos de diversidad lingüística pueden ser de muy distintos tipos. En términos generales, empero, se trata ya sea de situaciones en las que la diversidad es tradicional, y en las que varias lenguas, o incluso varios cientos de ellas, se hablan en una región desde hace mucho tiempo, ya sea de evoluciones más recientes (en particular en las concentraciones urbanas) debidas a fenómenos migratorios, en las que en algunas escuelas puede haber entre los alumnos hasta 30 ó 40 lenguas maternas diferentes. Sea como fuere, es siempre necesario tomar en consideración las necesidades educativas específicas de los niños en relación con la lengua o las lenguas del hogar y las utilizadas en la escuela.

La elección de la lengua o las lenguas de enseñanza (las políticas de la educación pueden recomendar el uso de varias lenguas de enseñanza) es un desafío recurrente para el establecimiento de una educación de calidad. Si bien algunos países optan por una lengua de enseñanza, a menudo la lengua oficial o mayoritaria, otros han preferido recurrir a estrategias educacionales que conceden un lugar importante en las aulas a lenguas nacionales o locales. Los que hablan lenguas maternas distintas de la lengua nacional o local se encuentran con frecuencia en una situación de clara desventaja en el sistema educativo: es como si recibieran la instrucción en una lengua oficial extranjera”. (Fuente: UNESCO, *La educación en un mundo plurilingüe*, París, UNESCO, 2003.)

En este contexto, algunas de las cuestiones clave que podrían abordarse en los debates de la Conferencia son: **¿Cuáles son las concepciones actuales sobre la educación inclusiva? ¿Cuáles son los desafíos más importantes para lograr la inclusión educativa y social? ¿Cómo informa la educación inclusiva las políticas y prácticas nacionales destinadas a alcanzar el objetivo de una educación de calidad para todos? ¿Qué individuos y grupos quedan excluidos y por qué?**

TEMA 2: POLÍTICAS PÚBLICAS

La agenda de la EPT se basa en la convicción de que, con la voluntad política y los recursos adecuados, las políticas públicas pueden transformar radicalmente los sistemas educativos. El desarrollo de la educación inclusiva exige una multiplicidad de cambios que abarcan a la totalidad del sistema educativo. Es importante, por consiguiente, que el avance hacia la educación inclusiva no se lleve a cabo de manera aislada. Debe considerarse como una forma de mejorar la calidad de la educación para todos los educandos a fin de evitar el peligro de que se considere la inclusión como algo que no afecta al sistema educativo en su globalidad. La legislación ocupa un lugar importante en el desarrollo de un sistema educativo más inclusivo. En países en que la educación especial y común dependen de legislaciones distintas sería necesario unificar los dos sistemas dentro de un marco administrativo y legislativo común.

2.1. Políticas nacionales unificadas e inclusivas

La legislación ocupa un lugar importante en el desarrollo de un sistema educativo más inclusivo. En particular, puede:

- Articular principios y derechos a fin de crear un marco para la inclusión;
- Reformar los elementos del sistema vigente que constituyen obstáculos importantes a la inclusión (por ejemplo, las políticas que no permiten asistir a la escuela vecinal a niños de grupos específicos, como los niños con discapacidades o pertenecientes a grupos lingüísticos diferentes);
- Exigir la implementación de prácticas inclusivas fundamentales (que exigen, por ejemplo, que las escuelas atiendan a todos los niños de la comunidad), y
- Establecer procedimientos y prácticas en todo el sistema educativo que puedan facilitar la inclusión (por ejemplo, la elaboración de un currículo flexible o la introducción de modalidades de gestión comunitaria).

Incluso cuando las reformas legislativas radicales no sean oportunas ni factibles, las declaraciones de principios a nivel del gobierno pueden propiciar un debate en torno a la educación inclusiva e iniciar el proceso de construcción de consenso. En este caso puede ser necesario realizar una tarea clave que consiste en unificar el marco legislativo que rige la educación común y la especial.

En algunos países, la educación especial y común dependen de legislaciones distintas, están administradas por secciones o departamentos diferentes a nivel nacional y local, tienen sistemas de formación y financiación distintos, y sus currículos y procedimientos de evaluación están diferenciados. De hecho, algunas actividades relativas al desarrollo infantil pueden regirse por leyes sobre la salud o los servicios sociales y no por leyes de educación. En esos casos, la primera medida necesaria para avanzar en el proceso debe consistir en unificar los dos sistemas en un marco administrativo y legislativo común.

El desarrollo de la educación inclusiva exige una multiplicidad de cambios que abarcan a la totalidad del sistema educativo. Es importante, por consiguiente, que el avance hacia la educación inclusiva no se lleve a cabo aisladamente, por dos motivos en particular: a) la educación inclusiva es difícil de poner en práctica cuando no se han reformado otros aspectos de los sistemas educativos y sociales que tienen efectos de exclusión; y b) en lo que se refiere a crear una dinámica para el movimiento de la educación inclusiva, es más fácil

construir el consenso cuando la inclusión se puede considerar como parte de un esfuerzo más amplio para forjar un sistema educativo más efectivo, o una sociedad más inclusiva.

Hay varias formas de lograr que el desarrollo de la educación inclusiva llegue a ser parte de cambios más amplios a nivel del sistema educativo o de la sociedad en su conjunto. La educación inclusiva puede, por ejemplo, formar parte de una reforma educativa integral. En países como Sudáfrica y España, la educación inclusiva ha estado en el centro de una reforma más amplia destinada a aumentar la eficacia del sistema. Por consiguiente, se ha considerado como una manera de mejorar la calidad de la educación para todos los educandos. Este es un elemento importante para evitar el peligro que se considere la inclusión como algo que no concierne al sistema educativo en su globalidad y, por consiguiente, no se justifique que se le asignen recursos nacionales.

La educación inclusiva puede formar parte de una reforma dirigida a cambiar la situación de los grupos marginados de la sociedad en su conjunto, o puede estar vinculada al intento de resolver los problemas de la pobreza, el analfabetismo y la marginación. La educación inclusiva también puede formar parte de reformas democráticas más fundamentales destinadas a forjar y consolidar sociedades abiertas e inclusivas. En muchos países en transición, por ejemplo, no es posible separar la iniciativa hacia la inclusión de un esfuerzo más amplio destinado a reconstruir la democracia y volver a prestar una atención especial a los derechos humanos.

Trabajo infantil

“En 2004 había 218 millones de niños atrapados en situaciones de trabajo infantil, de los cuales 126 millones realizaban trabajos peligrosos. Aunque las niñas participan en la misma proporción que los niños en el trabajo infantil y en las tareas peligrosas en el grupo de los más jóvenes (5 a 11 años), en los grupos de edad subsiguientes los niños predominan considerablemente en ambas categorías.

El número de niños involucrados en conflictos armados ha aumentado significativamente en el último decenio y, en general, se calcula que asciende a cerca de 300.000. Aunque muchos son niños mayores y tienen 15 años o más, se ha observado una marcada tendencia a reclutar niños más jóvenes. El secuestro de niños durante los conflictos armados es un problema grave que da lugar a la esclavitud sexual o el trabajo forzoso, situaciones en que las niñas son las víctimas más probables.

El compromiso político, a través de la adopción de políticas coherentes en los ámbitos de la reducción de la pobreza, la educación básica y los derechos humanos, es un elemento fundamental, tanto hoy como ayer, para que los países puedan avanzar en la lucha contra el trabajo infantil. Se reconoce cada vez más que los esfuerzos internacionales por lograr la educación para todos y la eliminación progresiva del trabajo infantil están estrechamente relacionados entre sí. Por un lado la educación, en particular la educación gratuita, obligatoria y de buena calidad hasta la edad mínima de admisión al empleo definida por el Convenio núm. 138 de la OIT, es un elemento fundamental en materia de prevención del trabajo infantil. La educación contribuye a crear un entorno protector para todos los niños y es el mecanismo adecuado para ampliar las posibilidades, lo cual es un elemento central de la definición del desarrollo. A su vez, el trabajo infantil es uno de los principales obstáculos para lograr la asistencia escolar a tiempo completo y, en el caso del trabajo a tiempo parcial, impide que los niños se beneficien plenamente del tiempo que pasan en la escuela. Las escuelas atraerán a los niños y tendrán el apoyo de los padres y de la comunidad si corresponden al concepto de escuela «amiga» de los niños. Cabe recordar que el personal docente también tiene derechos en el trabajo que es indispensable respetar para lograr mejoras cualitativas; sus representantes deben ser escuchados y sus organizaciones tienen un papel importante que desempeñar en los esfuerzos en pro de la educación para todos y la eliminación del trabajo infantil.” (Fuente: Organización Internacional del Trabajo, *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*, Ginebra, 2006.)

