

LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: abriendo caminos para una sociedad más justa

En 1990, en Jomtien (Tailandia) las Naciones Unidas realizaron la Declaración Mundial sobre Educación para Todos *"Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje"*. En ella recordaban que "la educación es un derecho fundamental de todos, hombres y mujeres, de todas las edades y en el mundo entero".

La Campaña *"Educar sumando, la fórmula del cambio"*, que la Fundación InteRed está desarrollando, tiene como objetivo promover una educación básica de calidad –inclusiva, equitativa y que atienda a la diversidad– a lo largo de toda la vida, que asegure la adquisición de los conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para vivir mejor y conseguir un desarrollo humano sostenible, tal y como refleja la meta 6 de la Declaración Mundial de la Educación para Todos.

Se trata de difundir la idea de la educación inclusiva y equitativa como estrategia de lucha contra la pobreza.

Para ello, la Fundación InteRed ha elaborado un estudio en el que aporta una reflexión sobre las razones de exclusión identificadas en Latinoamérica y ofrece propuestas de acción para superarlas.

La Campaña se enmarca dentro del trabajo que la organización desarrolla en el área de Educación para el Desarrollo y que pretende lograr una mayor difusión e impacto en la sociedad a través de una tipología de acción educativa que por abarcar multitud de acciones posibles, permite adaptarse a distintas realidades, momentos, finalidades, públicos...

En colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

INTERED

LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ABRIENDO CAMINOS PARA UNA SOCIEDAD MÁS JUSTA

LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:

abriendo caminos para una sociedad más justa



LA EDUCACIÓN INCLUSIVA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: **abriendo caminos para una sociedad más justa**

CON LA COLABORACIÓN DE:



**educar sumando,
la fórmula del cambio**
LA EDUCACIÓN INCLUSIVA, MOTOR DEL DESARROLLO HUMANO



Autor: Alejandro Fernández Ludeña

Coordinación: Raquel Tanarro

Diseño y maquetación: Visualco Comunicación

Fotografía de portada: R.B.

Impresión: Artegraf

Depósito legal:

I.S.B.N.:

Agradecimientos

Agradecemos a Jaume del Campo sus comentarios y aportaciones a los diferentes borradores del documento.

En la elaboración del capítulo “Diferentes rostros de la exclusión de los sistemas educativos en Latinoamérica” ha colaborado María del Mar Palacios.

En la elaboración del capítulo “Retos a enfrentar en los próximos años” ha colaborado Jaume del Campo.

Agradecemos a las organizaciones socias de InteRed en Latinoamérica por el apoyo ofrecido para la elaboración del estudio: Asociación Popular Campesina de Desarrollo (Guatemala), Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz (Perú), Centro de Estudios para el Desarrollo Integral, CESDER (México), Fundación del Viso (Argentina), Novamerica (Brasil), Proyecto Solydes (Perú), Centro de Servicios Multieducativos (Bolivia), Fundación Nor Sud (Bolivia), Centro Cultural Poveda (República Dominicana).

InteRed es una ONG de Desarrollo promovida por la Institución Teresiana. Está integrada por 11 delegaciones en diferentes comunidades autónomas, 70 organizaciones de 16 países y diferentes movimientos sociales. Desde 1992 trabaja en Educación con el objetivo de lograr una vida digna para todas y todos.

InteRed es una organización calificada por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) desde el año 2007.

En colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Presentación

La publicación que hoy tienes entre las manos es el resultado de un trabajo de investigación enmarcado en la Campaña de InteRed “*Educar sumando, la fórmula del cambio*”, puesta en marcha para promover la **educación inclusiva** como estrategia para la consecución de un desarrollo humano sostenible.

Desde InteRed trabajamos por el reconocimiento y disfrute del **derecho universal a la educación** a lo largo de toda la vida, para niños, niñas, jóvenes, mujeres y hombres. Consideramos que para que este derecho sea efectivo es necesario que sea una educación **con calidad y equidad**. Calidad entendida, no desde la consecución de unos rendimientos académicos, sino desde el desarrollo integral de la persona y el aprendizaje de habilidades y competencias necesarias para la vida. Equidad en el acceso a la educación, en los procesos con que la tarea educadora se desarrolla y en la oportunidad de alcanzar unos resultados de aprendizaje para todos y todas.

Pero la educación inclusiva va más allá todavía de la calidad y la equidad en el ámbito de la escuela u otros espacios formativos. Mira a un **proyecto de sociedad: más justa y equitativa**. Hay demasiadas personas que quedan en la cuneta, en los márgenes, por su origen racial o étnico, su sexo, su inserción en un medio rural o por vivir determinadas “discapacidades”, etc. Incluir significa “reconocer”, “valorar” la diferencia de cada persona y de cada comunidad. Y construir conjuntamente a partir de esas diferencias. Se trata de generar **prácticas inclusivas, políticas inclusivas, culturas inclusivas**. Y esta es una tarea que empieza por el empeño de cada persona en su propio proceso de aprendizaje y que involucra a educadores, padres y madres, decisores públicos, medios de comunicación, ongs, en definitiva, a la sociedad entera.

El estudio se centra en la realidad de América Latina y se enriquece con los testimonios del trabajo por una educación inclusiva de algunas de las orga-

nizaciones locales socias de InteRed en esa Región. Se apúntan algunos retos que abarcan desde el conjunto de la sociedad, pasando por los sistemas educativos, hasta llegar a la cooperación internacional y que ofrecemos como puntos de partida desde los que reflexionar y actuar.

Agradecemos a Alejandro Fernández, autor de la publicación, su fecundo trabajo, a Jaume del Campo, del grupo Gredi de la Universidad de Barcelona, sus valiosas aportaciones, y a M^a del Mar Palacios, coordinadora de Educación para el Desarrollo y Raquel Tanarro, coordinadora de la Campaña, el seguimiento de la investigación.

En un contexto como el actual de crisis financiera y económica mundial y de profunda crisis ética, rescatar los valores de participación, trabajo cooperativo, reconocimiento de la diversidad y equidad, en los que se asienta la práctica de una educación inclusiva, nos permitirá avanzar hacia una sociedad más incluyente en los derechos y en las oportunidades que brinda a toda la ciudadanía.

M^a Carmen Aragonés
Directora de InteRed

Índice

Introducción	9
1. La educación inclusiva como un derecho humano	13
1.1. El derecho a la educación	13
1.2. Evolución histórica del pensamiento pedagógico en torno a la diversidad: de la exclusión a la inclusión.....	15
1.3. Aproximación a una definición de educación Inclusiva	21
1.4. El aporte de la cooperación internacional española a la educación inclusiva...	22
2. Estado de la situación de la educación en América Latina y el Caribe	25
2.1. Inequidad social en América Latina	26
2.2. Principales logros y carencias de la educación en la región	38
2.3. Diferentes rostros de la exclusión de los sistemas educativos en Latinoamérica	41
2.3.1. La población indígena.....	41
2.3.2. Discriminación por género.....	45
2.3.3. La brecha entre el entorno rural y urbano	49
2.3.4. Los alumnos y alumnas con necesidades especiales	51
2.3.5. Discriminación por edad.....	53
2.3.6. La invisibilización de niños, niñas y adolescentes trabajadores	56
3. Educación inclusiva en América Latina.....	61
3.1. La inclusión en el ámbito de la educación formal	62
3.2. La inclusión en el ámbito de la educación no formal e informal.....	63
3.3. Elementos indispensables de una educación inclusiva: equidad y calidad	66
3.3.1. Calidad e inclusión: un binomio inseparable	67
3.3.2. Inclusión: más allá de la equidad en el acceso y en el tratamiento	70
3.4. Obstáculos para una educación inclusiva.....	72
3.4.1. Obstáculos estructurales	72
3.4.2. La tendencia privatizadora.....	73

3.4.3. Mentalidades que segregan	75
3.4.4. Las limitaciones de un sistema educativo burocratizado	78
3.4.5. Las limitaciones formativas de las y los docentes.....	79
4. Retos a enfrentar en los próximos años	83
4.1. Retos para el conjunto de la sociedad.....	86
4.1.1. Promoción de una cultura inclusiva entre la opinión pública	86
4.1.2. Promoción de la corresponsabilidad social por la educación	89
4.2. Retos para el sistema educativo	91
4.2.1. Políticas educativas y socio económicas al servicio de la educación inclusiva	91
4.2.2. Educación más allá de la escuela y durante toda la vida	92
4.2.3. Incorporar los aprendizajes de la educación popular.....	94
4.3. Retos para los Centros Educativos	96
4.3.1. Autonomía educativa y gestión para la inclusión.....	96
4.3.2. Adecuación curricular	97
4.3.3. Comunidades educativas co-gestionadas y abiertas al entorno	99
4.3.4. Docentes para la inclusión	101
4.3.5. Centros de educación no formal orientados a la inclusión	106
4.4. Retos para el aula de educación formal o no formal.....	108
4.4.1. Confianza en las posibilidades de cada quien.....	108
4.4.2. Estrategias de enseñanza-aprendizaje y de evaluación apropiadas a la diversidad.....	109
4.5. Retos para la cooperación al desarrollo	112
A modo de conclusión	116
Glosario	119
Bibliografía	123
Anexos	127

Introducción

“También nosotros hemos visto que con ellos la escuela resulta más difícil. A veces sentimos la tentación de quitarlos de en medio. Pero si los perdemos la escuela ya no es escuela. Es un hospital que cura a los sanos y rechaza a los enfermos. Se convierte en un instrumento de diferenciación cada vez más irremediable.”

Carta a una maestra. Alumnos de la Escuela de Barbiana. 1967¹

La exclusión social que padecen amplios sectores de la población de América Latina y el Caribe supone una injusticia intolerable, al tiempo que obstaculiza seriamente el anhelado desarrollo humano y sostenible de esta región del mundo. La educación, lejos de convertirse en un instrumento para superar las desigualdades, ha servido tradicionalmente para reproducir y agrandar las brechas entre grupos favorecidos y desfavorecidos. Y es que, a pesar del notable incremento de la cobertura acontecido en las últimas tres décadas, ésta no ha ido acompañada de un aumento de la calidad de los procesos de enseñanza – aprendizaje, ni de respuestas eficaces a las diferencias con que parten los educandos y educandas. Por consiguiente, mejorar la calidad y la equidad de los sistemas educativos constituye en la actualidad uno de los retos más decisivos a los que se enfrentan las sociedades latinoamericanas.

Desde principios de los años 90, en Latinoamérica como en el resto del mundo, el paradigma más extendido para dar respuesta a estas necesidades educativas centradas en la calidad y la equidad es el de la educación inclusiva. Este enfoque cobró fuerza a partir de dos grandes encuentros internacionales: la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, celebrada en

1. Carta a una Maestra constituye el testimonio más conmovedor de la pedagogía impulsada por Lorenzo Milani en las montañas de Florencia. Una pedagogía que pone su acento, entre otras cosas, en no excluir a nadie. Sin duda un hermoso precedente de educación inclusiva, del que mucho hay que aprender.

"La inmensa mayoría de los educandos del subcontinente, menores o adultos, no están siendo atendidos en sus necesidades individuales."

Jomtién en 1990, y la Conferencia Mundial sobre Necesidades Especiales, que tuvo lugar en Salamanca en 1994.

Aún cuando en Latinoamérica el concepto de educación inclusiva se sigue asociando, con demasiada frecuencia, a una respuesta educativa que integre en las escuelas comunes a los niños y niñas con capacidades especiales, su alcance es mucho más amplio. Mucho más allá de la situación extrema en que se encuentran los niños y niñas con "necesidades especiales", la inmensa mayoría de los educandos del subcontinente, menores o adultos, no están siendo atendidos en sus "necesidades individuales", lo que les supone una barrera insalvable ante un sistema educativo inadecuado.

El término educación inclusiva hace referencia a una transformación progresiva de los sistemas educativos, orientada a que los mismos provean una educación de calidad a todas las personas por igual, adaptada a su diversidad, independientemente de su origen social, de su cultura o de sus circunstancias personales.

La educación inclusiva supone reafirmar la educación como un derecho esencial y habilitante para el disfrute del resto de los derechos humanos, tanto individuales como colectivos. En ese sentido, el camino hacia sistemas educativos inclusivos implica un compromiso decidido con sociedades más justas y equitativas, por lo que las transformaciones educativas que se propugnan no pueden separarse de otras transformaciones imprescindibles en el campo de la política, de la economía o de la cultura, en orden a que los derechos universales proclamados en el año 1948 por las Naciones Unidas se conviertan progresivamente en una realidad.

En el presente documento hemos querido partir de ese reconocimiento de la educación como un derecho humano para, desde esa perspectiva, acercarnos a una conceptualización histórica y a una definición actual de la educación inclusiva. A ello dedicaremos el primer capítulo.

En el segundo capítulo abordamos la situación educativa de América Latina y el Caribe, con sus luces y sus sombras. Persuadidos de la importancia que

tiene identificar y remover los obstáculos que perpetúan la exclusión, nos detendremos de manera prioritaria en presentar los grandes sectores vulnerables y desvelar las causas primordiales de su discriminación.

La amplitud de la educación inclusiva rebasa las líneas que tradicionalmente han separado la educación formal y la no formal. Ambas están llamadas a complementarse en aras de una educación de calidad y con equidad para toda la vida. En el tercer capítulo revisaremos estos conceptos, a la luz del paradigma de la educación inclusiva, al tiempo que analizaremos algunos de los obstáculos más importantes con que se enfrenta la región para vencer la exclusión.

Finalmente, hemos querido destinar el cuarto y último capítulo de este trabajo a perfilar los retos que enfrenta la educación latinoamericana para aproximarse al ideal inclusivo. Estos retos no solo atañen al sistema educativo en su conjunto, sino también a los centros educativos y al trabajo operativo en el aula. Además es preciso también retar e involucrar en este esfuerzo a la cooperación internacional y al conjunto de la sociedad.

En la parte final del documento hemos agregado unos anexos que describen el panorama legislativo que se dibuja en Latinoamérica respecto a la inclusión educativa de algunos de los grupos sociales que sufren mayor discriminación. Los avances en materia legal, si bien no garantizan en ningún caso la superación de una situación injusta, constituyen un referente sobre el que apoyar un trabajo de incidencia política al que humildemente aspiramos a contribuir.

El término educación inclusiva ha cobrado extraordinaria fuerza en la última década y está hoy en boca de la mayoría de agencias nacionales e internacionales, ONGD, gobiernos e instituciones financieras. Sin embargo, corremos el peligro, como tantas otras veces, de que la terminología de una estrategia se nos torne familiar, al tiempo que se desdibujan los propósitos de la misma. Con este documento queremos realizar un aporte para que eso no ocurra. Y ese aporte proviene, en buena medida, de visibilizar algunas de las buenas prácticas que se están llevando a cabo.

A pesar de las enormes desigualdades que marcan la región, en América Latina son innumerables las experiencias que realizan su aporte cotidiano para avanzar hacia una educación y una sociedad más incluyente. Miles de

educadores y educadoras, en ámbitos formales o no formales, innovan a diario, sobreponiéndose a las dificultades, y encontrando alternativas creativas y novedosas a los obstáculos que se les presentan. Millones de padres y madres de familia buscan la forma de participar para mejorar la educación de sus hijos e hijas. Cientos de organizaciones sociales buscan la manera de “salir a buscar” a quienes se han quedado fuera, ofreciéndoles alternativas formativas que les devuelvan la dignidad y la esperanza². Entre ellas están las contrapartes de InteRed, que colabora con organizaciones locales de 16 países latinoamericanos. El testimonio de algunas de ellas ha sido recogido para este trabajo, enriqueciendo con sus ejemplos algunos de los conceptos teóricos que plantea el documento.

Con todo ello queremos sumarnos a las voces que aspiran a que ninguna persona, sea cual sea su sexo, edad, raza, peculiaridades, necesidades educativas o circunstancias, quede excluida de la educación de calidad a la que tiene derecho desde la primera infancia y a lo largo de toda su vida.

2. Buena prueba de este dinamismo de la sociedad civil lo constituye el gran número de ONGD que desde los años 70 están comprometidas con la formación de los excluidos, a través de intervenciones de educación no formal y promoción social. Muchas están agrupadas en redes caracterizadas por su compromiso con la transformación social y los Derechos Humanos. Algunas de las más relevantes por su antigüedad y número de afiliadas son el Consejo de Educación de Adultos de América Latina, CEAAL, la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción, ALOP o la Red de Educación Popular entre Mujeres de América Latina y el Caribe, REPEM.

1. La educación inclusiva como un derecho humano

“Privar a un niño de su derecho a la educación es amputarlo de esa primera comunidad donde los pueblos van madurando sus utopías.”

Ernesto Sábato

1.1. El derecho a la educación

Desde un enfoque basado en los derechos humanos es fundamental el principio del igual valor de todos los seres humanos y de su condición de sujetos de derechos. Este principio básico permite que se pueda identificar a los titulares del derecho a la educación, y a los correspondientes titulares de los deberes para hacerlo efectivo, con lo cual se fortalece la capacidad de los primeros para exigir el cumplimiento de las obligaciones de los segundos³.

La Relatoría Especial sobre el Derecho a la Educación⁴ ha establecido tres obligaciones generales por parte de los Estados:

- a) la obligación de respetar, lo que implica que deben evitar cualquier medida que obstaculice o impida el disfrute del derecho a la educación;
- b) la obligación de proteger, que le impone el deber de adoptar medidas que eviten que el derecho a la educación sea obstaculizado por terceros;

3. Sobre un análisis sucinto sobre el enfoque de derechos humanos véase, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. New York y Ginebra.

4. La Relatoría Especial es un mecanismo de Naciones Unidas para diagnosticar los avances y los desfases que en la práctica puede presentar los pactos o tratados firmados y ratificados por la comunidad internacional. El Consejo de Derechos Humanos nombra un relator que es un experto independiente. En 1998, se nombró la primera Relatora Especial para el Derecho a la Educación por un periodo de tres años, que luego se renovarían a seis: Katarina Tomasevski.

c) la obligación de satisfacer que le exige adoptar medidas positivas que permitan a individuos y comunidades disfrutar del derecho a la educación y les presten asistencia.

El derecho a la educación requiere que las acciones de los Estados tengan ciertas características fundamentales para su implementación efectiva:

a) Disponibilidad: Implica la obligación del Estado de desarrollar los programas y crear las instituciones de enseñanza suficientes para garantizar el derecho a la educación. En este sentido, la obligación primaria del Estado consiste en garantizar la existencia de escuelas suficientes y de calidad a disposición de la infancia⁵. Por tanto, la disponibilidad resalta las dos caras funcionales del derecho a la educación en relación con las obligaciones estatales; por un lado, una función liberal que implica que el Estado permita el establecimiento de instituciones educativas no estatales y por otro, una función social que requiere que el Estado las cree y garantice los recursos necesarios y de cualquier índole para asegurar la disponibilidad de la educación.

b) Accesibilidad: Significa que todas las personas deben tener la posibilidad de acceder a las instituciones y programas de enseñanza, acceso que debe facilitarse al menos en tres dimensiones: (i) respetándose el principio de no discriminación, (ii) teniendo en cuenta las circunstancias geográficas (accesibilidad material) y (iii) garantizando que la educación esté al alcance de todos sin perjuicio de la situación económica de cada persona (accesibilidad económica).

El principio de no discriminación debe aplicarse de forma inmediata en todos los campos. En este sentido, los Estados tienen la obligación inmediata de eliminar cualquier discriminación legal o de hecho que pueda imposibilitar el acceso a la educación; por ejemplo, derogando leyes que restrinjan el acceso de las niñas o menores extranjeros a los sistemas educativos o construyendo y acondicionando los edificios públicos y las aulas de las escuelas para que el alumnado con discapacidad tenga un acceso real a los mismos⁶.

5. Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación, Sra. Katarina Tomasevski, presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/1999/49, 13 de enero de 1999.

6. Ibid.

En cuanto a la accesibilidad material, los Estados deben considerar la posibilidad real de la asistencia de niñas y niños a la escuela, para lo cual, por ejemplo, tienen que tomar en cuenta la distancia entre los centros educativos y su lugar de residencia, así como las facilidades de transporte con el objetivo de hacer factible su acceso.

Finalmente, la accesibilidad económica está relacionada con la gratuidad de la educación, que en los últimos años se ha visto amenazada por el incremento del número de países que han decidido implementar algún tipo de las llamadas tasas académicas.

c) Aceptabilidad: Los programas, métodos y formas de la educación que se brinden deben ser aceptables tanto para los niños y niñas como para sus familias en el sentido de que sean de buena calidad y tomen en cuenta las necesidades, intereses y expectativas de las comunidades y poblaciones. Así, el derecho a recibir una educación no sólo supone el acceso universal a la misma, sino que también deben tenerse en cuenta otros aspectos relacionados con que quienes se educan adquieran competencias útiles, con la capacidad de razonamiento, el desarrollo de la personalidad y el sentido de la responsabilidad, la tolerancia, el respeto y la promoción de la libertad personal y de los derechos humanos⁷.

d) Adaptabilidad: Esta característica refleja la necesidad de contar con un sistema educativo con cierto grado de flexibilidad que le permita adaptarse a las transformaciones y necesidades de cada sociedad y de los distintos grupos culturales que la forman. De manera especial, el sistema debe responder a las necesidades del alumnado en sus variados contextos culturales y sociales, teniendo en cuenta el interés superior de aquellos. En otras palabras, la oferta educativa tiene que adaptarse a los educandos, y no al revés.

1.2. Evolución histórica del pensamiento pedagógico en torno a la diversidad: de la exclusión a la inclusión

El concepto de inclusión referido a educación, tal y como hoy lo conocemos, surge en la década de los 90 como una respuesta y un paso más ante alguna

7. Informe anual del experto sobre el derecho a la educación M. Mehedi, presentado de conformidad con la resolución 1997/7 de la Subcomisión de Prevención de las Discriminaciones y Protección de las Minorías, E/CN.4/Sub.2/1999/10, del 08 de julio de 1999, párr. 40-41, 44 y 46-47.

de las prácticas de integración en la escuela del alumnado con necesidades especiales que en aquel momento se llevaban a cabo. Su origen hay que situarlo en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos celebrada en Jomtien, Tailandia, en 1990, y promovida por la UNESCO. En el artículo 3 de la Declaración final se afirma que:

“Las necesidades básicas de aprendizaje de las personas discapacitadas demandan atención especial. Es preciso tomar medidas para facilitar a las personas impedidas igualdad de acceso a la educación como parte integrante del sistema educativo.”

Cuatro años después, en la Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales de Salamanca, la inclusión se sitúa en el centro de atención, como la característica fundamental de la educación a construir para el futuro, una educación que garantice el acceso y la calidad para todos los seres humanos.

En términos históricos, hasta tiempos muy recientes la educación no se ha ocupado de aquellos individuos que sufrían de alguna discapacidad de acuerdo a los cánones sociales. Se podría decir que es hasta el siglo XVIII, con la Ilustración, que comienza a generarse un movimiento de atención hacia este tipo de personas, consideradas “anormales”, si bien es un planteamiento meramente asistencial.

De principios del XIX datan las primeras experiencias de una atención especializada a las personas discapacitadas, aunque esta especialización no se podría considerar realmente educativa hasta la irrupción de pioneros como Itard y Seguin en la Francia de la época.

Jean Itard, médico – pedagogo nacido en Provenza en 1774, apasionado por la educación de las personas sordomudas, fue sin duda un adelantado de su tiempo. Sus trabajos con el célebre “niño salvaje de Aveyron” lo convierten en un precursor de la atención pedagógica a niños y niñas con necesidades especiales.

A pesar de los trabajos y los esfuerzos realizados por estos pioneros, en realidad la atención educativa a sujetos con necesidades especiales experimenta un prolongado letargo hasta mediados del siglo XX, que cobra fuerza la idea de impulsar espacios diferenciados para agrupar a niños y niñas con discapacidades semejantes, a quienes se brindaría una atención educativa especia-

lizada. Surgen así los centros de Educación Especial que, con evidentes variantes y evoluciones, llegan hasta nuestros días. En un primer momento, estos centros no buscan la integración de los sujetos ni su socialización, sino fundamentalmente mitigar las consecuencias de su supuesta “anormalidad”.

En el periodo de entreguerras en Europa empieza a tomar cuerpo un abordaje distinto de los niños y niñas “diferentes”, en lo que se ha dado en llamar el modelo rehabilitador. Este modelo que, sin duda, supone un progreso muy significativo respecto a la visión tradicional, fue posible en virtud de los avances de la psicología de comienzos del siglo XX y, más en concreto, de los estudios realizados en relación a la modificabilidad y educabilidad de las conductas. Se trata de una visión individualizada y descontextualizada de los sujetos y sus capacidades de aprendizaje, donde la interrelación apenas tiene relevancia, que parte de una concepción fragmentada del ser humano (morfológica, anatómica y psicológica).

A partir de los años 40 del pasado siglo, diversas investigaciones ponen de manifiesto los efectos perniciosos de la educación segregada llevada a cabo hasta la fecha. Queda patente la inadaptación social en que se encuentran los niños y niñas una vez que cesa el internamiento de los mismos o la atención institucionalizada. Este hecho, unido a un pensamiento más abierto y orientado hacia la equidad, como consecuencia de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, da origen a un modelo más integrador. Tal y como ha señalado Grau, la integración educativa fue posible, gracias a la concatenación de un conjunto de factores:

“las sucesivas declaraciones internacionales de los derechos del hombre y los deficientes, por el movimiento reivindicativo de las asociaciones de padres, que defendían el derecho a la educación de sus hijos en centros ordinarios (movimiento de los derechos civiles en EEUU) y de algunos profesionales de educación especial, muy críticos con la organización de centros específicos, así como por los avances en las ciencias humanas, que daban un papel fundamental al ambiente y tenían una concepción más optimista de la educación especial.”⁸

La integración educativa supone una visión altamente novedosa, y hasta revolucionaria para su época, al dar un vuelco completo a los fundamentos

8. Grau Rubio, C. (1998). *Educación especial: De la integración escolar a la escuela inclusiva*. Promolibro.

"La integración encierra en sí misma un planteamiento que dificulta avanzar hacia una atención adecuadamente diferenciada a la que tiene derecho cualquier ser humano."

de la educación especial. Se pasa de una visión donde se responsabiliza al alumnado de los problemas y limitaciones, a otra en la que la responsabilidad es compartida y la institución, en su conjunto, debe proporcionar las respuestas y recursos para superar las dificultades existentes. En consecuencia, si bien no sería posible hablar aún de la valoración positiva de la diferencia, sí que se podría inferir que estamos ante una aceptación y normalización de la misma.

No obstante, la integración encierra en sí misma un planteamiento que dificulta avanzar hacia una atención adecuadamente diferenciada a la que tiene derecho cualquier ser humano. El discurso de la integración puede llegar a perpetuar la creencia de que los seres humanos pueden dividirse en dos grandes grupos: los que tienen diferencias y los que nos las tienen.

Un paso más lo constituye la adopción del término de necesidades educativas especiales (NEE). El mismo fue utilizado por primera vez en Inglaterra, como parte del Informe Warnock elaborado por la Secretaría de Educación del Reino Unido en 1978. El mismo hace hincapié en los apoyos que un alumno o alumna requiere en algún momento de su escolarización o a lo largo de toda ella para compensar dificultades que pueden ser de varios tipos. En España este concepto es introducido por primera vez en 1990, con la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo, LOGSE.

A partir del modelo de necesidades educativas especiales, ya no se habla de deficiencias, sino de las necesidades que una determinada persona requiere para aprender. De este modo, el sujeto a apoyar puede ser cualquier alumno a lo largo de su proceso educativo, desterrándose términos que hasta entonces resultaban recurrentes en los distintos modelos adoptados: deficientes, inadaptados, discapacitados o minusválidos. Más allá de las modificaciones terminológicas, las NEE suponen un extraordinario avance tanto en el destinatarios de la intervención – cualquier alumno o alumna es susceptible de un apoyo especial en determinado momento- como en el cambio en las medidas a tomar, que se centran a partir de este momento en las estrategias de aprendizaje, la formación de docentes y en las adecuaciones del currículo.

No obstante, las NEE siguen prefigurando un sistema educativo “normal” al que el alumnado tiene que ajustarse con los apoyos recibidos.