2.2 Construyendo el consenso

Las medidas encaminadas hacia la inclusión no siempre serán entendidas ni bien acogidas por poblaciones acostumbradas a sistemas segregados o donde los educadores se muestren temerosos de no poder hacer frente a la diversidad. Todos los órganos de gobierno y las organizaciones de la sociedad civil deben colaborar para fomentar la educación inclusiva: no es una cuestión que concierna únicamente a los pedagogos, sino también a las organizaciones de defensa de intereses, las familias y comunidades, las asociaciones, los investigadores, los formadores de docentes y los proveedores de servicios.

Es necesario movilizar la opinión en pro de la inclusión y empezar el proceso de construcción de consenso desde las primeras etapas. A continuación se presenta una serie de estrategias posibles:

- Los *grupos de apoyo y defensa (advocacy groups)* pueden obtener legitimidad y respaldo recibiendo financiación oficial, si el gobierno les encomienda tareas (investigación, producción de recursos, organización de conferencias), o si figuras políticas prominentes comparten una la tribuna con sus líderes. Los grupos de apoyo y defensa suelen disponer de una red de contactos internacionales capaces de introducir nuevas ideas a un país.
- Las *organizaciones profesionales* probablemente tengan opiniones encontradas, pero son importantes para el proceso de construcción de consenso. Pueden participar en el proceso de decisión y se les puede animar a iniciar sus propias actividades de publicidad y difusión.
- Deben participar los grupos dedicados a la *salud, servicios sociales y administración*, no únicamente los grupos de educación. Esos grupos desempeñan un papel en la puesta en práctica de la inclusión y es probable que la diversidad de opiniones promueva un verdadero debate.
- Los *investigadores y estudiantes dedicados a la investigación* pueden influir en la opinión pública y suministrar los datos y conocimientos en que deberán basarse las reformas. Pueden analizar y dar a conocer los problemas de los sistemas en vigor y contribuir a hallar soluciones locales.
- Entre los *formadores de opinión* se hallan los líderes docentes respetados, los intelectuales y dirigentes de organizaciones voluntarias. El establecimiento de redes y asociaciones con otros organismos contribuye a movilizar la opinión.
- *El diálogo entre organizaciones de especialistas y escuelas comunes* puede ser importante para acabar con la “mística” de la especialización técnica que se suele relacionar con las necesidades educativas especiales.
- *Las autoridades del sector de la educación y los proveedores de servicios a nivel local* son probablemente los interlocutores claves. En algunos casos, las iniciativas de inclusión empiezan a este nivel local y la tarea de los responsables de las decisiones y los administradores del poder central consiste en apoyar estas iniciativas y promover su difusión a otros ámbitos.
- Los *formadores de docentes* desempeñan un papel decisivo. La incorporación de principios y prácticas de inclusión en la formación de los profesionales no da lugar a cambios rápidos, pero crea un grupo decisivo de profesionales con orientación inclusiva.
- Pueden determinarse y activarse las *vías de comunicación*. La vía principal son los medios de comunicación, lo que hace necesario establecer una estrategia de gestión de esos medios. Entre otras vías cabe citar la prensa profesional, los vídeos y las conferencias y actividades de difusión organizadas especialmente.

Estas actividades se suelen utilizar para celebrar los resultados satisfactorios de la educación inclusiva más que para la movilización por la educación inclusiva en abstracto.

2.3. Modificando las culturas escolares por medio de un liderazgo fuerte y prácticas participativas

La transición a la educación inclusiva no es un mero cambio técnico u organizativo, es una evolución en un sentido filosófico bien definido. No obstante, los países deben estar preparados para analizar su propia situación, identificar las barreras y los catalizadores de la inclusión, y planificar un proceso de desarrollo adaptado a su realidad. Por consiguiente, es importante que el personal de nivel superior reflexione detenidamente sobre los principios que guiarán el proceso de cambio.

Encaminarse a formas más inclusivas de trabajar supone cambios en la cultura del sistema educativo en su conjunto, y sobre todo en las escuelas. Sin embargo, el cambio de la cultura escolar depende en gran parte de la nueva cultura institucional de la sociedad en su conjunto (incluidas las comunidades locales), así como en los distintos niveles en los que se ejercen las atribuciones de autoridad educativa. La cultura constituye el nivel más profundo de los postulados y creencias básicos comunes a los miembros de una organización; influye inconscientemente en la forma en que se consideran a sí mismos y a su entorno de trabajo. Es crucial que los educandos participen en este proceso para obtener buenos resultados.

Es difícil llegar a cambiar las normas existentes en una escuela, en particular en un contexto que debe hacer frente a tantas presiones concurrentes y en el que los profesionales suelen trabajar solos para resolver los problemas que se presentan. La presencia de educandos cuyas necesidades no son atendidas puede actuar como incentivo para desarrollar una cultura de mayor colaboración en la que los docentes ensayen nuevas formas de enseñar.

Ser más inclusivo supone reflexionar y hablar sobre la práctica, examinarla y depurarla, e intentar desarrollar una cultura más inclusiva. Esto significa que la inclusión no puede desvincularse de los contextos en los que se desarrolla, ni de las relaciones sociales que pueden sostener o limitar ese desarrollo. Es en la compleja interacción entre los individuos y entre grupos de individuos que evolucionan las convicciones y los valores comunes y donde se producen los cambios. Es imposible separar estas convicciones de las relaciones en que se expresan.

Por tanto, no es sorprendente que algunos investigadores hayan sostenido que para lograr el cambio cultural que exige la inclusión es fundamental examinar los valores en que se basan los cambios proyectados. Así, el cambio cultural se orienta hacia una concepción transformadora de la inclusión, en la que la diversidad se considera como una contribución positiva a la creación de entornos educativos receptivos. Ello supone desarrollar la capacidad de los que trabajan en la escuela para poner de manifiesto y cuestionar opiniones hondamente arraigadas sobre la diferencia como “déficit”, que definen a algunos tipos de alumnos como “carentes de algo”.

El principio de inclusión pone un reto a las premisas y las ideas que predominan en las organizaciones, lo que, inevitablemente, plantea cuestiones respecto del liderazgo. Se requiere un liderazgo compartido, en que el director sea considerado como el líder de líderes. Deben sustituirse las estructuras jerárquicas por la responsabilidad compartida en una comunidad que pasa a caracterizarse por valores y esperanzas comunes. Muchas de las funciones de control tradicionalmente vinculadas a la dirección de la escuela pierden su importancia o son incluso contraproducentes.

Las conclusiones de las investigaciones indican que para fomentar el desarrollo de la escuela inclusiva, los líderes escolares deben atender a tres grandes tipos de tareas: a) impulsar nuevos significados de la diversidad; b) promover prácticas inclusivas en las escuelas; y c) establecer vinculaciones entre las escuelas y las comunidades. Gran parte de la documentación sobre el papel del liderazgo hace hincapié en la importancia de las relaciones sociales. Se ha sostenido, por ejemplo, que los líderes pueden estructurar las relaciones de trabajo del personal en una de estas tres formas: competitivas, individualistas o cooperativas. En una estructura competitiva, los docentes trabajan unos contra otros para lograr un objetivo que sólo unos pocos pueden alcanzar; en una estructura individualista los docentes trabajan solos para alcanzar objetivos que no están relacionados con los de sus colegas, mientras que en una estructura cooperativa los docentes coordinan sus esfuerzos para el logro de objetivos conjuntos. Esto significa que los directores de escuela tienen que: cuestionar el *statu quo* de los enfoques tradicionales competitivos e individualistas de la enseñanza; alentar una visión común definida de lo que la escuela debe y puede ser; habilitar al personal mediante el trabajo cooperativo en equipo; dirigir dando el ejemplo al aplicar procedimientos cooperativos y asumir riesgos; y alentar al personal a persistir y seguir esforzándose por mejorar sus competencias.

2.4 Cuestionando las prácticas no inclusivas

Con objeto de ser más inclusivas, las escuelas y otros entornos de aprendizaje deben prestar atención al desarrollo de una “cultura inclusiva” y la búsqueda de cierto grado de consenso en torno a los valores de la inclusión en el seno de las comunidades de aprendizaje. Los líderes deben ser elegidos y formados en función de su dedicación a los valores inclusivos y de su capacidad para dirigir de forma participativa. No debe considerarse como problemáticos los educandos a los que no sea fácil educar. En cambio, las dificultades a las que se enfrentan deben considerarse como un desafío para que los docentes reexaminen sus prácticas a fin de que sean más receptivas y flexibles.