Es precisamente el cuestionamiento del sistema educativo como tal, y no sólo del estudiante, lo que constituye en principio el eje de la educación inclusiva, tal y como comienza a definirse a partir de los años 90. Y ese centrar la mirada en el sistema educativo, y en las barreras que el mismo pone para el aprendizaje, es lo que permite dar el salto definitivo de un tipo de estudiante “problemático” al conjunto de la población escolar. La mirada se eleva entonces para responder a las necesidades de todo el alumnado, sean cuales sean las capacidades individuales:

“Las escuelas deben acoger a todos los niños, independientemente de sus condiciones físicas, intelectuales, sociales, emocionales, lingüísticas u otras. Deben acoger a niños discapacitados y niños bien dotados, a niños que viven en la calle y que trabajan, niños de poblaciones remotas o nómadas, niños de minorías lingüísticas, étnicas o culturales y niños de otros grupos o zonas desfavorecidas o marginadas.”⁹

El párrafo citado es notoriamente revelador del reconocimiento de la diversidad como un valor positivo que enriquece la sociedad. Y al desvelar la gran diversidad de individuos que acuden a un sistema educativo, estamos reconociendo que no son sólo un parte los que precisan de una atención especial, sino que son los y las estudiantes los que tienen derecho a un sistema educativo que asuma las diferencias y eduque para la convivencia en la diversidad.

Cabe entonces modificar el discurso para considerar que las necesidades educativas son diversas. Hay **necesidades educativas comunes**, las que comparten todo el alumnado y son esenciales para su desarrollo personal y social. Estarían después las **necesidades educativas individuales**, que dependen de los conocimientos y experiencias previas de cada persona y tornan irrepetible cada uno de los procesos de aprendizaje. Por último hablaríamos de **necesidades educativas especiales** como aquellas que precisan de una atención extraordinaria, diferente a las que comúnmente presentan la mayoría de las y los educandos. Ya no hablaríamos de diferentes categorías de alumnado, sino de una diversidad de personas que presentan diferentes necesidades, unas comunes, otras individuales y algunas especiales.

9. UNESCO. (1994). *Declaración de Salamanca*. Conferencia Mundial sobre Necesidades Especiales.

"El concepto de educación inclusiva no se puede quedar restringido al ámbito de la escuela ordinaria."

Por consiguiente, la educación inclusiva supone mucho más que una versión mejorada y democrática de la educación especial, supone una transformación radical del sistema educativo para responder a las condiciones específicas de cada individuo.

Esta ha sido la concepción que ha predominado en los últimos años entre la mayoría de los actores internacionales. La misma que retoma la UNESCO en su última Conferencia Internacional, recientemente celebrada en Ginebra, cuyo Documento de Referencia afirma:

*"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."*¹⁰

Es en este ámbito que el concepto de educación inclusiva no se puede quedar restringido al ámbito de la escuela ordinaria. El valor de la diversidad se constituye en eje central para un sinfín de actividades de educación no formal e informal, con un enorme potencial para la transformación de la sociedad. Si la inclusión sobrepasa el objetivo de la adaptación y se constituye en un motor para dar voz y participación a todos y todas, al margen de sus diferencias, en la construcción de nuevas formas de organización social, entonces se abre un enorme campo más allá de la escuela formal, revalorizándose el rol de la educación no formal e informal.

10. UNESCO. (2008). *La educación inclusiva: el camino hacia el futuro*. Conferencia Internacional de Educación, 25-28 noviembre. Documento de Referencia. Ginebra.

Cuadro 1. Resumen de las diferentes etapas en el tratamiento educativo de la diversidad y el reconocimiento del derecho a la educación

RECONOCIMIENTO COMO DERECHO	MODELO EDUCATIVO
Sólo para los ciudadanos	Exclusión
Segregación	Modelo rehabilitador
Asimilación	Modelo uniformador
Integración parcial	Necesidades Educativas Especiales
Integración total	Inclusión

1.3. Aproximación a una definición de Educación Inclusiva

El concepto de educación inclusiva no se entiende de igual forma en todos los contextos. En muchos de ellos sigue siendo un término que se asocia de manera restrictiva a la educación de las personas con alguna discapacidad.

Sin embargo, como ya se ha mencionado, es un concepto que ha ido evolucionando en los últimos años, implicando en la actualidad una transformación de los sistemas educativos en su totalidad con el fin de integrar a todos y todas en una educación para toda la vida. En ese sentido, conviene entenderlo más como un camino abierto que como una propuesta acabada.

Los británicos Mel Ainscow y Tony Booth, autoridades mundiales en educación inclusiva, han ejercido una gran influencia en la delimitación del concepto con la publicación del *Index for Inclusion*¹¹. En esta guía, se invita a los centros educativos a transitar hacia la inclusión a través de tres dimensiones que necesitan reorientarse: las culturas, las políticas y las prácticas. Aún cuando este instrumento fue pensado para las escuelas formales, también puede ser útil en el caso de los procesos socioeducativos de educación no formal. Volveremos a estas tres dimensiones en el capítulo 4 de este documento, que hemos estructurado en torno a esos ejes.

11. Booth, T. y Ainscow, M. (2000). *Index for inclusion*. Traducción castellana: *Guía para la evaluación y mejora de la educación inclusiva*. Madrid: Consorcio Universitario para la Educación Inclusiva (2002).

De tal forma que se podría definir la educación inclusiva de la siguiente manera:

Educación inclusiva es un principio general que debe impregnar tanto la cultura de la comunidad, como las políticas educativas, como las prácticas de enseñanza aprendizaje, en orden a hacer posible que todas las personas, independientemente de su origen socioeconómico y cultural, y de sus capacidades individuales innatas o adquiridas, tengan las mismas oportunidades de aprendizaje en cualquier contexto educativo, contribuyendo de este modo a forjar sociedades justas y equitativas.

La educación inclusiva supone dejar de ver las diferencias como un problema o, en el mejor de los casos, como algo a integrar y compensar socialmente. Desde esta nueva perspectiva la diferencia no solamente es normal, sino que es deseable, puesto que hace posible que cada sujeto desarrolle y optimice sus capacidades tanto personales como sociales. De este modo, las diferencias entre los seres humanos pasan de ser una amenaza para constituirse en un valor y en una oportunidad de crecimiento para todos y todas.

1.4. El aporte de la cooperación internacional española a la educación inclusiva

La Conferencia Mundial para Todos, celebrada en Jomtien (1990) y el Foro Mundial sobre la Educación, celebrado en Dakar (2000), hicieron surgir la iniciativa Educación para Todos (EPT) que establece unas metas a alcanzar para el año 2015.

Si bien las metas de la EPT apuntan a unos objetivos muy generales, que no responden íntegramente a todos los retos que se plantean desde una perspectiva inclusiva, sirven sin duda para establecer un marco de acción adecuado para que la cooperación internacional contribuya a superar las exclusiones más graves.

La Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID) cuenta en la actualidad con un Plan Director 2005-2008, que supone un mayor compromiso de España con el combate a la pobreza desde una perspectiva de derechos humanos. Como parte de este plan, se dispone de varias estrategias

sectoriales que sirven de orientación a las diferentes intervenciones de cooperación en diferentes ámbitos.

En concreto, existe una Estrategia Sectorial de Educación que fue publicada en el año 2007, y cuyos objetivos están muy vinculados al Marco de Acción establecido en Dakar en el año 2000, y desarrollado en la iniciativa de Educación para Todos¹².

Es importante resaltar que la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) española en educación ha crecido considerablemente durante los últimos años, en un contexto global en que la inversión en educación de los países donantes ha decrecido. Esto sitúa a España, de acuerdo a las cifras provisionales de la OCDE para el 2007, como el séptimo país que más ayuda aporta, alcanzado la cifra de 5.700 millones de dólares.

La Estrategia de Cooperación se hace eco del concepto de educación inclusiva y la concibe como *“aquella que asegura con equidad el acceso y la permanencia en el sistema educativo, además de la adquisición de los aprendizajes y de la titulación básicos para el desarrollo personal y la inserción sociolaboral de toda la población en edad escolar y formativa, sin exclusiones de ningún tipo”*.¹³

Esta estrategia *“focaliza su atención en la eliminación de barreras (sociales, económicas, de capacidad, culturales, lingüísticas, geográficas, por edad o género, etc.) para el aprendizaje y la participación”*.¹⁴

Como consecuencia de esta formulación, la cooperación española se comprometería a priorizar, entre otras, las siguientes líneas de trabajo, muy vinculadas al movimiento de la educación inclusiva, en los próximos años:

- El acceso y la permanencia a la educación básica de aquellos educandos con discapacidad y necesidades educativas especiales.
- La equidad de género.

12. Además, en el momento de finalizar esta investigación se encuentra en discusión el III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012. En los borradores que se han elaborado aparece expresamente reflejado como objetivo específico de la cooperación española en el sector educativo: *Contribuir a una educación y formación básica, inclusiva, intercultural y gratuita para todas las persona*. DGPOLDE (2008) *Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*. Madrid.

13. DGPOLDE. (2007). *Estrategia de Educación de la Cooperación Española*. Madrid.

14. Ibid.

- La flexibilidad de las etapas del continuo educativo.
- Un aumento de la calidad educativa sustentado en la mejora de los currículos, en los procesos y resultados educativos, y en la democratización de los centros educativos.

Estas líneas de trabajo se ven reforzadas con otros esfuerzos emprendidos por la AECID. Entre ellas podemos resaltar la aplicación del principio de igualdad de género, perspectiva que se pretende sea transversal a todas las acciones: planes anuales de cooperación, documentos de estrategia país, herramientas de planificación estratégica, etc.

Por otro lado, en el año 2006, se terminó de elaborar la Estrategia de la Cooperación Española para los Pueblos Indígenas, ECEPI. Ésta incluye, entre sus líneas estratégicas, el apoyo a las propuestas educativas según modelos desarrollados por organizaciones indígenas, utilizando metodologías participativas y con enfoque de género. Sin duda, estos que se han citado son avances importantes en cuanto orientan las acciones de la cooperación para los próximos años, pero los mismos deberán ser operativizados sobre el terreno.

No basta con que las estrategias estén mejor formuladas, ni siquiera con mejorar la organización del trabajo realizado e incluir nuevas modalidades de ayuda. Se precisa de una nueva cultura de la cooperación, tal y como ha señalado el Informe preparado conjuntamente por Entreculturas, Alboan y ETEA, La AOD en educación a examen, donde se analiza la cooperación española en este sector durante el bienio 2005-2006:

“En un entorno de la ayuda crecientemente complejo, el desafío ya no reside en estar entre los donantes que hacen ayuda programática o, incluso, en incrementar el porcentaje de fondos destinados a la educación. El reto se encuentra en mejorar la calidad y la eficacia de la contribución al desarrollo de los sistemas educativos en los países donde la cooperación española opera.”¹⁵

Sobre este punto volveremos en el capítulo 4 de este documento, cuando analicemos los retos que enfrentan los diversos actores, entre ellos la cooperación internacional, en la consecución de una educación inclusiva.

15. Entreculturas, Alboan, ETEA. (2008). *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 2005-2006*. Madrid.

2. Estado de la situación de la educación en América Latina y el Caribe

“Las posibilidades educativas de la niñez han aumentado...pero en el análisis del progreso educativo del continente debemos preguntarnos no sólo qué ha cambiado, sino qué pudo haber cambiado y no lo ha hecho.”

Fernando Reimers

Aun cuando muestre una cierta autonomía, el sistema educativo es siempre un subsistema interdependiente de un escenario más amplio que es el sistema social. En el caso de América Latina y el Caribe tenemos sociedades que tradicionalmente se han asentado sobre la exclusión de las mayorías y que, con los nuevos dinamismos que trae consigo la globalización, han visto profundizada esta tendencia.

El concepto de “exclusión social” va mucho más allá que el de “pobreza”, más asociado este último a la falta de recursos económicos y a la desventaja material. Estar excluido o excluida de una sociedad significa no sólo estar fuera de los mercados sino también de las instituciones sociales y culturales. Por tanto, el excluido social lo está al menos en tres ámbitos: el económico, el social y el político. Todas estas exclusiones suponen una vulneración de los derechos individuales y sociales de los que es titular cualquier ser humano.

A pesar de que el concepto de exclusión social nació en Europa¹⁶, en los últimos años ha sido muy útil para describir la situación de grandes sectores de población en los países del Sur y ajustar mejor las estrategias a utilizar por

16. El término exclusión social se populariza a partir de un libro publicado por Rene Lenoir en 1974, secretario de Estado de Acción Social durante el primer periodo en que Chirac fue primer ministro en Francia.

la Cooperación al Desarrollo. El sacerdote y sociólogo Joaquín García Roca ha hecho una importante contribución en esta línea que conduce a una aplicación práctica de las intervenciones sociales y de cooperación, al ampliar las dimensiones de la exclusión social con factores subjetivos y más personales, que han de ser tenidos muy en cuenta. Según este autor, las dimensiones de la exclusión serían las siguientes¹⁷:

- a) una *dimensión estructural o económica*, que tiene que ver sobre todo con los recursos económicos y que afecta a quienes quedan excluidos del mercado de trabajo.
- b) Una *dimensión contextual o social*, caracterizada por la disociación de los vínculos sociales. Es decir, la exclusión que se deriva de la desintegración familiar y del deterioro de los vínculos comunitarios.
- c) Una *dimensión subjetiva o personal*, que afecta a la persona en sus aspectos más vitales. Los y las excluidas se ven afectadas en su identidad y hasta en su propia autoestima vital.

Todas estas dimensiones de la exclusión social se proyectan también sobre la exclusión educativa, por cuanto las y los educandos se ven excluidos, lo son no sólo estructuralmente (fallas en la cobertura educativa), sino sobre todo social y subjetivamente (falta de calidad educativa). Al mismo tiempo estas dimensiones, y su superación en un modelo más incluyente, se tornan en un reto para los sistemas educativos, en cualquiera de sus modalidades.

Con en fin de entender mejor esos retos inclusivos de la educación en sociedades excluyentes, describiremos brevemente en los siguientes epígrafes el panorama social, político, cultural y económico del subcontinente, para a continuación analizar los grandes problemas con los que se enfrenta hoy la educación latinoamericana.

2.1. Inequidad social en América Latina

Una región más "rica" y más desigual

Las cifras macroeconómicas de la región latinoamericana (con un crecimiento sostenido en el último lustro por encima de los cuatro puntos) pue-

17. Citado en Perez de Armino, K. (2001). *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo*. Barcelona: Icaria Editorial.

“Esta desigualdad escandalosa en los ingresos y en el consumo ha aumentado en los primeros años del siglo XXI en la mayoría de los países de la región.”

den encubrir la verdadera encrucijada en que viven sus sociedades. En estos años apenas se ha reducido el porcentaje de personas que viven bajo el umbral de la pobreza y, lo que resulta aun más significativo, la región se ha “consolidado” como la más desigual del planeta, aún por encima del continente africano.

El Coeficiente de Gini¹⁸, el indicador de inequidad más reconocido en el ámbito socio económico, arrojó durante la década de los 90 una cifra de 49,3 para América Latina y el Caribe. Esto supone 20 puntos por encima de los países desarrollados como España, 15 puntos por encima de Asia e incluso 2 puntos por encima de África Subsahariana, considerada la zona geográfica más deprimida del planeta.

Esta desigualdad escandalosa en los ingresos y en el consumo ha aumentado en los primeros años del siglo XXI en la mayoría de los países de la región. A ella hay que añadir la desigualdad entre hombres y mujeres, que se puede ver reflejada en el Índice de Disparidad entre Géneros¹⁹, publicado anualmente por el Foro Económico Mundial²⁰.

18. Este coeficiente es una medida ideada por un estadístico italiano, Corrado Gini, y sirve para medir la desigualdad en los ingresos. Es un número entre el 0 y el 1, donde la perfecta desigualdad es igual a 1 y la perfecta igualdad equivale a 0. Normalmente se presenta multiplicado por 100 para su mejor comprensión. De este modo lo utilizaremos en este documento. Es decir, Namibia, el país más desigual de la tierra presenta un coeficiente Gini de 70,9, que viene a ser en realidad 0,709. En el otro extremo, Dinamarca se destaca como la nación con una mejor distribución, con un coeficiente de 23,2 ó, lo que es lo mismo, 0,232.

19. Este Informe es el más innovador que se realiza en la actualidad, con un enfoque metodológico que abarca la medición de la disparidad en cuatro grandes áreas: participación y oportunidades económicas, nivel educativo, poder político, y salud y supervivencia. De catorce variables que se utilizan para construir el IDG, trece son indicadores que proveen organizaciones internacionales, como el PNUD, la OMS o la OIT. La unidad (1) significaría la equidad total, de manera que si un país presenta un índice de 0,60, podríamos interpretar que ha reducido la brecha de género en un 60%.

20. Organización creada en 1971, mejor conocida como Foro de Davos, integrada por un selecto elenco de personalidades influyentes. De acuerdo a sus promotores, su objetivo es el aumento del nivel de vida a escala global, aunque sus detractores la consideran un instrumento de los grandes poderes financieros y empresariales para defender sus propios intereses.

Cuadro 2. Inequidad social y de género en América Latina

PAÍS	COEFICIENTE GINI	ÍNDICE DISPARIDAD ENTRE GÉNEROS
Argentina	51,3	0,7209
Cuba		0,7195
Costa Rica	49,8	0,7111
Colombia	58,6	0,6944
Venezuela	48,2	0,6875
Perú	52,0	0,6959
Ecuador	53,6	0,7091
Paraguay	58,4	0,6379
El Salvador	52,4	0,6875
Nicaragua	43,1	0,6747
Honduras	53,8	0,6960
Guatemala	55,1	0,6072
Bolivia	60,1	0,6667
República Dominicana	51,6	0,6744
Brasil	57,0	0,6737
México	46,1	0,6441

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008 (para Coeficiente Gini) y el Reporte Mundial sobre Disparidad de Género 2008 (para Índice disparidad entre géneros).

Las razones que explican esta fuerte inequidad, que marca dramáticamente las sociedades latinoamericanas, son de diversa índole y resulta prácticamente imposible simplificarlas. Algunos autores advierten sobre las raíces históricas del problema. Según éstos, habría que considerar las relaciones que se establecieron durante la colonia entre colonizadores y población sometida para entender las raíces de una brecha secular entre la población. Otros auto-

res encuentran que el problema se agudiza durante el siglo XIX y XX, con el desarrollo del capitalismo. La debilidad de las democracias políticas durante la segunda mitad del siglo XX y la implementación de regímenes militares y autoritarios en la mayoría de sus naciones durante los años de la guerra fría serían también claves para entender la actuales desigualdades en el continente.

Al margen de las condiciones históricas, más o menos recientes, que sirven de base para una sociedad fragmentada, lo que resulta evidente es que las políticas llevadas a cabo por el conjunto de las naciones latinoamericanas durante los años 90 del pasado siglo, con el objeto de incorporarse a una economía globalizada, son decisivas para explicarnos las grandes y crecientes diferencias sociales con las que nos encontramos en la actualidad.

Tras la denominada “década perdida”, acontecida en los años 80, el común de los gobiernos de la región inició una nueva etapa económica, de marcado sesgo neoliberal, inspirada en el célebre Consenso de Washington²¹, que supone una renegociación de la pesada deuda externa que aqueja a los países latinoamericanos a cambio de una serie de reformas estructurales en su economía. Las premisas fundamentales en que se basa el mencionado consenso son la confianza ilimitada en el libre mercado y en las bondades de la iniciativa privada.

De este modo, América Latina entra de lleno en la globalización de la mano de un nuevo modelo económico, que pone toda su confianza en el crecimiento económico. Es cierto que se alcanzó un mayor equilibrio macroeconómico, una cierta recuperación de la capacidad productiva y un afianzamiento de los regímenes democráticos formales. Pero, como contrapartida, pronto se advirtieron los efectos funestos de esta globalización que persisten hasta el momento actual: el incremento del desempleo, el deterioro de los servicios públicos, con la consiguiente carga de trabajo sobre las mujeres (que asumen prácticamente toda la atención y el cuidado hacia las personas cuando el Estado no lo cubre), el debilitamiento de la cohesión social y una creciente desigualdad social.

21. En realidad, el llamado Consenso de Washington, no fue fruto de ningún consenso, sino más bien imposición de un grupo de economistas vinculados a los grandes organismos financieros internacionales (BM y FMI) y al gobierno de los Estados Unidos, que pretender haber encontrado la “receta” para superar la grave crisis en que se haya inmersa la región latinoamericana como consecuencia del peso desmedido de la deuda externa.

“El nuevo modelo económico trae consigo una clara desvinculación entre el desarrollo económico y el desarrollo social, que acentúa las inequidades históricas.”

El nuevo modelo económico trae consigo una clara desvinculación entre el desarrollo económico y el desarrollo social, que acentúa las inequidades históricas. En el nuevo escenario, como consecuencia entre otras cosas de la fragmentación del mercado laboral, se da la paradoja de que las economías pueden crecer al tiempo que las condiciones de vida de las grandes mayorías se deterioran. En definitiva, se profundiza el fenómeno de la exclusión social, que implica para grandes sectores sociales quedarse al margen de las oportunidades de mejora, no solo económica, sino también social, política y cultural:

“Desde la década del 90, el término (exclusión social) se ha usado para hacer referencia a los nuevos problemas sociales y económicos asociados a la globalización, definiendo en consecuencia la exclusión social como los mecanismos a través de los cuales personas y grupos son despojados de la participación y la titularidad de los derechos sociales, o como un proceso que excluye a una parte de la población del disfrute de las oportunidades económicas y sociales.”²²

Aun cuando en los últimos años asistimos a una reorientación social, política y económica en muchos de los países latinoamericanos, las consecuencias del neoliberalismo siguen proyectándose sobre sus sociedades.

Las brechas del desarrollo humano en América Latina

Esta evidente disociación entre el crecimiento económico y la mejora de las condiciones de vida de la población hizo aflorar con más fuerza, entre agencias de desarrollo y agentes sociales, el nuevo concepto de desarrollo humano, que estaba siendo trabajado desde hacía años por economistas de la talla de Amartya Sen²³.

22. Save the Children UK, *Indicadores para la evaluación de experiencias o modelos de intervención en educación*.

23. Amartya Sen, economista bengalí, premio Nóbel de economía en 1988.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, hizo suyas a partir de los años 90 las tesis del desarrollo humano que suponen un cambio radical en la forma de entender el desarrollo. Si antes aquel se basaba en la capacidad productiva de una nación, ahora se centra en su gente y en las oportunidades de la misma para tener salud, conocimientos, acceso a los recursos productivos y participación activa en su comunidad.

El Informe de Desarrollo Humano del año 2000 define de este modo el desarrollo humano:

“... es el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentado las funciones y las capacidades humanas... Representa un proceso a la vez que un fin. En todos los niveles de desarrollo las tres capacidades esenciales consisten en que la gente viva una vida larga y saludable, tenga conocimientos y acceso a recursos necesarios para un nivel de vida decente. Pero el ámbito del desarrollo humano va más allá: otras esferas de opciones que la gente considera en alta medida incluyen la participación, la seguridad, la sostenibilidad, las garantías de los derechos humanos, todas necesarias para ser creativo y productivo y para gozar de respeto por sí mismo, potenciación y una sensación de pertenecer a una comunidad. En definitiva, el desarrollo humano es el desarrollo de la gente, para la gente y por la gente.”²⁴

Desde esta perspectiva más amplia que nos ofrece el concepto de Desarrollo Humano, podemos lanzar una somera y fugaz mirada sobre América Latina y sus grandes brechas en diferentes ámbitos, que para simplificar dividiremos en cuatro grandes áreas, que sin duda condicionan las inequidades en materia de educación y que analizaremos a lo largo de este documento.

En el ámbito político, nos encontramos con democracias muy débiles en cuanto a su institucionalidad, y con grandes carencias en lo que se refiere a la participación ciudadana. El informe de Desarrollo Humano del año 2002 señala que *“la gobernabilidad democrática es un elemento central del desarrollo humano, porque a través de la política, y no sólo de la economía, es posible generar condiciones más equitativas y aumentar las opciones de las personas”*.²⁵

24. PNUD. (2000). *Los Derechos Humanos y el Desarrollo Humano*. Informe de Desarrollo Humano.

25. PNUD. (2002). *Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. Informe de Desarrollo Humano.

La gobernabilidad democrática va mucho más allá de la celebración periódica de elecciones. Para que los sistemas democráticos funcionen y sirvan a los intereses de la ciudadanía es preciso, entre otras cosas, que sean eficientes y transparentes, que reconozcan la legitimidad de la oposición política, abogando y promoviendo el derecho de todo ciudadano y ciudadana a participar en la vida pública.

La democracia debería ser el marco ideal para el reconocimiento de las diferencias, abriendo espacios de participación a todas las personas, pero muy especialmente a aquellos grupos más vulnerables o tradicionalmente excluidos.

Es cierto que en las últimas dos décadas se ha producido un importante avance en cuanto al advenimiento de la democracia formal se refiere. A principios de los años 80 la mayoría de los países de la región estaban regidos por gobiernos no elegidos en las urnas y con importantes aparatos represivos en pleno funcionamiento. Veinticinco años después, prácticamente la totalidad de la región cuenta con procesos electorales celebrados con “limpieza”, con escasas restricciones a la libertad electoral y con niveles razonablemente aceptables de normalidad en el traspaso del mando presidencial. Otro logro importante lo constituye la subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil.

No obstante, persisten graves problemas respecto a la consolidación real de las democracias. Uno de los elementos más preocupantes es lo poco que se ha avanzado en la división de los poderes del Estado. El poder legislativo y aun más el judicial siguen siendo muy dependientes del ejecutivo. La corrupción, el clientelismo político y la falta de control de la sociedad civil sobre sus gobernantes son elementos fuertemente arraigados en las jóvenes democracias latinoamericanas.

Otras deficiencias tienen que ver con los recortes a la libertad de prensa, las trabas para la entrada de nuevos actores a la contienda electoral y la escasa representación de grupos tradicionalmente excluidos como mujeres o población indígena.

Pero con todo, la mayor crisis que hoy sufre la democracia en Latinoamérica tiene que ver con la incapacidad de estos regímenes políticos para enfrentar la pobreza en la que viven las grandes mayorías. Esta circunstancia ha provocado un creciente rechazo y desconfianza hacia los partidos democráticos y hacia el mismo sistema político. En esas condiciones la ciudadanía pone

muy poco empeño en “bajar a la vida pública” y desconfía notablemente de los mecanismos de participación puestos a su alcance.

La población indígena continúa invisibilizada

“Seguramente sí que se han dado pasos importantes hacia la democracia, pero la situación evoluciona demasiado lentamente. El gobierno ha comenzado a afrontar el problema de la redistribución de la tierra, pero todavía en la actualidad el 65% de las tierras están en manos de un 2% de propietarios. Algunos campesinos han ocupado tierras improductivas, pero han sido desalojados violentamente por los militares. Los derechos humanos se siguen violando con impunidad. Y después... tenemos que afrontar el difícil problema de la educación. No se trata simplemente de disminuir las elevadas tasas de analfabetismo, sino de hacer crecer entre la población el respeto hacia la cultura maya y hacia sus valores, que no han tenido un reconocimiento adecuado. Casi el 80% de nuestra población es indígena, pero hemos sido “invisibilizadas”. En las últimas elecciones, la tasa de participación de la gente ha sido menor al 30% y entre los indígenas el porcentaje de participantes ha sido insignificante. La incapacidad de la gente para leer hace que continuemos marginados aun en democracia... No aspiramos (las ex comunidades populares en resistencia, CPR) a ser un partido político, pero queremos que los indígenas accedamos a la tierra, votemos y estemos representados.”

*Nazaria Tum, Asociación Popular Campesina de Desarrollo, Guatemala.*²⁶

En una encuesta realizada por el Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) en el año 2003, para la elaboración de un informe sobre la democracia en América Latina²⁷, se pusieron en evidencia algunos rasgos fundamentales en relación a la percepción de ciudadanos y ciudadanas sobre la vida en democracia:

26. APCD Sierra es una asociación civil guatemalteca, que trabaja desde 1998 en mejora de las condiciones de vida de la población de origen ixil y kiche. Es contraparte de InteRed quien la apoya desde 2004 en la línea de Educación y Capacitación y de Género y Desarrollo.

27. PNUD. (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Nueva York.

- La preferencia por la democracia frente a otros regímenes políticos no es muy alta, en comparación con otras regiones geográficas del planeta.
- Buena parte de la ciudadanía estaría dispuesto a retirar su apoyo a la democracia si ésta no resuelve los problemas fundamentales que aquejan a la gente.
- En los países con menor desigualdad social y económica, el apoyo a la democracia resulta mayor y más firme.

De manera general, aquellos ciudadanos y ciudadanas más golpeados por la inequidad son excluidos de la participación política o se autoexcluyen, profundizando las diferencias entre unos y otros sectores.