Las escuelas y los entornos de aprendizaje inclusivos fomentan y apoyan los procesos de cuestionamiento y reflexión. Esos centros destacan la importancia de aunar las distintas competencias profesionales en procesos de colaboración. En la documentación internacional reciente sobre la inclusión se indica que en las escuelas con una “cultura inclusiva” se observa:

- Cierta grado de consenso entre los adultos en torno a los valores de respeto de la diferencia y una voluntad de ofrecer a todos los alumnos el acceso a las oportunidades de aprendizaje.
- Un elevado nivel de colaboración del personal y la resolución conjunta de problemas. Valores y compromisos similares pueden hacerse extensivos al conjunto de los estudiantes, los padres y otros actores de la comunidad de la escuela.
- La presencia de culturas participativas. El respeto de la diversidad por parte de los docentes es percibido como una forma de participación de los niños dentro de la comunidad escolar.
- Una dirección comprometida con los valores de la inclusión y con un estilo de dirección que anima a distintas personas a participar en las funciones de liderazgo.
- La existencia de buenas relaciones con los padres y con la comunidad.

Por consiguiente, es fundamental que los intentos de crear escuelas inclusivas presten atención al desarrollo de “culturas inclusivas” y al logro de un grado de consenso en torno a los valores de inclusión en las comunidades escolares y la sociedad. Los líderes deben ser elegidos y formados en función de su dedicación a los valores inclusivos y de su capacidad para dirigir de forma participativa.

En entornos de aprendizaje variados, determinadas formas de liderazgo pueden resultar eficaces para la promoción de la calidad en la educación, la equidad y la justicia social. Los debates en torno a la inclusión y la exclusión pueden contribuir a poner de manifiesto los valores en que se basan los cambios que se deben introducir en las escuelas, por qué se deben introducir y cómo se debe proceder. Las culturas inclusivas podrían aumentar la probabilidad que se entablaran estos debates y que fueran más productivos.¹⁴

2.5 Recursos

La utilización de recursos, en particular los recursos humanos, es un factor vital para el desarrollo de la inclusión. Esto no requiere necesariamente la inversión de grandes sumas de dinero ni otros recursos. Lo que importa es que la financiación existente sea reorientada a efectos de hacer avanzar las políticas y la práctica en un sentido más inclusivo; y que los incentivos se integren en mecanismos de provisión de recursos para escuelas, autoridades locales y otros que se impliquen en actividades inclusivas. Es preciso esforzarse por lograr que la educación aliente la participación de los educandos mediante el aprovechamiento de los recursos disponibles, especialmente de los recursos humanos.

La utilización cuidadosa de los recursos disponibles es una cuestión transversal: la forma en que se administran los recursos afecta a las políticas y estrategias; las estructuras y sistemas y la práctica.

Todos los países se enfrentan a dificultades para obtener los fondos necesarios para la educación. Es importante, por consiguiente, hallar formas de satisfacer las necesidades de todos los educandos, lo que no requiere necesariamente más fondos ni otros recursos. Es muy recomendable establecer alianzas entre los gobiernos y demás fuentes de financiación posibles. Por ejemplo, una concepción unificada de la financiación de los servicios educativos es un avance considerable. También puede ser necesario financiar programas destinados a superar las desventajas y a promover un sistema educativo más equitativo para todos. Puede ser necesario establecer sistemas de vigilancia para velar por que la financiación y demás recursos se utilicen adecuada y eficazmente. Incluso si los niveles de financiación cambian de un país a otro, muchas de las dificultades y de las estrategias son similares.

Otra cuestión transversal es el suministro de recursos en apoyo de todos los educandos. En este apartado se incluyen los recursos que complementan lo que pueden aportar los docentes en las clases regulares. No obstante, la forma más importante de apoyo es la que se ofrece a partir de los recursos que están al alcance de la mano de todas las escuelas, es decir los niños que se ayudan unos a otros, los docentes que se apoyan entre sí, los padres como partícipes de la educación de sus hijos y las comunidades apoyando a las escuelas y demás centros de aprendizaje. Esto supone esforzarse por lograr que la educación aliente la participación de los educandos mediante el buen uso de los recursos disponibles, y especialmente de los recursos humanos.

¹⁴ En el *Índice de inclusión* de T. Booth y M. Ainscow, segunda edición, Bristol, Centre for Studies on Inclusive Education, 2002, se incluye una valiosa lista de indicadores en relación con este análisis y un marco de examen de uso generalizado para estudiar los factores que en la escuela constituyen obstáculos al aprendizaje y la participación.

2.6 Monitoreando el impacto

El punto de partida de las decisiones sobre lo que debe ser objeto de monitoreo debe ser una definición concertada de la inclusión. Es necesario “medir lo que se valora”, más que “valorar lo que podemos medir”. Los datos recopilados en todos los niveles del sistema deben referirse a *la presencia, la participación y los resultados* de todos los educandos, prestando especial atención a los grupos de educandos que se consideran en riesgo de marginación, exclusión o de desempeño inferior al esperado.

Algunos factores pueden facilitar o inhibir la promoción de las prácticas de educación inclusiva. Todas estas son variables que las administraciones nacionales, y en diversos grados, locales y de distrito, pueden controlar directamente o sobre las cuales pueden en todo caso influir de manera considerable. Algunos de estos factores parecen ser potencialmente más fuertes; en otras palabras, pueden ser “motores de cambio”. Dos factores, en particular cuando están estrechamente relacionados, parecen ser especialmente importantes. Ellos son: la *claridad de definición* en relación a la idea de la inclusión, y las *formas de evidencia* que se utilizan para medir el desempeño educativo.

Cuando se establece una definición con fines estratégicos, pueden resultar útiles los siguientes elementos:

- *La inclusión es un proceso.* Es decir, la inclusión debe considerarse como una búsqueda incesante de mejores formas de responder a la diversidad. Se trata de aprender a vivir con la diferencia y de aprender a capitalizar las experiencias derivadas de las diferencias. De tal forma que éstas últimas lleguen a considerarse más positivamente como incentivo para fomentar el aprendizaje, tanto de niños como de adultos.
- *La inclusión se interesa por la identificación y eliminación de barreras.* Por consiguiente, supone la recopilación, cotejo y evaluación de información de procedencia muy variada con el objeto de planificar las mejoras de las políticas y la práctica. Se trata de utilizar la información de diversos tipos para estimular la creatividad y la resolución de problemas.
- *La inclusión se refiere a la presencia, la participación y los resultados de todos los educandos.* En este caso la “presencia” remite al lugar en que se imparte la educación a los niños y con qué grado de asiduidad y puntualidad asisten a clase; la “participación” guarda relación con la calidad de sus experiencias durante la asistencia y, por lo tanto, debe incorporar las opiniones de los propios educandos; y los “resultados” se refieren a los logros del aprendizaje en todas las áreas de estudio, no únicamente los resultados de pruebas o exámenes.
- *La inclusión supone una atención especial a los grupos de educandos que se consideran en riesgo de marginación, exclusión o de desempeño inferior al esperado.* Ello apunta a la responsabilidad moral de garantizar que se siga muy de cerca a esos grupos que estadísticamente están en una posición de mayor riesgo y, que en caso necesario, se adopten medidas para asegurar su presencia, participación y resultados en el sistema educativo.

Un debate bien organizado en la comunidad en torno a estos elementos puede dar lugar a una comprensión más general del principio de inclusión. Ese debate puede alentar a las escuelas a orientarse hacia una mayor inclusión.

La búsqueda de “motores de cambio” pone en evidencia la importancia de la utilización de datos para monitorear el impacto que las políticas tienen en los niños. Fundamentalmente, el argumento consiste en decir que en los sistemas educativos “lo que se mide es lo que se hace”. Lamentablemente, esto significa que en muchos países en que se valoran criterios restrictivos de evaluación de los resultados, los sistemas de monitoreo pueden actuar como barrera al desarrollo de un sistema educativo más inclusivo. Todo lo cual indica que es necesario proceder muy cautelosamente para decidir qué datos se recopilan y, desde luego, cómo se utilizan.

El punto de partida de las decisiones sobre lo que ha de ser objeto de monitoreo, por lo tanto, debe ser una definición concertada de la inclusión. Dicho de otra forma, lo que se debe medir es lo que valoramos. En consonancia con las propuestas realizadas, los datos recopilados en todos los niveles del sistema deben referirse a *la presencia, la participación y los resultados* de todos los educandos, prestando especial atención a los grupos de educandos que se consideran en riesgo de marginación, exclusión o de rendimiento inferior al esperado.