En el ámbito social, las sociedades latinoamericanas siguen sin procurar el acceso de las grandes mayorías a los servicios básicos fundamentales, tales como la vivienda, la salud, el agua o la tierra.

Es indudable que se han producido aumentos importantes en los indicadores básicos de salud, como consecuencia de una notable disminución de mortalidad infantil. También que el acceso a agua potable y a energía eléctrica es hoy mucho mayor que décadas atrás. Se han realizado esfuerzos importantes para posibilitar el acceso a la vivienda de millones de personas, pero una morada digna sigue siendo una quimera para un porcentaje alto de población latinoamericana.

Un cuadro como el siguiente puede ayudarnos a vislumbrar la magnitud del reto en materia social al que se enfrentan hoy los países latinoamericanos.

Cuadro 3. Principales carencias en materia de servicios sociales en América Latina

VIVIENDA	El 40% de las familias latinoamericanas habitan viviendas inadecuadas ²⁸
SALUD	Un 25% de la población carece de acceso a ningún servicio público de salud ²⁹
ACCESO A AGUA POTABLE	56 millones de personas, más del 10% de la población, no tienen acceso a agua potable ³⁰
SANEAMIENTO	El 14% de la población rural y el 51% de la población urbana carecen de algún sistema adecuado de saneamiento básico ³¹
ENERGÍA ELÉCTRICA	45 millones de personas no tienen acceso a energía eléctrica ³²

Fuente: Elaboración propia a partir de las fuentes citadas

Por otra parte, la migración supone un elemento que en la actualidad está marcando profundamente las sociedades latinoamericanas. Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), entre el año 2000 y 2005 ha aumentado en un 20% el número de migrantes, pasando de 20 a 25 millones de personas.

Estados Unidos sigue siendo el destino predilecto para las y los mesoamericanos, mientras que la población de los países más pobres de América del Sur se mueve mayoritariamente hacia Europa o hacia países vecinos. En Argentina viven hoy más de un millón de personas procedentes de Paraguay y una cifra ligeramente inferior de quienes han llegado desde Bolivia. La migración supone una importante riqueza para el país receptor y una fuente

28. Datos actualizados del Centro Latinoamericano de Demografía, CELADE.

29. Estimaciones de la Organización Panamericana de la Salud, OPS, en el 2006.

30. Estimaciones del Banco Mundial en el año 2006.

31. Datos del Joint Monitoring Program, JPM, en el 2004.

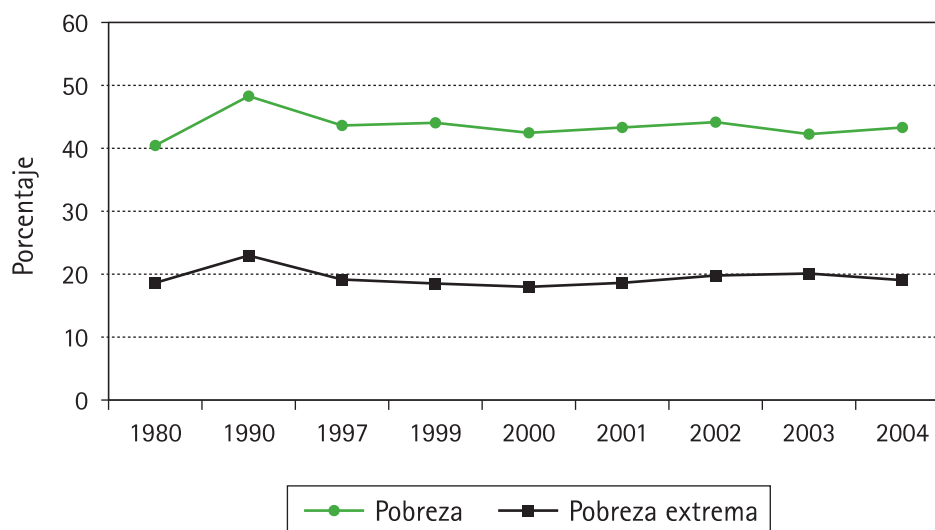
32. Estimaciones del PNUD en 2007.

de divisas extraordinaria para el país de origen. No en vano, las remesas son la primera fuente de divisas para los países centroamericanos y caribeños.

Pero la migración engendra a su vez múltiples conflictos sociales e individuales que configuran nuevas mentalidades. La separación de las familias y la discriminación son fenómenos que crecen y que aumentan la exclusión social.

En el ámbito económico, el modelo de globalización impuesto, lejos de suponer oportunidades para las grandes mayorías, ha profundizado las condiciones de pobreza en que éstas viven. Como se puede comprobar en las estadísticas siguientes, los porcentajes de población viviendo bajo el umbral de la pobreza y pobreza extrema en la región apenas han mejorado en los últimos 20 años en la región, situándose la primera por encima del 40% y la segunda en torno al 20%.

Cuadro 4. Evolución de la pobreza y la pobreza extrema en América Latina y el Caribe 1980-2004



Fuente: CEPAL, *Panorámica social de América Latina 2003-2004*.

El modelo de desarrollo impuesto genera menos oportunidades de trabajo y aumenta la precariedad laboral. Una masa mayor de población se ve obligada a buscar su supervivencia fuera de los márgenes de la economía formal, lo

“En la región latinoamericana nos encontramos con sociedades conformadas por muchas culturas pero no siempre multiculturales.”

que refuerza claramente las diferencias entre uno y otro sector social. Especialmente en las ciudades se hace común la “convivencia” de diferentes modelos de inserción o exclusión del mercado laboral, desde quienes consiguen insertarse exitosamente en las nuevas estructuras a los que se quedan definitivamente fuera del sistema, pasando por una clase media que sufre mayor vulnerabilidad y precariedad laboral.

A medida que las diferencias de oportunidades entre estos grupos sociales aumenta, lo hace también la fragmentación entre los mismos.

En el ámbito cultural, América Latina se ve marcada en la actualidad por una importante crisis de la cohesión social, como consecuencia de todo lo anterior y de nuevos fenómenos emergentes en los últimos años. La globalización ha sido también responsable de una mayor individualización, de una pérdida del sentido comunitario y nacional, de una revolución de valores y contravalores que han trastocado notablemente el sentir que hombres y mujeres otorgan a su vida y a sus destinos.

La cultura es reconocida en la actualidad como la base social sobre la que se asienta la política, la vida social y la economía. La diversidad cultural y la interculturalidad, entendida como diálogo entre iguales, es, además de un derecho humano, condición indispensable para el desarrollo:

“El PNUD sostiene que todo individuo tiene derecho a mantener su identidad étnica, lingüística, y religiosa, y que la puesta en práctica de políticas que a la vez reconozcan y protejan esas identidades es la única manera posible de conseguir el desarrollo anhelado por la ONU”.³³

En la región latinoamericana nos encontramos con sociedades conformadas por muchas culturas pero no siempre multiculturales. Es decir, en ocasiones las diferentes tradiciones culturales conviven unas de espaldas a las otras, sin comprenderse ni alimentarse mutuamente.

33. Tierramerica, Desarrollo: Diversidad cultural, condición para erradicar la pobreza. (Página web en línea). Disponible: <http://www.tierramerica.net>.

También es preciso hacer notar los procesos de aculturación crecientes en Latinoamérica, al igual que en otras partes del mundo. Las cosmovisiones importadas del primer mundo están desconfigurando culturas tradicionales (campesina, indígena, negra...), imponiendo un modelo de modernización y desarrollo que resulta empobrecedor y destructivo para el conjunto de la sociedad.

Fenómenos como el de la violencia urbana, o la segmentación de las ciudades en barrios que se separan y se enfrentan, forman parte de las circunstancias que marcan una nueva cultura latinoamericana y que, frecuentemente, aumenta las inequidades y discriminaciones que aquejan a la ciudadanía.

El aumento de la violencia, especialmente en los barrios de las ciudades es un fenómeno que, a decir de muchos especialistas, se origina no tanto a partir de la pobreza sino como consecuencia de la falta de futuro que genera la exclusión social:

“Uno de los rasgos significativos de la violencia urbana es que, al contrario de lo que podía esperarse de acuerdo a las tesis de la sociología de la modernización, no ocurrió cuando el grupo de inmigrantes llegaba a las ciudades provenientes del campo y había perdido sus controles sociales tradicionales. La violencia ocurre en la segunda o tercera generación urbana, en individuos que nacieron en las ciudades y que habían perdido todo vínculo y memoria con su pasado rural. La hipótesis que hemos propuesto para explicar esta situación radica en la insatisfacción de las expectativas creadas en las generaciones pobres que han nacido en las ciudades.”³⁴

De manera que la violencia, originada en parte por la exclusión, opera como una causante de una segregación aún mayor en un círculo vicioso que hoy recorre la mayor parte de los países de América Latina.

2.2. Principales logros y carencias de la educación en la región

La segunda mitad del siglo XX está marcada en América Latina y el Caribe por una extraordinaria expansión de la cobertura educativa. En buena

34. Briceño León, R. *La nueva violencia urbana de América Latina*. Biblioteca Virtual de CLACSO.

medida éste notable incremento de la matrícula ha sido posible gracias a un aumento sostenido del gasto público en educación en la mayoría de las naciones latinoamericanas desde mediados del siglo pasado. Aun cuando este incremento se detuvo e incluso declinó en los años 80, durante la década perdida, en la década de los 90 se recuperó y ha seguido creciendo hasta la fecha tanto en relación al PIB como en relación al resto de la inversión pública del Estado.

En los primeros años del presente siglo la tasa neta de matrícula para la educación primaria sigue en ascenso, acercándose al 95%. Se mantienen en cambio altos índices de deserción y repitencia³⁵ como contraposición a estos progresos de la cobertura.

Es por ello que resulta comprensible que, en los últimos años, se acometieran en toda la región una serie de reformas estructurales más centradas en buscar la equidad y la calidad, que en el simple crecimiento de matrícula. Con diferente fortuna, las reformas emprendidas tuvieron algunos elementos comunes positivos que conviene destacar:

- El cambio paulatino desde un paradigma que se centraba únicamente en favorecer la equidad en el acceso a otro que busca proporcionar oportunidades de desarrollo al conjunto del alumnado. A tal efecto se llevaron a cabo, entre otras cosas, significativos esfuerzos de discriminar positivamente a grupos de población más vulnerables, reformas curriculares y programas de innovación pedagógica.
- La tendencia hacia una mayor autonomía pedagógica y la entrada de nuevos actores como co-gestores de la educación: padres y madres de familia, la comunidad, municipalidades, etc.
- La introducción de sistemas de evaluación y medición de resultados, como una forma de rendir cuentas ante la sociedad.³⁶

35. Utilizamos el neologismo “repitencia”, aún no reconocido por la RAE, por su uso generalizado en América Latina y el Caribe para expresar el índice de educandos que repiten un grado escolar.

36. Siendo este un paso importante en orden a facilitar insumos para la toma de decisiones, existe evidencia de la poca articulación que existe entre las evaluaciones y el diseño de políticas educativas. Una reflexión crítica muy completa y actualizada sobre los sistemas de evaluación nacionales y sus retos futuros puede encontrarse en el Documento N° 40 de PREAL, titulado *Las evaluaciones educativas que América Latina necesita*. Por otra parte, en estas evaluaciones nacionales la calidad educativa es habitualmente medida en términos de eficacia y eficiencia, con escasa o nula atención a los procesos.

- El esfuerzo por profesionalizar el rol del docente. En casi todos los países el profesorado ha pasado a tener una formación universitaria y ha empezado a ser común desarrollar programas de formación permanentes más allá de la capacitación inicial.

A pesar de estos esfuerzos, los sistemas educativos latinoamericanos siguen arrastrando problemas enormes y se encuentran muy lejos de satisfacer las necesidades y demandas de la población.

A continuación presentamos de manera sintética, una serie de características comunes, si no a todos, a la mayoría de los países de la región en las dos últimas décadas. Las hemos agrupado en torno a grandes áreas y temáticas, y etiquetado como logros y carencias. Como toda generalización supone una simplificación, pero puede dar una idea aproximada de la situación de la educación en la región.

Cuadro 6. Logros y carencias de la educación latinoamericana en las dos últimas décadas

ÁREAS	LOGROS	CARENCIAS
Educación Infantil o preescolar	Importante incremento en las dos últimas décadas, pasando de un 45% a un 65% de cobertura.	Muy baja calidad y en muchos casos sin supervisión de las autoridades educativas.
Educación primaria	Aumento sostenido de la cobertura que supera el 95% en la mayoría de los países.	Absentismo, repitencia y fracaso escolar alto. Un tercio de la población escolar no llega a graduarse.
Educación secundaria	Aumento de su cobertura y obligatoriedad.	Deficiencias cualitativas referidas al desarrollo curricular y a la adecuación a las necesidades laborales.
Educación no formal	Importante esfuerzo de la sociedad civil por atender a los excluidos.	Desarticulado del sistema formal y con escaso reconocimiento.
Analfabetismo	Importantes esfuerzos de organizaciones no gubernamentales en educación de adultos y educación no formal.	El 10% de la población latinoamericana continúa sumido en el analfabetismo.

TEMÁTICAS	LOGROS	CARENCIAS
Desarrollo pedagógico	Aportes de la educación popular en la educación no formal.	Tradicionalismo pedagógico en la educación formal.
Currículo	Tímidas reformas curriculares.	Des-actualizado y poco desarrollado.
Docentes	Mayores esfuerzos en capacitación y tercerización de la formación docente.	Cuerpo docente desmotivado, desprestigiado y des-profesionalizado.
Evaluación	Sistemas de medición nacionales.	Poca vinculación con la investigación y el diseño de políticas educativas.
Gestión escolar	Progresos en la autonomía.	Desarticulación entre los centros educativos y su contexto.
Financiamiento	Incremento en las últimas décadas.	Insuficiente presupuesto y gestión poco eficiente y transparente.
Aporte de la cooperación internacional	Apoyo a la innovación.	Descoordinación entre donantes.
Educación como bien público	Aumento de la cobertura.	Deterioro del principio de gratuidad y privatización encubierta.
Equidad	Políticas compensatorias de las desigualdades.	Sistema educativo excluyente no diseñado para las mayorías.
Calidad	Preocupación creciente por aumentar la calidad.	Concepción de calidad basada en criterios eficientistas.

2.3. Diferentes rostros de la exclusión de los sistemas educativos en Latinoamérica

2.3.1. La población indígena

La Convención de Derechos del Niño, CDN, aprobada por Naciones Unidas en 1989, supone un reconocimiento explícito de la comunidad internacional a la importancia de preservar los valores culturales y las tradiciones de los pue-

blos originarios para que los niños y niñas indígenas se eduquen de manera adecuada:

“En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o personas de origen indígena, no se negará a un niño que pertenezca a tales minorías o que sea indígena el derecho que le corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión, o a emplear su propio idioma.”³⁷

Ese mismo año, el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes proclama en su artículo 27:

“Los programas y los servicios de educación destinados a los pueblos interesados deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con éstos a fin de responder a sus necesidades particulares, y deberán abarcar su historia, sus conocimientos y técnicas, sus sistemas de valores y todas sus demás aspiraciones sociales, económicas y culturales.”³⁸

Ambos textos suponen un hito histórico pero, obviamente, no son más que el punto de partida para que los derechos educativos de las minorías indígenas sean puestos en la agenda de la mayoría de los países.

Mucho más recientemente, en el año 2007, la ONU emite la Declaración de los Pueblos Indígenas, donde se enfatiza la importancia de fortalecer sus propias instituciones, culturas y tradiciones, para buscar un desarrollo que sea acorde a sus necesidades y aspiraciones. Entre los países latinoamericanos, Colombia se abstuvo de aprobar esta declaración que, entre otras cosas, establece normas mínimas para combatir la discriminación.

Pero superar una discriminación tan arraigada históricamente supone un reto de formidables dimensiones. Como advierte el PNUD en su informe de desarrollo humano del año 2004³⁹ (dedicado a la libertad cultural y su relación con el desarrollo humano) las leyes no conducirán a un cambio real mientras no se genere una transformación de la cultura política. Para ello es

37. Artículo 30 de la Convención de los Derechos del Niño entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.

38. Artículo 27 del Convenio 169 de la OIT, que entró en vigor el 5 de septiembre de 1991.

39. PNUD. (2004). *La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*. Informe sobre el desarrollo humano.

preciso superar algunos de los mitos arraigados en esa cultura política y que apenas comienzan a ser cuestionados: por ejemplo el mito que proclama que el respeto a la diversidad y la promoción del desarrollo son incompatibles.

Es por ello que, casi 20 años después de que se aprobara el Convenio 169, las poblaciones indígenas de América Latina siguen reclamando un trato justo y equitativo, similar al que reciben sus connacionales. Dicha exclusión se manifiesta de múltiples formas y en varios ámbitos, siendo el educativo uno de los más importantes y trascendentales.

La primera dificultad con la que nos encontramos es identificar la población indígena, pues aquella no está solamente determinada por la diferencia lingüística sino que obedece a elementos etnográficos y culturales más amplios. En palabras de un consultor de la UNICEF, Luis Enrique López:

“No basta la información lingüística para determinar quién es indígena y es, por ello, necesario recurrir también a otro tipo de datos de índole sociocultural, pues ser indígena implica además aspectos afectivos, culturales, identitarios y políticos que determinan la autoadscripción del individuo como indígena y su pertenencia a un pueblo determinado.”⁴⁰

Desde este punto de vista habría que incluir entre los pueblos indígenas a grupos de población con una identidad propia, que se conformaron culturalmente durante la conquista y la colonización de América. Es el caso de la población afrocolombiana o la garífuna que habitan las costas de Honduras, Belice y Nicaragua.

Considerando entonces que cualquier censo de población indígena es susceptible de mejora y de que, en la actualidad, las cifras dependen en gran medida de los indicadores que se tomen para elaborarlas, tomamos como nuestras las que facilita UNICEF, a partir de un trabajo elaborado en el año 2003. De acuerdo al mismo, estaríamos hablando de unas 400 lenguas originarias que se conservan y de un número mayor de etnias. Sintetizado por países, obtendríamos el siguiente registro:

40. UNICEF. (2003). *Igualdad con dignidad. Hacia nuevas formas de actuación con la niñez indígena de América Latina*. Ciudad de Panamá.

Cuadro 7. Población indígena en América Latina y el Caribe

Porcentaje sobre el conjunto de la población nacional	Más del 50%	Entre el 20 y el 40%	Entre el 5 y el 20%
Países	Bolivia y Guatemala	Perú y Ecuador	México, Chile, Honduras, Nicaragua y Panamá
Porcentaje sobre el conjunto de la población nacional	Entre el 1 el 4%	Inferior al 1%	Sin población indígena
Países	Argentina, Colombia, El Salvador, Paraguay y Venezuela	Brasil y Costa Rica	República Dominicana y Uruguay

Fuente: Elaboración propia a partir del documento: UNICEF (2003), Igualdad con dignidad. Hacia nuevas formas de actuación con la niñez indígena de América Latina, Ciudad de Panamá.

En total, algunas estimaciones hablan de entre 40 y 50 millones de indígenas en la región. No hace falta insistir en que esta población se encuentra entre las más pobres y que sus posibilidades de recibir educación son menores que las de la población blanca o ladina. De acuerdo a las cifras de la PREAL, calculadas al inicio el presente siglo, su promedio de escolaridad era menor en 3 años que los de la población no indígena. Tampoco es un dato desconocido que, en este contexto, la situación de las mujeres indígenas es considerablemente peor.⁴¹

Estos promedios de desigualdad son aún mayores en los países donde la población originaria es mayoritaria. En Guatemala, la diferencia de años de escolaridad entre población no indígena y la indígena es de 5 a 2; la diferencia es de 9 a 4 en Bolivia.

A pesar del reconocimiento formal que se ha generado en los últimos años, persisten formas de discriminación a la población indígena que se manifiestan de varias maneras. Una de ella es la ausencia de verdaderas políticas de

41. PREAL. (2001). *Informe del Progreso Educativo en América Latina*. Santiago de Chile.

"Mucho más difícil resulta que se reconozca que hay diferentes formas de aprender y enseñar, y que algunos pueblos indígenas tienen las suyas propias, diferentes a las que propugna la pedagogía occidental."

interculturalidad. Es cierto que se han generado importantes avances por instaurar una educación bilingüe en algunos de los países con una cultura indígena más arraigada, como Guatemala o Bolivia. Pero no menos cierto es que los sistemas educativos siguen asentados sobre estructuras institucionales muy rígidas, que dificultan profundizar en los cambios emprendidos.

Cada vez se reconoce más la necesidad de currículos adaptados a las necesidades de la cultura indígena. Pero mucho más difícil resulta que se reconozca que hay diferentes formas de aprender y enseñar, y que algunos pueblos indígenas tienen las suyas propias, diferentes a las que propugna la pedagogía occidental. Lo mismo podría decirse a modelos de cogestión, adaptados a la cosmovisión de algunas etnias, que quizás podrían resultar ejemplares para la participación de la comunidad en los gobiernos escolares.

Pero para que todos estos aspectos sean tenidos en cuenta, y la población indígena remonte la discriminación de siglos en materia educativa son precisos nuevos recursos financieros, modelos de gestión y desarrollo educativos de carácter participativo y, sobre todo, una voluntad política que está lejos de haber sido alcanzada en todo el continente.

2.3.2. Discriminación por género

Las brechas de género, en cuanto al acceso de las mujeres a la educación primaria y secundaria, se han visto reducidas y en muchos casos cerradas en la mayor parte de la región latinoamericana. Los progresos de cobertura en la segunda mitad del siglo XX hicieron posible superar estas brechas. Aun cuando existen excepciones en algunos países, se puede afirmar que, en general, hay más niñas que niños matriculados en escuelas y colegios, y, al menos en 10 países latinoamericanos, las mujeres son mayoría también en la educación terciaria⁴².

42. De acuerdo a la 38 Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la mujer en América Latina y el Caribe, los países en las mujeres superan a los hombres en su acceso a la educación superior son Argentina, Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador, Honduras, Jamaica, Venezuela, Trinidad y Tobago y Uruguay.

No obstante, resulta necesario subrayar que en algunos países sigue dándose una discriminación preocupante en cuanto al acceso de niñas a la escuela entre determinadas capas de la población. Así, por ejemplo, entre la infancia indígena de países como Guatemala, Panamá o Bolivia, persisten desigualdades significativas por género en el acceso a la escuela. En Guatemala, por ejemplo, los niños indígenas presentan unos promedios de escolaridad que casi doblan los de las niñas.

También siguen persistiendo brechas de género importantes en las zonas rurales, donde las niñas presentan una mayor deserción, especialmente en la franja de edad entre 10 y 14 años.

En la educación de personas adultas las diferencias son aun mayores. El analfabetismo femenino es mayor que el masculino especialmente entre las poblaciones indígenas y en el sector rural. Un estudio promovido por la UNESCO en siete países de la región, a principios del siglo actual, puso de manifiesto que las mujeres tienen que enfrentar obstáculos mayores para volver a estudiar o capacitarse una vez que han abandonado estudios formales, con lo que el analfabetismo funcional es mayor entre ellas que entre los varones.⁴³

Los progresos cuantitativos no significan que la discriminación por género en educación haya sido superada en América Latina. Más bien lo que ha ocurrido es que dicha discriminación ha adquirido matices diferentes y tiende a invisibilizarse bajo las estadísticas que muestran una falsa igualdad. En muchos casos las estadísticas de los Ministerios de Educación no están suficientemente desagregadas por sexo, lo que hace que no afloren fácilmente las desigualdades que sí son patentes cuando se recurre a Institutos Nacionales de Estadísticas o a investigaciones privadas. En cualquier caso, el problema de la discriminación ya no está fundamentalmente en el acceso, sino en la calidad y las modalidades de enseñanza, que se traducen en diferentes oportunidades para niños y niñas.

Una lectura más allá de las cifras revela que persisten “las desigualdades cruzadas”, lo que implica que esa igualdad en el acceso se ve contrarrestada por aspectos como la maternidad precoz o la violencia sexual que obligan a

43. UNESCO. (2000). *Estudio regional sobre analfabetismo funcional en 7 países de la región*. Informe final de evaluación de PROMEDLAC.

muchas mujeres a abandonar el sistema tempranamente. Leyes, como las promulgadas en Chile en el 2000 para evitar que una adolescente embarazada sea cambiada de horario o de escuela durante su embarazo, son aún la excepción dentro de la normativa educativa latinoamericana. Todo ello a pesar del altísimo índice de embarazos adolescentes que se dan en la región. Una educadora venezolana compartía en 2005 la siguiente reflexión:

*“Casi cada año y en cada curso, donde hay 30 o 35 estudiantes, la mitad mujeres, se produce un caso de deserción escolar por embarazo adolescente, no por medidas compulsivas del liceo (centro secundario), que acoge a las jovencitas embarazadas, sino por decisiones que toma la muchacha o su familia... También padecemos deserción porque las niñas son reclamadas para los trabajos domésticos en algunos casos, y en otros porque huyen de la casa, la zona y la ciudad, como consecuencia de violencia doméstica y también al ser víctimas de abuso sexual, a menudo por parte del padrastro”.*⁴⁴

Los planes de estudio son otra clara muestra de discriminación, al invisibilizar todo aquello vinculado a la economía de los cuidados y a la vida cotidiana. Diversos autores han puesto de manifiesto el profundo androcentrismo con que se diseñan los contenidos curriculares, los cuales sobrevaloran el arquetipo patriarcal tanto en la ciencia como en la sociedad. El aporte de las mujeres en diferentes campos de la vida pública está claramente invisibilizado. En este sentido, sigue siendo necesaria una revisión de los libros de texto que, a menudo, refuerzan estereotipos sexistas:

*“Una evaluación acerca de cómo se incorpora la perspectiva de género en la educación básica y media concluye, para un país de América Latina (Colombia), que los textos siguen transmitiendo estereotipos sexistas y empleando lenguaje masculino. Aun más, cuando se reseñan datos de las mujeres, éstos ingresan a modo de anécdotas u ocurrencias.”*⁴⁵

44. González, G. *América Latina: mujeres tan educadas como discriminadas*, aparecido en prensa en 2005.

45. UNESCO. (2001). *Igualdad de género en la educación básica de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile.

El **currículum oculto**⁴⁶ que pervive en la mayoría de centros educativos es otra modalidad de discriminación encubierta. Sigue siendo mayoritariamente una enseñanza que refuerza los roles de género, que orilla a la mujer hacia ciertas profesiones o carreras y a los hombres hacia otras, que tiende a consolidar la identidad femenina como subordinada a la masculina.

El currículum oculto seguirá siendo patriarcal, sin una profunda transformación de la formación docente que haga cambiar sus expectativas sobre alumnos y alumnas. Mientras este tema no sea abordado en profundidad nos encontraremos permanentemente con actitudes como las reflejadas por dos investigadoras de una institución mexicana en su estudio:

*“Un maestro señaló que, de manera imperceptible, sí tiene dos maneras diferentes para evaluar a sus alumnas y a sus alumnos, a quienes les exige más, ya que ellos van a ser los responsables económicamente de sus familias, y las mujeres van a encontrar quien las mantenga”.*⁴⁷

En definitiva, se refuerzan los roles de género, obligando a las mujeres a realizar un esfuerzo mayor que los hombres para obtener iguales resultados. Una cosa es el acceso y otra muy diferente es que las escuelas ofrezcan las mismas oportunidades de desarrollo a unos y a otras.

Trabajando la equidad de género en varios frentes

“El dato de matrícula de las niñas es ya un indicador de lo que hemos progresado y de lo que aún falta. Nuestro diagnóstico nos decía que el abandono de la escuela por parte de las niñas se daba entre tercer y cuarto grado. El estudio que hicimos mostraba que las curvas de los niños y niñas empezaban iguales y a partir de tercer grado se separaban. Ahora estas curvas se mantienen iguales hasta quinto grado. Nos falta sexto grado. En este grado muchas niñas, que están por encima de la edad adecuada, comienzan a tener la menstruación. Y algunas se salen por esto.

46. Llamamos currículum oculto a aquel que conforman los mensajes que se dan en la escuela sin una pretensión explícita, muchas veces sin que sean conscientes de ellos ni los docentes ni los alumnos y alumnas. Se trata de normas y creencias basadas en una escala de valores determinada que condicionan los modos de relación y educan o deseducan, casi siempre, más que el currículum formal y escrito.