A la luz de lo que antecede, algunas de las cuestiones clave que podrían abordarse en los debates de la Conferencia son: **¿Qué marcos jurídicos o reglamentarios específicos podrían adoptarse para fomentar la inclusión en la educación? ¿Cómo desarrollar las políticas y estrategias nacionales de educación para promover la inclusión? ¿Cómo utilizar los recursos disponibles de manera flexible para apoyar la inclusión?**

TEMA 3: SISTEMAS, INTERFACES Y TRANSICIONES

El objetivo principal debe ser crear sistemas educativos que permitan el aprendizaje a lo largo de toda la vida para todos. Los sistemas educativos pueden fomentar la inclusión de distintas maneras, en particular facilitando a los educandos el acceso equitativo en todas las etapas y grados de la enseñanza, así como proporcionando interfaces y transiciones abiertos y flexibles entre la educación formal y no formal y entre los distintos tipos de escuelas y ramas de estudio. Esto supone que se han de hacer esfuerzos coordinados para lograr la participación de todos los miembros de la comunidad y que, en caso necesario, se disponga del apoyo adecuado para los grupos vulnerables. Este es el motivo por el que es fundamental que se formen alianzas entre los actores clave que están en condiciones de apoyar el proceso de transición a la educación inclusiva. Estos actores son por ejemplo: padres y tutores; docentes y otros profesionales de la educación; personal de otros servicios que se verán afectados por la reorientación a la inclusión (por ejemplo, los servicios de salud y de asistencia social); los formadores de docentes y los investigadores; los administradores y directores a nivel nacional, local y escolar; los grupos cívicos de la comunidad; y los miembros de los grupos de minorías en situación de riesgo de exclusión. La participación de las familias es especialmente decisiva. Es de primordial importancia que en la formulación y aplicación de esas estructuras educativas abiertas y flexibles participen las partes interesadas y asociados de la educación, entre ellos los miembros de la comunidad, las empresas y las familias, a fin de fortalecer los vínculos entre las escuelas y las comunidades y ofrecer mayores oportunidades a los educandos para promover las competencias pertinentes como base de su participación satisfactoria en la vida privada, pública y profesional.

3.1 Estructuras, interfaces y transiciones

Los sistemas educativos pueden fomentar la inclusión de distintas maneras, con miras a facilitar el acceso equitativo de todos los educandos a las distintas etapas y tipos de escuelas, y también a fomentar mayores tasas de retención y buenos resultados, sobre la base de sistemas de apoyo que ayuden a los estudiantes a superar las dificultades de aprendizaje:

- Se hace cada vez más hincapié en proporcionar acceso a la enseñanza preescolar y la atención de la primera infancia, para que los educandos estén bien preparados frente a las futuras exigencias de la educación básica y las etapas posteriores.
- En algunos países se han reformulado los sistemas educativos para ofrecer una educación básica de nueve a diez años de duración sobre la base de un modelo integrado, que evita la selección y orientación temprana y rígida de los alumnos en diferentes itinerarios educativos. De esta suerte, todos cursan la enseñanza primaria y el primer ciclo de secundaria sobre la base de un programa común, concomitante a una evaluación formativa y gradual.
- Las tendencias internacionales dan cuenta de una ampliación de la enseñanza primaria que pasa de 4/5 a 5/6 años y la incorporación del primer ciclo de enseñanza secundaria en la educación básica, al menos nueve años de escolaridad comprensiva e ininterrumpida.
- También se observa cada vez más entusiasmo por fomentar gradualmente un mayor acceso a las etapas superiores de los sistemas educativos, sobre la base de procesos equitativos de guía y orientación de los alumnos y de la ampliación de la oferta educativa de conformidad con las nuevas necesidades y perspectivas.

- En muchos países también se da la posibilidad de pasar fácilmente de un itinerario educativo y de un tipo de escuela a otro, como por ejemplo de las escuelas de “necesidades especiales” a las “comunes”; de la enseñanza general a la profesional; o entre las distintas ramas o secciones de escuelas secundarias superiores, tanto en la enseñanza general como profesional (por ejemplo, de la sección de humanidades a la de ciencias y viceversa).
- También se fomentan las vinculaciones entre la educación formal y no formal y los países buscan cada vez más formas efectivas de reconocimiento oficial de las competencias adquiridas por los educandos en la educación no formal e informal.
- Los sistemas educativos procuran, asimismo, integrar cada vez más las soluciones flexibles y productivas para atender a los grupos vulnerables, evitando así resultados de aprendizaje insuficientes, poca asiduidad, repeticiones y tasas de transición deficientes (es decir, los programas de “segunda oportunidad”; programas de educación rural; programas educativos específicos en zonas remotas; mejoras adoptadas en los sistemas profesionales y preprofesionales para evitar la especialización restrictiva; acreditación de competencias adquiridas en la educación no formal e informal; y educación bilingüe).
- También aumenta la preocupación por apoyar la flexibilidad mediante currículos y estrategias de evaluación adecuados (es decir, los requisitos básicos combinados con currículos diferenciados; iniciativas de vía rápida; evaluación gradual con objeto de estimular la motivación de los alumnos para el aprendizaje; y las estrategias remediales).

Con el fin de intensificar el papel de las estructuras de la educación en el fomento de la inclusión, los países deben abordar problemas y dificultades, como la rigidez de la legislación y las disposiciones administrativas, la convicción que se justifica la orientación temprana de los alumnos sobre la base de la capacidad “intelectual” o las pruebas de resultados escolares; la ausencia de diálogo político entre los actores y la falta de políticas públicas coherentes y de coordinación entre los diversos interlocutores sociales.

3.2 Coordinando servicios e instituciones

En muchos países, los sistemas educativos y su administración son en sí mismos barreras a las prácticas inclusivas. La educación especial y la regular son muchas veces administradas por distintos departamentos o equipos, con diversos procesos de decisión, reglamentación, disposiciones de financiación, etc. La coordinación de servicios y grupos de intereses existentes es una primera medida esencial para la educación inclusiva. La sociedad civil y las organizaciones internacionales pueden desempeñar un papel en la transición a la inclusión contribuyendo a armonizar la evolución a nivel nacional con las tendencias actuales internacionales; proporcionando acceso a los conocimientos especializados y la experiencia internacionales; colaborando a nivel nacional con los ministerios para elaborar políticas de educación inclusiva; ofreciendo asesoramiento y recursos para los proyectos de educación inclusiva a fin de catalizar las actividades nacionales; y apoyando la aplicación de las políticas nacionales de educación inclusiva.

En algunos países, la adopción de una educación más inclusiva ha ido de la mano de una evolución hacia estructuras de gestión descentralizadas. Este traspaso de competencias parece fomentar la flexibilidad y la asunción de riesgos. También contrarresta la tendencia de las burocracias centralizadas a establecer rígidos procedimientos de decisión. Los niveles de descentralización suelen ser dos:

Descentralización a nivel local (por ejemplo, la municipalidad o distrito). Las administraciones locales de una zona determinada pueden responder de manera flexible a las circunstancias locales y tomar en consideración las necesidades de determinados grupos de educandos o incluso de individuos. Son capaces de mostrarse más receptivas que los gobiernos nacionales o regionales a las necesidades de sus comunidades.

Descentralización a nivel de escuela. Significa que muchos de los poderes de decisión y considerables sumas del presupuesto educativo se transfieren a cada escuela. Esto permite que las escuelas administren sus propios recursos a fin de responder a la diversidad de necesidades de los educandos de su comunidad, asuman los riesgos de elaborar programas de educación inclusiva y se muestren dinámicos en la coordinación de otros servicios y la movilización de los recursos de la comunidad en interés de sus alumnos.

La descentralización en estos dos niveles conlleva tanto riesgos como oportunidades. Por ejemplo:

- Las escuelas y las autoridades locales tanto pueden resistirse al cambio como liderarlo.
- El traspaso de competencias a las escuelas y administraciones locales es un incentivo para que propicien sus propios intereses más que la aplicación de la política nacional. Este es un problema que se plantea especialmente cuando la propia política nacional es ambigua o tiene objetivos múltiples y contradictorios.

Hay datos que indican que la colaboración entre escuelas puede fortalecer la capacidad de cada una de las entidades para responder a la diversidad de los educandos. También hay datos que indican que las formas de trabajo más colaborativas que las escuelas procuran desarrollar pueden influir en la manera en que los docentes se ven a sí mismos y en que consideran su trabajo. La comparación de prácticas puede hacer que los docentes adopten una nueva perspectiva respecto de los estudiantes que rinden menos de lo esperado.

La sociedad civil y las organizaciones internacionales también pueden desempeñar múltiples funciones en la transición a la inclusión. Pueden por ejemplo:

- Contribuir a armonizar las actividades nacionales con las ideas vigentes en el plano internacional.
- Proporcionar acceso a los conocimientos especializados y las experiencias internacionales.
- Colaborar con los ministerios en la elaboración de políticas de educación inclusiva.
- Ofrecer asesoramiento y recursos a los proyectos de educación inclusiva para catalizar la evolución.
- Apoyar la aplicación de las políticas de educación inclusiva con asesoramiento y recursos.

No obstante, pueden surgir algunos problemas. Por ejemplo:

- Pueden importarse agendas internacionales sin haber examinado adecuadamente la forma en que deben reinterpretarse a la luz de la situación específica de un país.
- Los proyectos de demostración y demás iniciativas pueden depender de un nivel de provisión de recursos que no es sostenible, de modo que no se podrán hacer extensivo al sistema nacional.
- Puede haber excelentes iniciativas aisladas que nunca se incorporen plenamente a la política y la práctica nacionales.

La clave para evitar estos peligros parece ser la formación de una auténtica alianza entre el gobierno nacional, la sociedad civil y otras organizaciones nacionales e internacionales y que esté bien definido el papel que cada uno debe desempeñar en el proceso de transición.

3.3 Un currículo para todos: responder a las diferentes necesidades y estilos de aprendizaje

El currículo es el dispositivo central mediante el cual se pone en marcha el principio de inclusión en el sistema educativo. Por consiguiente, debe ser suficientemente flexible para responder a las diferentes características de los educandos. El currículo, por lo tanto, debe estar bien estructurado a la vez que se adapta a una variedad de estilos de aprendizaje; debe ser rico y flexible para responder a las necesidades de educandos y comunidades determinados; y estructurarse en torno a criterios de habilidades mínimas de diversos niveles a fin de que todos los estudiantes puedan obtener resultados satisfactorios. Los currículos inclusivos plantean mayores demandas a los docentes que necesitarán ayuda para aplicarlos efectivamente. Por tanto, para los responsables políticos una cuestión clave es la forma de definir un currículo de base y, al mismo tiempo, permitir a las escuelas que lo adapten a determinados educandos, a la vez que permiten la flexibilidad de la evaluación y el reconocimiento de estudios.

La agenda de la educación inclusiva constituye un desafío considerable, en particular en cuanto a la elaboración de un currículo y sistemas de evaluación que tengan en cuenta a todos los educandos. En el centro del currículo figuran las oportunidades de enseñanza y aprendizaje previstas para las aulas regulares: el currículo “oficial” de las escuelas. No obstante, muchas otras experiencias de aprendizaje son posibles y son más difíciles de planificar, pero en las que sin duda pueden influir las escuelas y otras partes del sistema de educación. Entre ellas: las interacciones entre los educandos; las interacciones entre los alumnos y los docentes, dentro y fuera del aula; y las experiencias de aprendizaje que se producen en la comunidad, en la familia, por ejemplo, o en otros contextos sociales o religiosos.

El currículo oficial debe tener por lo menos dos objetivos: a) tiene que incorporar todos los valores, competencias y conocimientos que el país desea que sus jóvenes adquieran; y b) tiene que ofrecer una educación de calidad para todos los educandos, tanto en lo que se refiere al nivel de compromiso que genera como a los resultados que produce.

En primer término, el currículo debe lograr estos objetivos para todos los educandos por igual. Por consiguiente, debe:

- Estar estructurado y sin embargo poder ser impartido de tal forma que permita la participación de todos los educandos.
- Basarse en un modelo de aprendizaje que sea a su vez inclusivo, por consiguiente debe adaptarse a una variedad de estilos de aprendizaje y poner énfasis en las competencias y los conocimientos que sean relevantes para los estudiantes.
- Ser suficientemente flexible para responder a las necesidades de determinados educandos, comunidades y grupos culturales y lingüísticos.
- Estar estructurado en torno a criterios de habilidades mínimas de diversos niveles, a fin de poder evaluar el avance de manera que todos los educandos puedan llegar a tener resultados satisfactorios.

Es muy posible que elaborar un currículo que permita incluir a todos los educandos suponga ampliar la definición de aprendizaje que utilizan los docentes y los responsables de las decisiones en el sistema educativo. Mientras el aprendizaje se entienda como la adquisición de corpus de conocimientos que el docente expone, es probable que las escuelas estén atrapadas en currículos y prácticas rígidas de enseñanza. Por lo tanto, en general los currículos inclusivos se basan en una concepción según la cual el aprendizaje es lo que ocurre cuando los educandos participan activamente en la comprensión de sus experiencias. En otras palabras, no basta con transmitir a los educandos, sino que éstos deben descubrir y entender por sí mismos.

Esta concepción combina el papel del docente con el de facilitador e instructor, lo que agiliza la enseñanza en común de un grupo variado de educandos, ya que no todos tienen que estar en el mismo nivel de aprendizaje ni recibir la misma instrucción del maestro. En cambio, pueden trabajar a su propio ritmo y a su manera en un marco común de actividades y objetivos.

De ahí que una cuestión clave para los responsables políticos sea la forma en que permiten a las escuelas introducir adaptaciones para educandos considerados individualmente. Al mismo tiempo, para que las estrategias de flexibilidad de los currículos sean eficaces, deben unirse a estrategias similares que permitan la flexibilidad de la evaluación y el reconocimiento de estudios. Estas estrategias son fundamentales para velar por que los educandos avancen en el programa de enseñanza y por que se entiendan y se tengan en cuenta sus necesidades y características individuales.

Inmigración e integración de los inmigrantes

En el año 2000, aproximadamente 175 millones de personas en todo el mundo vivían fuera de su país de origen, lo que representa un aumento del 46% desde 1990. Aunque muchos países han aplicado diversas medidas para contener los niveles de inmigración, los movimientos migratorios internacionales siguen siendo una cuestión de importancia mundial.

A partir de los datos del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la OCDE, el informe titulado *Where immigrant students succeed – A comparative review of performance and engagement in PISA 2003* [Dónde obtienen buenos resultados los estudiantes inmigrantes. Examen comparativo de rendimiento y participación en el PISA 2003] indica que los estudiantes inmigrantes son alumnos motivados y tienen actitudes positivas hacia la enseñanza. Pese a esta fuerte disposición a aprender, los niveles de desempeño en asignaturas escolares clave, como matemáticas, lectura y ciencia, así como en materia de resolución de problemas, de los estudiantes inmigrantes suelen ser notablemente inferiores a los de sus compañeros oriundos del país. En el informe también se presenta información sobre los enfoques de la inmigración y la integración de los inmigrantes en los distintos países. Se indica que en algunos países, que suelen tener buenos programas de apoyo con objetivos y niveles relativamente bien definidos, las diferencias de rendimiento entre estudiantes inmigrantes y nacionales son relativamente pequeñas, o se reducen considerablemente en los estudiantes de segunda generación en comparación con las observadas en la primera generación de estudiantes. En algunos países en que los estudiantes inmigrantes tienen niveles de desempeño considerablemente inferiores, el apoyo en lenguas suele ser menos sistemático. (Fuente: OCDE, *Where immigrant students succeed. A comparative review of performance and engagement in PISA 2003*. OCDE, París, 2006).

3.4 Apoyo a los educandos en situación de vulnerabilidad

Para que la educación inclusiva se haga realidad, los gobiernos deben movilizar recursos humanos e intelectuales, sobre algunos de los cuales pueden no tener control directo. La participación de las familias es especialmente decisiva. En algunos países, por ejemplo, ya se ha establecido una estrecha colaboración entre los padres y las autoridades para la elaboración de programas comunitarios destinados a los niños con discapacidades. Lógicamente, la siguiente medida es que esos padres participen y presten su apoyo a las actividades relativas a la educación inclusiva en las escuelas.

A veces, los padres de niños con dificultades pueden encontrarse en conflicto con las escuelas y las autoridades, ya que ejercen presión para obtener mejores prestaciones. En algunos casos, estos padres, y las organizaciones que los representan, han sido invitados a participar en el proceso de elaboración de políticas. Podrían participar sencillamente en la gestión de las prestaciones para sus hijos, o formando parte de los órganos de dirección de la escuela, o adhiriéndose a los grupos locales o nacionales de análisis de las políticas.