47. Lovering, A., y Sierra, G., *El currículum oculto de género*, Centro de Investigación y Estudios de Género, ITESO. Disponible en <http://educacion.jalisco.gob.mx/consulta/educar/07>.

Necesitamos capacitar a los maestros para que intervengan y estas niñas no sean marginadas.

Nuestra metodología nos ha permitido trabajar el tema de la equidad de género no desde el discurso, ni desde el regaño, sino desde el análisis de las propias historias de la gente. Ayudamos a las madres a que recuerden sus propios procesos e historias de la infancia, reconociendo sus carencias. Solamente así podemos ‘engancharlas’ con las necesidades que están viviendo sus hijas. A partir de ahí aparece rápidamente el paso para ayudarlas a que tengan más opciones y más oportunidades.

Las resistencias iniciales fueron ‘¿Quién va a ayudar en la casa?’. Entonces eso nos lleva a trabajar con la familia la redistribución de roles, para que los niños puedan ayudar a lavar y a limpiar y así liberar de tiempo a las niñas. En las aulas en las que intervenimos ese cambio ya se ha conseguido y los roles son compartidos. En las familias nos dicen que también ha habido cambios, pero nos queda hacer una investigación allí, porque yo no creo que sea automático cambiar tantos años de machismo.”

*Rosa Múgica, IPEDEHP, Perú.*⁴⁸

2.3.3. La brecha entre el entorno rural y urbano

Para la mayoría de los expertos educativos en la región Latinoamericana parece un hecho incontestable que las grandes tendencias planificadoras en materia educativa a lo largo de la historia, así como el conjunto de las reformas educativas nacionales, se han hecho con la vista puesta sobre los sectores urbanos de la población, olvidando a las grandes mayorías sociales que habitan el sector rural⁴⁹.

48. El Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz es una asociación educativa sin fines de lucro fundada en 1985. INTERED ha apoyado un proyecto en dos fases de esta institución para favorecer el acceso y la permanencia de las niñas en las escuelas rurales de Puno.

49. En el origen de esta marginación social, y particularmente educativa que padece la población rural, hay que situar el desigual régimen de tenencia de la tierra que hunde sus raíces en la encomienda colonial. Durante los primeros años de la independencia esta marginación lejos de mitigarse se diría que se acentuó. En cierta manera, el atraso en que se encontraba la población campesina sirvió en muchos casos de sustento y apoyo al caudillismo decimonónico.

En Chile, el país más urbano, la población rural supone un 14% del total. Pero este porcentaje aumenta hasta un 30% en la mayoría de los países e incluso supera el 50% en Paraguay, Guatemala y Honduras.

Los indicadores que hemos mostrado en el epígrafe anterior en cuanto a cobertura de matrícula en las diferentes etapas educativas son sensiblemente más bajos para las poblaciones rurales. En un país como Guatemala, el de mayor ruralidad en Latinoamérica, mientras que el promedio de años de escolaridad para personas adultas entre 25 y 59 años supera los 7 años en las zonas urbanas, apenas llega a 3 años entre quienes viven en zonas rurales, encontrándonos de nuevo con un desfase mayor cuando se trata de mujeres y niñas.

Además, en la mayoría de los países es común que un alto porcentaje de maestros y maestras rurales se hagan cargo de escuelas unidocentes con aulas multigrado.

En la última década se han puesto en marcha algunos programas específicos en diferentes países con el fin de atender de forma más adecuada a los sectores rurales. Es el caso de la Nueva Escuela en Colombia, de EDUCO en El Salvador, o de AMER en Ecuador. En todos ellos se trata de elaborar una oferta diversificada para los sectores rurales, con especial énfasis en vincular la educación al mundo del trabajo, así como en recrear valores relacionados con la ciudadanía y la participación, tradicionalmente ajenos a la educación rural. No obstante, dichos programas han tenido una aplicación muy limitada y son aun poco significativos en el conjunto de la realidad rural latinoamericana.

Apren­diendo del entorno rural para volver a él

“El plan de estudios de la Licenciatura en Planeación del Desarrollo Rural está pensado para que jóvenes campesinos e indígenas, que han sido excluidos del sistema educativo mexicano, cuenten con una alternativa adecuada a sus necesidades. El sistema educativo formal, en su afán por homogeneizar las metas educativas, se ha olvidado de los diferentes contextos. De este modo, puedan volver al medio rural del que provienen, diagnosticando y respondiendo a la difícil realidad del campo mexicano.

Nuestra metodología consiste en la alternancia de clases formales, una de cada cinco semanas, con el contacto directo de los alumnos y alumnas con sus comunidades rurales. En términos inclusivos, este plan de formación involucra junto con los estudiantes a los adultos, los jóvenes, los niños y las mujeres de las comunidades rurales. Se valora el conocimiento local y todos aprenden de todos.”

Centro de Estudios para el Desarrollo Integral, CESDER, Puebla, México.⁵⁰

2.3.4. Los alumnos y alumnas con necesidades especiales

En América Latina y el Caribe se calcula, según la UNESCO, que viven unos 50 millones de personas con alguna discapacidad física o mental⁵¹. Esto supone un 10% de su población total. Como es lógico, el porcentaje de hombres y mujeres viviendo con alguna discapacidad es superior en aquellos países con conflictos actuales o recientes, como es Colombia. El primer problema con que nos encontramos es la escasa atención que se ha prestado a este sector de la población, lo que se traduce en una escasez de datos validados. Por consiguiente, las cifras que disponemos son siempre aproximadas y muy inexactas. El Banco Mundial las sitúa en 30 millones y la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 90.

De acuerdo a las concepciones más recientes de la OMS, la discapacidad habría que definirla no como un estado inamovible sino como un proceso multidimensional: es decir, el resultado de una relación dinámica entre un estado de salud, unos factores personales y unos factores externos. Por consiguiente, las causas de la discapacidad no se deben solo a una limitación física,

50. El CESDER-PRODES es una iniciativa civil surgida en torno al municipio de Zautla, en el Estado de Puebla, hace 25 años. Desde entonces impulsa proyectos de desarrollo sostenible, apoyado en la fuerza de las organizaciones locales y con los recursos humanos de las propias comunidades. INTERED ha apoyado a los esfuerzos de esta ONG local por mejorar la capacitación del campesinado.

51. En 1983, la OMS estableció una definición de tres conceptos claves, que en ocasión se tornan confusos: deficiencia (situación intrínseca); discapacidad (exteriorizada); y minusvalía (objetivizada y socializada). Según estas definiciones, la discapacidad era entendida como “toda restricción o ausencia de la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal para un ser humano”. Esta definición ha sido objeto de múltiples revisiones en los últimos 25 años, de manera que se ha ido superando aquella visión en la que se atribuían a la persona la mayor parte de las causas de la discapacidad.

"Las causas de la discapacidad no se deben solo a una limitación física, mental o sensorial de la persona, sino también a una deficiencia de la sociedad que no toma en cuenta las diferencias de las personas."

mental o sensorial de la persona, sino también a una deficiencia de la sociedad que no toma en cuenta las diferencias de las personas, por lo que segrega a algunas de ellas que tienen funcionamientos diferentes a los de la mayoría.

Esta forma en que acabamos de definir a la persona discapacitada es aún una utopía en la mayor parte de las sociedades de todo el mundo. Latinoamérica no es una excepción. En algunos países de la región persisten actitudes culturales que segregan y marginan a las personas que son diferentes, erigiendo unas expectativas sobre las mismas que limitan sus derechos y el acceso al bienestar.

Si la sociedad las margina, los Estados también lo hacen. Estas personas gozan de muy escaso apoyo por parte de los poderes públicos y habitualmente son desplazadas hacia los estratos más bajos de la sociedad. De hecho, se calcula que el 82% de los y las discapacitados viven en la pobreza. La UNICEF ha calculado que un tercio de las personas que viven en la calle tienen alguna discapacidad.⁵²

Esta discriminación, como tantas otras, se cruza con la de género. Es decir, si bien las personas viviendo con alguna discapacidad son marginadas socialmente, el rechazo es aún mayor en el caso de las mujeres. Estudios realizados hace una década mostraban que en algunos entornos del subcontinente el acceso a educación o empleo es para las mujeres discapacitadas un 50% menor que sus pares varones.⁵³

La discriminación que sufren estas personas en materia educativa es más que evidente. Se calcula que solamente entre un 20% y un 30% de los niños y niñas con discapacidades están escolarizadas.

52. UNICEF. (1999). *An overview of young people living with disabilities: Their needs and their rights*, Nueva York. UNICEF Inter-Divisional Working Group on Young Peoples Programme Division.

53. N.E. Groce. (1997). "Women with disabilities in the developing world". En *Journal of Disability Policy Studies*, 8(1-2).

Por lo general las condiciones de exclusión están dadas desde las circunstancias más externas. En la precariedad de las escuelas públicas del continente es difícil contar con mobiliario especial o tener acceso a un transporte escolar con los requerimientos del caso. Es por ello que, por ejemplo, en México sólo un 10% de los centros escolares están medianamente preparados para recibir este tipo de alumnado. En este mismo país, hasta 1993, los niños y niñas discapacitados tenían limitado legalmente su acceso a las escuelas públicas comunes. Aunque la situación ha mejorado ostensiblemente en los últimos años, al menos en el plano legal, las carencias para atender educativamente a esta población siguen siendo enormes.

En estas condiciones no resulta extraño encontrarnos con cifras que reflejan una discriminación muy acentuada. Para el caso, en Honduras el 51% de las personas discapacitadas es analfabeta por un 19% del total de la población. Incluso se da el caso de países, como Surinam, donde aún se segrega a estos alumnos y alumnas en centros especiales, sin que exista ninguna posibilidad abierta para su integración en centros regulares.

2.3.5. Discriminación por edad

A pesar de la extensión de la cobertura educativa ya comentada, todavía existen en la región latinoamericana un estimado de 38 millones de personas adultas que no tienen acceso a la cultura lectoescritora. Estos son los datos aportados por la UNESCO en el año 2008. Probablemente, con mediciones más exigentes, las personas analfabetas serían muchas más. En un estudio realizado por la OCDE en 1997 en que participó Chile, uno de los países de la región con mejores niveles educativos, tan sólo uno de cada 10 chilenos consiguió demostrar un nivel aceptable de lectoescritura. Este hecho hizo afirmar a Juan Enrique Froemel, miembro en aquel entonces del Laboratorio Interamericano para la Evaluación de la Calidad de la Educación de la UNESCO, sus reservas sobre los datos que su propia institución facilita:

“Estos resultados demuestran que, cuando se examinan más de cerca las competencias de las personas adultas en lectura y escritura, el panorama es más sombrío de lo que a primera vista parece”.

"El 10% de la población adulta de América Latina y el Caribe es analfabeta."

El 10% de la población adulta de América Latina y el Caribe es analfabeta. A pesar de este hecho muy poco se hace en la actualidad para atender a aquellas personas que han quedado relegadas de la escuela formal o que han pasado por la misma sin adquirir las habilidades básicas.

La educación de adultos, que fue objeto de especial atención en la década de los 70, ha sido paulatinamente relegada. En las últimas décadas se ha producido un prolongado abandono de las personas analfabetas, tanto por parte de los sistemas educativos nacionales, como por parte de la cooperación internacional.

Los organismos financieros internacionales, Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, se constituyeron en abanderados contra la educación de las personas adultas durante los años más duros del ajuste estructural⁵⁴. Estas instituciones consideraron que era poco práctico y rentable invertir en educar a las personas mayores, promoviendo focalizar todos los esfuerzos en la escolarización de niños y niñas.

Muchas voces, como la propia UNESCO y la Campaña Mundial por la Educación (coalición internacional que agrupa a ONGs y movimientos sociales⁵⁵), se han mantenido alerta contra estos argumentos, defendiendo la estrategia de "alfabetización en dos puntas", al comprender que la educación de menores y personas adultas no sólo es posible sino complementaria⁵⁶.

54. Las razones que explican este desinterés hacia la educación de los adultos son de diversa índole y, a nuestro juicio, profundamente injustas y equivocadas. Se llegó a considerar que las personas adultas van perdiendo su capacidad para aprender lo necesario y alfabetizarse en un mundo en permanente cambio y transformación. Además, se argumentaba, la alfabetización funcional supone procesos demasiado caros y difícilmente evaluables. En estas condiciones, y habiendo tantas necesidades educativas por cubrir, sería mejor centrarse en el objetivo de que los hombres y mujeres del mañana sean todos letrados.

55. La Campaña Mundial de la Educación nació tras la cumbre de Dakar en el 2000 para realizar que sus compromisos se cumplan. En cada país existen delegaciones nacionales conformadas por distintos actores sociales. InteRed participa en la Semana Mundial de Acción por la Educación (SAME) en España.

56. La UNESCO, en un documento del año 2000, *Alfabetización para todos. Una década de la alfabetización de Naciones Unidas*, reclamaba nuevamente volver la atención a la educación de adultos con estas palabras: "Plasmar efectivamente una estrategia a dos puntas, requiere romper con inercias y mentalidades tradicionales, desarrollando una comprensión holística y sistémica de la educación y el cambio educativo".

La demanda por ser alfabetizadas

“Las madres empoderadas en el tema de derechos lo primero que te piden es alfabetización. El 97% de las madres con las que trabajamos son analfabetas, entre analfabetismo puro y analfabetismo funcional. Y son jóvenes de 20 y 22 años. El tema es que en las cifras nacionales estas comunidades, que son pequeñas, desaparecen en el promedio nacional. No son significativas. Además, como saben firmar pasan por alfabetos. Y este asunto se relaciona con otras cosas, como por ejemplo con el apoyo a los hijos en la escuela.

En la selva me pasó una cosa bien bonita. Fueron los padres de familia quienes nos pidieron que trabajáramos con sus mujeres, porque decían que si ellos no saben leer ni escribir, entonces no entienden por qué hay que mandar a las hijas al colegio.”

Rosa Múgica, IPEDEPH, Perú.

En los últimos años, la posición del Banco Mundial ha cambiado notablemente, algunas lecciones han sido aprendidas y, afortunadamente, nos encontramos con un nuevo impulso de la educación de las personas adultas, al menos sobre el papel. De este modo, Naciones Unidas ha declarado el periodo 2003-2012 como Década de la Alfabetización, poniendo en marcha una serie de programas internacionales de largo alcance, tales como la Iniciativa LIFE⁵⁷ presente en 34 países del mundo (entre ellos Haití y Brasil). En América Latina, el Plan Iberoamericano de Alfabetización, diseñado por la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) busca que en 2015 el subcontinente se haya librado por completo del analfabetismo adulto.