Cuando los padres carecen de la confianza y las competencias para participar en esas actividades, puede ser necesario realizar con ellos algunas actividades de desarrollo. Esto puede suponer la creación de redes de padres que actúen como grupos de apoyo mutuo, o la formación de los padres en las competencias necesarias para trabajar con sus hijos, o actuar como grupos de apoyo de padres en sus relaciones con las escuelas y las autoridades. Al reflexionar sobre los cometidos de la familia y la comunidad, deben tenerse presentes las siguientes cuestiones:

- Las familias y las comunidades tienen derecho a participar y pueden contribuir de múltiples formas. En particular conocen a sus hijos mejor que los profesionales.
- El logro de la participación de las familias y la comunidad es un proceso gradual basado en la confianza. La participación de los grupos marginados requiere un esfuerzo especial.
- Las familias y los grupos comunitarios pueden en ocasiones adoptar un papel de vanguardia como activistas de la educación inclusiva.
- Los derechos de las familias a la participación pueden incorporarse a la legislación o en el sistema de administración de la escuela.
- Las comunidades también pueden participar satisfactoriamente en la administración de la escuela o del sistema educativo en su conjunto.
- Las escuelas pueden ponerse al servicio de la comunidad ofreciendo servicios o convirtiéndose en la unidad base de referencia para otros organismos.

3.5 El papel de la oferta especializada

Si un país cuenta con escuelas o dependencias especiales anexas a las escuelas regulares, es probable que continúen aportando su contribución. Los datos indican que, a medida que las escuelas comunes pasan a ser más inclusivas, disminuye y cambia la necesidad de escuelas especiales separadas. Por consiguiente, es preciso examinar la forma en que pueden reorientarse las competencias y los recursos de las escuelas especiales a fin de apoyar los cambios que se producen en las escuelas comunes. Las escuelas especiales pueden desempeñar un papel crucial en apoyo de las escuelas comunes que se transforman en inclusivas. En algunos países, las escuelas especiales se han convertido en centros de recursos que permiten que un conjunto de escuelas sean más inclusivas.

La Conferencia de Salamanca llegó a la conclusión de que los países debían concentrar sus recursos en fomentar las escuelas comunes inclusivas. Estas medidas abren nuevas perspectivas para el personal de las escuelas especiales de continuar su labor histórica, que consiste en dar apoyo a los educandos más vulnerables del sistema educativo.

En este caso, una vez más, conviene que los gobiernos enuncien claramente su compromiso con la inclusión y que pongan énfasis en las ventajas para los padres y los niños. Concretamente, merece destacarse la distinción entre *necesidades*, *derechos* y *oportunidades*. Todos los niños tienen necesidades (por ejemplo, una enseñanza adecuada), pero también tienen el derecho de participar plenamente en una institución social común (una escuela local) que les ofrezca una variedad de oportunidades. Con demasiada frecuencia los padres se ven obligados a elegir entre la posibilidad de responder a las necesidades del niño (lo que a veces supone enviarlo a una escuela especial) y la de velar por que tengan los mismos derechos y oportunidades que los demás niños (lo que, con arreglo a la Declaración de Salamanca, supone enviarlo a una escuela común). El objetivo, por lo tanto, sería crear un sistema en que esta disyuntiva fuera innecesaria.

Este es el motivo por el que es importante recalcar que la inclusión se refiere al desarrollo de escuelas comunes y no a la reorganización de las escuelas especiales. La finalidad debe ser aumentar la capacidad de todas las escuelas comunes a fin de que respondan a las necesidades de todos los niños, a la vez que les ofrecen los mismos derechos y oportunidades. Todo ello tiene repercusiones en la modificación del cometido de las escuelas especiales a mediano plazo y en la desaparición total de estas escuelas a largo plazo, sin que se pierdan sus competencias y recursos.

Con este telón de fondo, algunas de las cuestiones clave que podrían ser objeto de debate durante la Conferencia son: **¿Cuáles son las principales barreras a la educación inclusiva y los principales catalizadores? ¿Cómo pueden los sistemas educativos posibilitar la transición y adaptarse para ser más inclusivos? ¿Cómo se pueden fomentar las alianzas con los actores educativos en apoyo de la inclusión? ¿Cómo pueden organizarse eficazmente los entornos de aprendizaje formales, no formales e informales para lograr la inclusión de todos los educandos?**

TEMA 4: EDUCANDOS Y DOCENTES

La educación inclusiva no puede convertirse en práctica sin las adecuadas estrategias de enseñanza y aprendizaje, y sin docentes comprometidos y competentes. Mantener el adecuado equilibrio entre los requisitos “comunes” y las necesidades diversas de los educandos es algo a lo que, tanto los educandos como los docentes se enfrentan constantemente. ¿Cómo elegir las mejores estrategias para atender a las necesidades de los educandos, y cómo responder a las demandas económicas y sociales? Indudablemente, no es fácil hallar soluciones bien definidas. Sin embargo, como se ve en muchos países, esas soluciones se pueden encontrar y poner en práctica eficazmente mediante la formación y profesionalización de los docentes y contando con la estrecha colaboración entre las escuelas y las comunidades (en particular y en primer lugar la familia) en un sistema educativo abierto y flexible.

4.1 Forjando escuelas para todos

La preocupación por las respuestas individualizadas (un aspecto de la educación especial) desvía la atención de la creación de formas de enseñanza que lleguen a todos los educandos. La importación de prácticas de la educación especial tiende a fomentar el desarrollo de formas de segregación, aunque nuevas y más sutiles, en el entorno de la enseñanza regular. Al mismo tiempo, la categoría de “necesidades educativas especiales” puede llegar a abarcar diversos grupos que son objeto de discriminación en la sociedad, como las minorías. De este modo, la educación especial puede ser una forma de ocultar la discriminación de que son víctimas algunos grupos de estudiantes bajo una calificación aparentemente inocente, que justificaría el bajo nivel de desempeño y, por lo tanto, la necesidad de un régimen educativo distinto.

No se lograrán escuelas inclusivas transplantando las ideas y la práctica de la educación especial en los contextos de escuelas comunes. Esto abre nuevas posibilidades para el sistema educativo en su conjunto. En particular, guarda relación con la necesidad de apartarse del enfoque individualizado de la planificación educativa para llegar a una perspectiva que procure tomar en consideración la diversidad de las necesidades de los educandos.

Las investigaciones indican que uno de los aspectos de la enseñanza que resultan eficaces para animar la participación de los alumnos es la forma en que se utilizan los recursos disponibles, en especial los recursos humanos, en apoyo del aprendizaje. En particular, abundan las evidencias sobre las posibilidades que ofrecen los enfoques que fomentan la cooperación entre los alumnos para crear condiciones de enseñanza y aprendizaje que potencian al máximo la participación, a la vez que logran elevados niveles de aprendizaje de todos los educandos. Además, estos datos indican que la utilización de esas prácticas puede ser una forma eficaz de apoyar la participación de alumnos “excepcionales”, por ejemplo, los nuevos en una clase, los niños procedentes de medios culturales y lingüísticos diferentes y los niños con discapacidad. No obstante, es importante señalar que organizar este tipo de clase requiere pericia. Los enfoques de grupo mal gerenciados suelen resultar en una considerable pérdida de tiempo y, de hecho, ofrecer muchas posibilidades de que aumenten las perturbaciones del aprendizaje.

Es más probable que se reconozca el potencial que tienen los compañeros de clase cuando los recursos son limitados. En este contexto la elaboración de enfoques de aprendizaje colaborativo entre niños tiene amplias posibilidades. Estas experiencias indican que los propios niños son un medio infrautilizado que se puede movilizar para superar las barreras a la participación en el aula y contribuir a mejorar las oportunidades de aprendizaje de todos los

educandos. Los recursos fundamentales para propiciar estas iniciativas ya están presentes en todos los entornos de aprendizaje. De hecho, cuanto más numerosa sea la clase, mayores serán los recursos disponibles en potencia. Este no es un argumento en favor de las clases numerosas, sino un reconocimiento de los recursos que encierran. El factor clave es la capacidad del docente de movilizar estos recursos insuficientemente explotados.

4.2 Un entendimiento compartido

El desarrollo de la práctica inclusiva entraña procesos de aprendizaje social en un determinado lugar de trabajo que influyen en los actos de las personas y las concepciones que caracterizan esos actos. Es preciso que entre los colegas se cree un lenguaje común que les permita hablar de su práctica. Comprometerse en utilizar variadas formas de evidencia puede favorecer ese diálogo. Permite crear un espacio para romper con los discursos vigentes y reformularlos, centrando la atención en las posibilidades antes descuidadas que harán que las prácticas sean más inclusivas.

Es fundamental crear un lenguaje y un entendimiento comunes. Sin ese lenguaje, resultará muy difícil que los docentes experimenten con nuevas posibilidades. Gran parte de lo que los docentes hacen durante una clase normal se lleva a cabo de forma automática, intuitiva, lo que supone la utilización de conocimientos implícitos. Hay poco tiempo para detenerse a pensar. Por eso es que tener la oportunidad de ver a los colegas trabajando es tan importante para que los intentos de desarrollar prácticas más inclusivas tengan éxito. El intercambio de experiencias permite que los colegas se ayuden unos a otros a expresar lo que están haciendo y a definir lo que les gustaría hacer. Es también la forma de crear un espacio en el que se puedan someter a la crítica recíproca los postulados sobre determinados grupos de educandos.

En lo que respecta a comprometerse con variadas formas de evidencia, se utilizan técnicas especialmente eficaces, por ejemplo la observación recíproca, a veces mediante grabaciones de vídeo, y la información que los educandos proporcionan sobre los arreglos que rigen el aprendizaje y la enseñanza en la escuela. En determinadas condiciones, estos métodos crean cortes que permiten ver lo conocido con distanciamiento, de tal forma que fomentan la autocrítica, la creatividad y la acción. Estos cortes, en ocasiones pueden dar lugar a una reelaboración de los problemas percibidos que, a su vez, atrae la atención del docente sobre posibilidades desatendidas de encarar la cuestión de las barreras a la participación y el aprendizaje.

4.3 Apoyo al aprendizaje

En un sistema educativo eficaz, se evalúa de forma permanente el avance de todos los educandos en las diferentes áreas de estudio. La finalidad es que los docentes puedan prestar apoyo a todos los alumnos, a medida que lo necesitan. Esto significa que los docentes y demás profesionales deben contar con buena información sobre las características y el nivel de desempeño de los alumnos.

Los docentes de los sistemas inclusivos deben saber cuán efectiva es su enseñanza para los distintos educandos y lo que deben hacer para que cada uno de ellos aprenda de la mejor manera posible. No basta con poder identificar el nivel en el que cada alumno se desempeña, o poder enumerar sus dificultades o insuficiencias particulares. La evaluación, por consiguiente, no debe centrarse únicamente en las características y el nivel de desempeño de los alumnos.

También debe prestar atención especial al currículo y a la forma en que cada alumno puede aprender en ese marco.

Esto, a su vez, significa que las formas más útiles de evaluación son las que se llevan a cabo en la escuela común, así como en los contextos comunitarios para educandos adultos. Los docentes, por consiguiente, deberán contar con las competencias necesarias para efectuar esas evaluaciones por sí mismos. No obstante, también deberán buscar formas de colaborar con los educadores especiales, psicólogos, asistentes sociales y profesionales de la medicina a fin de poder utilizar sus evaluaciones especializadas con fines educativos. Los colaboradores más importantes serán los colegas, los padres y los propios alumnos.

En el plano internacional, la evaluación contextual está poco desarrollada. Sigue siendo fuerte la tendencia a atribuir todas las dificultades de los educandos a los propios educandos y es una cuestión que muchos países podrán tener que abordar al promover la educación inclusiva. En este contexto, el *apoyo al aprendizaje* debería ser una estrategia clave que suponga, por ejemplo:

- Niños que apoyan a niños, docentes que apoyan a docentes, padres que colaboran en la educación de sus hijos y comunidades que prestan apoyo a las escuelas y demás centros de aprendizaje.
- Docentes con conocimientos especializados, centros de recursos y profesionales de otros sectores. Este apoyo puede tener que ser reorientado hacia un enfoque inclusivo.
- Servicios y organismos que trabajan conjuntamente, lo que puede requerir la creación de estructuras de gestión locales para servicios que, en el caso ideal, serán los mismos que gestionen las escuelas.

En general, los países consideran que los sistemas de evaluación funcionan mejor cuando se aplica un sistema básico y común para todos los niños, pero que puede ser más intensivo y especializado en casos individuales. Estos sistemas universales ofrecen mayores probabilidades de identificar dificultades específicas. También son mayores las probabilidades que la evaluación gire en torno al apoyo que se presta a los avances y el desarrollo del niño, en vez de limitarse a asignar una etiqueta y catalogar a los educandos.

4.4 Preparando a los docentes

En un sistema de educación inclusiva todos los docentes deben tener actitudes positivas respecto de la diversidad de los educandos y comprender las prácticas inclusivas, desarrolladas durante la formación inicial y en los procesos permanentes de perfeccionamiento profesional. Además, algunos docentes deberán desarrollar un nivel superior de competencias especializadas. Gran parte de la formación que necesitan los docentes en relación con la práctica inclusiva puede realizarse durante la formación inicial ordinaria o por medio de cursillos de formación en el empleo. Por consiguiente, un currículo básico de formación de docentes debería incluir asesoramiento sobre la forma de:

- Transformar los resultados relevantes de la investigación (incluida la investigación sobre el cerebro) en prácticas eficaces de enseñanza.
- Evaluar los progresos de todos los alumnos en el programa de enseñanza, incluida la forma de evaluar a los educandos con bajo nivel de desempeño y cuyos progresos son lentos.

- Utilizar las evaluaciones como instrumento de planificación para la clase en su conjunto, así como para la preparación de planes individuales para los alumnos.
- Observar a los alumnos en situaciones de aprendizaje, en particular utilizando listas de control sencillas y calendarios de observación.
- Establecer una relación entre la conducta de determinados educandos y las pautas normales de desarrollo (especialmente importante para los docentes que se ocupan de niños pequeños).
- Hacer participar a los padres y alumnos en el proceso de evaluación.
- Colaborar con otros profesionales y saber cuándo recurrir a su asesoramiento especializado y cómo utilizar sus evaluaciones con fines educativos.

Habida cuenta de las múltiples dificultades a las que todos los docentes deben hacer frente, las secciones separadas de formación inicial (educación especial y común) no sirven demasiado. Una mejor utilización de los recursos consiste en desarrollar las competencias y experiencias de los docentes en cuanto educadores de escuelas comunes, que sólo más adelante se especializarán. Los especialistas no deben definirse de forma demasiado restringida, sino que podrían evolucionar a partir de una base general de competencias profesionales en los niveles iniciales de la formación. Los docentes de clases comunes pueden adquirir competencias especializadas si tienen la oportunidad de colaborar con docentes de educación especial, o en equipo multidisciplinarios.

La evolución desde la evaluación menos especializada hasta la más especializada y amplia es más sencilla cuando la escuela dispone de un equipo multidisciplinario. En algunos países más ricos, el establecimiento de esos equipos supone reunir a especialistas, como asistentes sociales, profesionales sanitarios y psicólogos de la educación, que tradicionalmente han trabajado por separado y esto, a su vez, puede entrañar algún tipo de reorganización a nivel ministerial. Cuando esos especialistas son escasos, será preciso convencer a los profesionales que trabajen de forma flexible, a fin de que puedan asumir parte del trabajo de evaluación que normalmente se considera dominio exclusivo de otros profesionales. En particular puede entrañar la formación de docentes especializados que puedan realizar algunos aspectos, por ejemplo, de la evaluación psicológica, y que puedan relacionar el proceso de evaluación con las necesidades de los docentes de las escuelas comunes.

4.5 Perfeccionamiento profesional permanente

En todos los países, los docentes son el recurso más costoso, y el más poderoso, del sistema educativo. A medida que los sistemas se vuelven más inclusivos, el desarrollo profesional adquiere especial importancia debido a los importantes nuevos retos a los que se enfrentan, tanto los docentes de la escuela común (que tienen que responder a una mayor diversidad de necesidades de los alumnos) como los educadores especializados, para quienes el contexto y el centro de atención de su trabajo sufren notables cambios. El perfeccionamiento profesional debe considerarse parte de una concepción del cambio del sistema en su conjunto. Los formadores de docentes necesitarán oportunidades para reorientar su función, en particular cuando la formación general y especial han estado tradicionalmente separadas una de otra.

El desarrollo del cuerpo docente es decisivo, en particular en países en que los recursos materiales son escasos. Las cuestiones claves del perfeccionamiento profesional son las siguientes:

- Los educadores especiales deben desarrollar una nueva serie de competencias en consultoría, currículos de educación general, prácticas de clase inclusivas, etc., ya que, en un enfoque inclusivo pasan más tiempo trabajando en escuelas comunes y prestando apoyo a los docentes.
- Los programas de formación docente deben organizarse en consonancia con las ideas de inclusión. Debe sustituirse la separación rígida entre los programas de educación general y especial por programas más integrados o pasajes más flexibles de un programa a otro.
- Los propios formadores deben entender las prácticas inclusivas. Deben adquirir mayores conocimientos en materia de educación general y, en particular, los tipos de prácticas adecuadas para las clases inclusivas.
- La formación inicial y en servicio deben proporcionar oportunidades para la reflexión y el debate sobre los enfoques inclusivos, ya que se basan en conjuntos de actitudes y valores, así como en conocimientos y competencias pedagógicos.

Las situaciones de los países son muy distintas en cuanto a las posibilidades y ofertas de perfeccionamiento profesional. En algunos de ellos, hay programas amplios y con abundantes recursos que basta con reorientar a los fines de la inclusión; en otros países, la formación es incompleta. Los educadores de escuelas comunes sólo pueden formarse en un nivel relativamente bajo y deben establecerse programas eficaces con recursos limitados. En cuanto al modelo de los programas de desarrollo profesional permanente, deben tenerse en cuenta las siguientes cuestiones:

- El perfeccionamiento profesional debe considerarse parte de un enfoque de cambio que afecta al sistema en conjunto.
- El perfeccionamiento profesional del personal de la escuela, destinado a apoyar su evolución, debe ser especialmente sólido en las primeras etapas de la introducción de una educación más inclusiva.
- La enseñanza a distancia puede ser importante cuando se presentan problemas de logística.
- Deben revisarse las estructuras de la formación docente. En particular, será necesario establecer una “jerarquía” de oportunidades de formación, a fin de que todos los docentes tengan algún conocimiento sobre las barreras al aprendizaje y algunos tengan la oportunidad de desarrollar competencias especializadas.
- Será necesario proporcionar acceso a la formación a los educadores especializados para que puedan reorientar su función a fin de trabajar en contextos inclusivos.
- Los formadores de docentes necesitarán oportunidades para reorientar su función, en particular cuando la formación general y especial han estado tradicionalmente separadas una de otra.
- Las actividades de formación deben mantenerse a lo largo del tiempo de manera planificada y sistemática.

Inclusión y Educación para Todos

“Es necesario que todas las partes interesadas velen por que la EPT siga constituyendo una prioridad frente a otras cuestiones nuevas como el cambio climático y la salud pública. En materia de elaboración y aplicación de políticas se debe hacer hincapié en la integración, la alfabetización, la calidad de la educación, la creación de capacidades y la financiación.

Se entiende por integración el hecho de llevar la educación a todos los marginados y desfavorecidos que forman parte de los grupos de población pobres, viven en zonas rurales o barriadas urbanas miserables, pertenecen a minorías étnicas o lingüísticas, y están afectados por discapacidades; a todos los grupos de edad, sin distinción, desde la primera infancia (programas de AEPI) hasta la edad adulta (programas de alfabetización, en particular); y a todas las niñas y las mujeres, teniendo en cuenta sobre todo que no se ha conseguido el objetivo de la paridad entre los sexos fijado para el año 2005.

Se debe proporcionar educación a los niños, los jóvenes y los adultos más pobres y marginados, por los siguientes medios: a) garantizando a todos los niños, y en particular a los marginados y desfavorecidos, el acceso a programas de AEPI de calidad; b) multiplicando las infraestructuras físicas del sistema de educación básica en las comarcas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas, y creando, al mismo tiempo, mecanismos para incitar a los maestros a ejercer la docencia en esos sitios y mejorar sus condiciones de trabajo; c) suprimiendo el pago de los derechos de escolaridad mediante una planificación y gestión adecuadas de esta medida, a fin de que las escuelas estén debidamente preparadas para hacer frente al aumento del número de alumnos y la consiguiente reducción de ingresos; d) aportando una ayuda financiera, adecuadamente enfocada, en forma de becas y transferencias en efectivo o en especie destinadas a las familias; e) adoptando medidas adecuadas para atenuar la necesidad de recurrir al trabajo de los niños y organizar un sistema de escolarización flexible, cursos no formales de educación equivalente y cursos de transición, con vistas a satisfacer las necesidades de aprendizaje de los niños y jóvenes que trabajan; f) esforzándose continuamente por garantizar la paridad entre los sexos, lo cual supone no sólo mejorar el acceso de las niñas a la enseñanza primaria y secundaria y mantenerlas en estos dos niveles de educación, sino también resolver los nuevos problemas que se plantean con respecto a los varones en la enseñanza secundaria; g) promoviendo una educación integradora para los discapacitados, los pueblos indígenas y otros grupos desfavorecidos; h) promoviendo múltiples programas de educación para los jóvenes y los adultos mediante la promulgación de medidas legislativas, el establecimiento de mecanismos financieros y la adopción de políticas educativas que permitan la reglamentación y supervisión del sector no estatal de la educación, así como la instauración de conductos de acceso entre los programas educativos no formales y el sistema formal de educación; y i) estableciendo asociaciones constructivas entre los gobiernos y el sector no estatal para incrementar el acceso a una educación de calidad.”
(Fuente: *Educación para Todos en 2015 ¿Alcanzaremos la meta?* Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo, París, UNESCO, 2008.)

En este contexto, algunas de las cuestiones importantes que se podrían abordar durante la Conferencia son: **¿Qué nuevos enfoques de la enseñanza, el aprendizaje y la evaluación pueden aplicarse para fomentar la inclusión, mejorar los resultados del aprendizaje y reducir las desigualdades? ¿Cómo pueden las escuelas y las comunidades y familias colaborar más estrecha y eficazmente en apoyo de la inclusión? ¿Cómo formar a los docentes para que respondan a las múltiples expectativas y necesidades de los educandos?**

OBSERVACIONES FINALES: EL CAMINO HACIA EL FUTURO

Las Orientaciones para la Inclusión de la UNESCO¹⁵ fueron elaboradas originalmente en 2004. Estas orientaciones fueron un primer paso para fomentar el diálogo sobre la calidad de la oferta educativa y la asignación de recursos, proporcionar un instrumento de política para reformar y formular planes de Educación para Todos y también crear conciencia sobre un concepto más amplio de la educación inclusiva. Desde su publicación en 2005, se han realizado muchos progresos en la agenda de la EPT, aunque es evidente que deben adoptarse nuevos enfoques y estrategias para llegar a los que siguen estando excluidos. Estas estrategias deben tener en cuenta cuestiones de acceso, pero también cuestiones fundamentales relacionadas con la calidad y la equidad, elementos clave en la creación de los cimientos de una sociedad inclusiva.

Incorporar la inclusión como principio rector requiere importantes cambios y mutaciones de los sistemas educativos y de la sociedad y este proceso de cambio suele enfrentarse a varios desafíos, entre los que se encuentran, por lo general: actitudes y opiniones discriminatorias; falta de comprensión; falta de las competencias necesarias; recursos limitados y una organización inadecuada.

La aceptación del cambio se refiere verdaderamente al aprendizaje. Significa que las escuelas deben fomentar los entornos en que los docentes adquieran experiencia de la misma forma en que esperan que sus alumnos aprendan con las tareas y actividades que realizan. Los docentes que se consideran a sí mismos como educandos tienen más probabilidad de facilitar eficazmente el aprendizaje de sus alumnos.

Son varios los elementos importantes que contribuyen a los cambios exitosos, en particular: la claridad de los fines; los objetivos realistas; la motivación; el apoyo; los recursos y la evaluación. La adopción de la inclusión es gradual y debe basarse en principios claramente definidos que abordan el desarrollo de todo el sistema. Para reducir las dificultades, los responsables políticos, el personal educativo y demás actores tendrán que adoptar determinadas medidas que deben incluir a todos los miembros de la comunidad local, las oficinas locales de educación y los medios de comunicación. Algunas de estas medidas son: movilización de la opinión; construcción de consenso; reforma de la legislación; análisis de las situaciones locales y apoyo a los proyectos locales.

Por último, también es importante reconocer que algunas dimensiones del cambio pueden medirse efectivamente. Estas medidas son: beneficios directos para los educandos; repercusiones más amplias en las políticas, prácticas, ideas y opiniones; mayor participación de los educandos; menor discriminación (por ejemplo, por motivo de sexo, discapacidad, condición minoritaria, etc.); alianzas consolidadas y aumento de la colaboración entre los ministerios, a nivel de las administraciones nacionales y locales, así como de la comunidad; y desarrollo y fortalecimiento del sistema educativo, la tecnología y la pedagogía para incluir a *todos* los educandos.

¹⁵ UNESCO, *Orientaciones para la Inclusión: Asegurar el Acceso a la Educación para Todos*, París, UNESCO, 2005.