No obstante, a pesar de las declaraciones formales, sigue vigente la tendencia, entre la cooperación internacional, a equiparar educación básica con educación primaria olvidando que también la capacitación de jóvenes y personas adultas es educación básica. Esto ha llevado a muchos analistas, como los españoles José Antonio Alonso y José Antonio Sanahuja, a alertar sobre sus peligros:

57. La Iniciativa de Alfabetización para el Empoderamiento, LIFE, busca fortalecer a los gobiernos nacionales para que pongan en marcha sus propios procesos de educación de adultos, adecuados a las necesidades concretas de cada país.

“No se trata de una mera suposición. Hay donantes que, en su afán por trasladar de manera mecánica los ODM [Objetivos del Milenio], han asumido un enfoque vertical y focalizado de la ayuda, sin advertir los equilibrios que es necesario preservar entre los distintos ámbitos de trabajo y las relaciones complejas que existen entre ellos. Dicho de manera gráfica, centrarse en exclusiva en la educación primaria puede no ser el mejor modo de fortalecer el sistema educativo y las capacidades humanas de un país.”⁵⁸

En la misma cooperación española se puede advertir esta misma tendencia. Durante el periodo 2000-2006, la inversión en educación primaria ha pasado del 3.5% al 22.3% de la AOD en educación. En cambio, en el mismo periodo, la progresión de la inversión en educación de personas adultas es mucho menor: del 3.57% al 6.5%. No obstante, resulta evidente que el mayor presupuesto “competidor” de la educación de esta franja de edad no lo supone la educación primaria, sino la educación terciaria, a la cual se dedica más del 40% del total de la AOD en educación.

2.3.6. La invisibilización de niños, niñas y adolescentes trabajadores

Los estudios sobre el trabajo infantil y juvenil de organismos internacionales como la OIT o UNICEF sitúan la cifra de menores trabajadores en unos 250 millones en todo el mundo, de los cuales aproximadamente 40 millones se encuentran en América Latina⁵⁹.

Sólo en Colombia, la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores formas de Trabajo Infantil estima que el 8,9% de los niños, niñas y adolescentes (en un rango que va de los 5 a los 17 años) son económicamente activos (un total de 1.058.810 menores), y otro 8% (921.507 menores) dedican más de 15 horas semanales a oficios del hogar. Ambas cifras suponen el 18,5% del total nacional⁶⁰. Pero no sólo Colombia es un caso paradójico: otros países presentan índices de trabajo infantil especialmente altos como los casos de Brasil, Perú, Bolivia, Guatemala y México.

58. Intermon-Oxfam (2006), *La realidad de la ayuda 2006-2007*, Barcelona: Octaedro.

59. La cifra de América Latina es una estimación de Movimiento Latinoamericano y del Caribe de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores (Molacnat's).

60. Comité Interinstitucional Nacional (2008) *Estrategia Nacional para prevenir y erradicar las peores formas de trabajo infantil y proteger al joven trabajador 2008-2015*. Bogotá.

“Existe hoy un debate abierto sobre lo que se consideran ‘peores formas de trabajo infantil’ o ‘explotación laboral’ -que podrían tipificarse como delito, no trabajo, y por lo tanto habrían de ser erradicados- y el trabajo en sí mismo.”

Todos los países de América Latina han suscrito la Convención de los Derechos del Niño que, en palabras de Marta Martínez, es *el documento más importante en materia de Derechos Humanos para las niñas y niños*⁶¹. Esta Convención:

*Comprende al niño no sólo como objeto de protección y asistencia sino como un titular de derechos propios y como sujeto de su propia vida y desarrollo, y como tal es capaz y debe participar en las determinaciones que le conciernen. De acuerdo a ello, se han establecido grupos de derechos especiales que, generalmente, son denominados derechos de protección, provisión y de participación*⁶².

Junto con la Convención, los Convenios 138 y 182 de la OIT establecen, respectivamente, la edad mínima de acceso al empleo en 14 años y obligan a erradicar las peores formas de trabajo infantil. De hecho, desde 1992 la OIT creó un Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) que pretende la progresiva erradicación del trabajo de los menores y que en el contexto latinoamericano ha promovido la armonización de las legislaciones nacionales en esta materia. Por ello las políticas de la mayoría de estados latinoamericanos se dirigen a la erradicación del trabajo infantil.

A pesar de ello, existe hoy un debate abierto sobre lo que se consideran “peores formas de trabajo infantil” o “explotación laboral” -que podrían tipificarse como delito, no trabajo, y por lo tanto habrían de ser erradicados- y el trabajo en sí mismo, como elemento que contribuye no sólo al sostenimiento económico de los menores y sus familias, sino como fuente de realización personal y de dignificación.

61. Boletín InteRed Informa nº 33, pág. 14.

62. Ibidem.

Esta última es la postura de la mayoría de organizaciones de niños, niñas y adolescentes trabajadores (NAT's) de América Latina⁶³, que se definen como:

*Los actores principales en el cambio de nuestras condiciones de vida, es por esto que promovemos alternativas de Trabajo Digno, espacios de Formación y Participación Protagónica para nosotros, los NAT's.*⁶⁴

Para el movimiento de niños, niñas y adolescentes trabajadores el problema no estriba tanto en el trabajo como en las condiciones en que éste se realiza y argumentan que en numerosas ocasiones los programas dirigidos a erradicar el trabajo infantil acaban teniendo peores consecuencias para los menores que, expulsados de sus ocupaciones tradicionales, se ven obligados a la búsqueda de recursos en actividades como la prostitución o cualquier otro tipo de explotación.

La contribución que estos menores realizan, no sólo en el plano económico, sino en el social y político, no está todavía bien cuantificada ni lo suficientemente valorada. Valga como ejemplo de lo que acabamos de mencionar un caso concreto como el que, sin duda, podríamos encontrar por todo el continente. En el año 2007, la acción de la Fundación del Viso en Buenos Aires (Argentina) consiguió la aprobación de un decreto en la Provincia de Buenos Aires por el que se permitía volver a inscribir en la escuela a adolescentes y jóvenes de entre 14 y 14 y 16 años, que anteriormente no podían terminar su educación debido a “sobriedad” para retomar sus estudios en la Educación General Básica (EGB) y no llegaban a la edad para ingresar en la educación de jóvenes y adultos:

Todo surgió a partir de la historia de Kevin, un chico de Del Viso al que no dejaban inscribirse en ninguna escuela y cuya abuela acompañaba con mucho esfuerzo intentando que pudiera seguir sus estudios. Un día llegó a la Fundación. Verónica Barrionuevo, una de las jóvenes que participó del proyecto, le acompañó en su recorrido con la misma suerte. La Fundación Del Viso fue a hablar con la inspectora regional

63. A partir de la década de los 80, en el siglo pasado, comienzan a surgir en el contexto latinoamericano un movimiento de organización y articulación de niños, niñas y adolescentes trabajadores, donde son ellos mismos los que nos hacen llegar sus propias concepciones sobre lo que es y les supone el trabajo desde la minoría de edad.

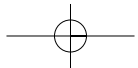
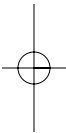
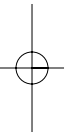
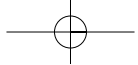
64. Molacnat's (2008) *Declaración de Cachipay. VII Encuentro del Movimiento Latinoamericano y del Caribe de Niños, Niñas y Adolescentes Trabajadores*. Colombia, marzo de 2008.

que, en la estructura jerárquica escolar, tiene responsabilidades sobre los directores y, con fuerza restituyó el derecho a estudiar de Kevin, imponiendo su inscripción en la escuela. Juntos elaboraron la propuesta de apertura de espacios multiciclo en 2 escuelas, lo que está permitiendo la vuelta a la escuela de adolescentes y jóvenes.

Esta experiencia, incipiente, pero ya institucionalizada en el sistema educativo, ha sido tomada como referencia para toda la provincia alcanzando a miles de adolescentes en esta situación.⁶⁵

Y es que su acceso al sistema educativo formal hoy en día es uno de los más graves problemas que enfrentan los menores trabajadores pues éste ni facilita su inclusión, como acabamos de ver, ni favorece el desarrollo de competencias adecuadas a sus necesidades, siendo una de las grandes asignaturas pendientes en el contexto latinoamericano.

65. Boletín InteRed Informa, nº 30, pág. 17.



3. Educación inclusiva en América Latina

*“Porque todos somos iguales... No importan nuestras diferencias...
No andar, ni ver, no escuchar, ni sentir...
Esto no es una limitación,
Limitación es no tener una oportunidad.”*

Eduardo Galeano

El concepto de educación inclusiva es un principio rector universal y resulta pertinente para cualquier sistema educativo de cualquier país del mundo. Pero obviamente, las realidades de las que se parte son diversas, y las aplicaciones de este principio serán diferentes en una región del mundo que en otra.

En América Latina y el Caribe, tal y como hemos descrito en el capítulo anterior, predominan sistemas educativos que excluyen a grandes sectores de la población. Por consiguiente, entender el concepto de educación inclusiva en esta región pasa por profundizar en la exclusión, no sólo educativa sino también social, y en sus causas. Uno de los retos principales lo constituye el identificar los obstáculos con que se enfrentan amplios grupos o sectores de población y buscar estrategias para combatirlos.

En ese sentido, la educación inclusiva sería no tanto una meta como un largo camino hacia la creación de entornos en los que se produzca un acceso equitativo a una educación de calidad, y un acompañamiento adecuado a las circunstancias propias de cada individuo para su desarrollo integral.

Consideramos que hablar de educación inclusiva en América Latina es hablar de un horizonte hacia el cual caminar. Es decir, entenderla como un proceso abierto, más que como algo acabado y completamente perfilado.

"El sistema educativo formal está diseñado para atender un alumno o alumna estándar que prácticamente no existe."

3.1. La inclusión en el ámbito de la educación formal

De manera general, en Latinoamérica, la educación formal se enfrenta a una grave crisis. El aumento de cobertura no se corresponde con un incremento de la calidad en los aprendizajes. Se podría decir que el sistema educativo formal está diseñado para atender un alumno o alumna estándar que prácticamente no existe. Son una mayoría los niños y niñas que encuentran dificultades para aprender en las escuelas: los que viven en la pobreza, los que pertenecen a minorías étnicas o lingüísticas, los que viven en las áreas rurales alejadas, las niñas trabajadoras, etc.

La educación inclusiva busca identificar esas diferencias, y otras que permanecen más ocultas y son más sutiles, y responder a las necesidades de todos y todas, no desde la segregación ni desde la diferenciación, sino desde las escuelas comunes y ordinarias.

Existen una serie de elementos comunes, que están reconocidos hoy por la mayoría de los estudiosos del tema, así como también por aquellos profesionales de la educación que, en la práctica, están construyendo escuelas inclusivas:

- *El reconocimiento y la valoración de la diferencia.* La educación inclusiva entiende que todos y todas salimos ganando con las diferencias y peculiaridades de todos los estudiantes. Gana el alumnado con mayores dificultades de aprendizaje, atendido según sus necesidades, el más aventajado, que aprenderá a valorar más positivamente la diversidad, el profesorado, obligado a buscar respuestas más innovadoras, y la comunidad en general, abriéndose más hacia la tolerancia y el respeto.
- *Aprendizajes significativos y pertinentes.* Para que la educación sea inclusiva es preciso que ésta brinde un conocimiento útil y relevante.
- *Centros educativos abiertos.* Los centros educativos formales que apuestan por la inclusividad hacen todo lo que sea necesario para no excluir a nadie de su oferta.

- *La búsqueda activa de la participación.* No sólo permitiendo que se escuchen todas las voces, sino estimulándolas, especialmente aquellas que son silenciadas con más frecuencia, como pueden ser las de los padres y madres de familia sin ninguna formación.
- *Aprendizaje cooperativo en vez de competitivo.* Favoreciendo que el éxito individual sea el aprendizaje eficaz de todo un grupo.
- *Permite un desarrollo integral:* que facilite el aprovechamiento de oportunidades en todos los ámbitos de desarrollo (acceso a la cultura, participación social, desarrollo profesional, equilibrio con el medio, etc.).
- *La mirada puesta sobre la sociedad inclusiva.* La educación inclusiva no es una estrategia más restringida al ámbito pedagógico, sin implicaciones sobre el entorno. Supone una actitud favorable por parte del contexto social en que se enmarca y persigue la transformación de estos contextos para tornarlos más justos y equitativos.

3.2. La inclusión en el ámbito de la educación no formal e informal

La educación a lo largo de toda la vida es un concepto que ha ido ganando aceptación entre los discursos oficiales y los foros internacionales. Sin embargo, aún se está muy lejos de concebir la educación como un fenómeno que no se reduce a un periodo de la vida, ni a un ámbito de intervención específico: la escuela.

Habitualmente, cuando se habla de educación se piensa en la escuela formal, y cuando se habla de sistema educativo se piensa en sistema escolar. No cabe duda de la importancia de la escolaridad plena para la consecución de sociedades más inclusivas, pero el sistema escolar no es el único que educa ni al único que debemos atender para la consecución de una educación básica de calidad e inclusiva.

La educación no formal, cuyo concepto se acuña en 1967⁶⁶, alcanzó su mayor desarrollo en décadas posteriores tratando de cerrar la brecha entre las necesidades sociales y un sistema educativo con características excluyentes. En

66. El concepto de educación no formal se originó en la Conferencia Internacional sobre la crisis mundial de la Educación, celebrada en Williamsburg, Virginia, Estados Unidos, en 1967.

Latinoamérica ha jugado un papel preponderante para atender a todas aquellas personas que la escuela expulsa. Su principal razón de ser durante décadas ha sido la de compensar las carencias del sistema de educación formal. Cientos de instituciones privadas o no gubernamentales han llevado formación y capacitación básica allá donde las instituciones públicas no han llegado. Otras han impulsado procesos socioeducativos con el fin de empoderar a la población más vulnerable.

En cuanto a la educación informal, a pesar de no ser intencional, no cabe duda de su trascendencia. Aprendemos a lo largo de toda nuestra vida y “a lo ancho” de ella. Es decir, el aprendizaje no sólo se da en toda etapa de la vida sino que constantemente estamos en relación con multitud de agentes que nos educan y recrean nuestra cultura.

Estas distinciones que hace años resultaban comunes entre educación formal, no formal e informal, hoy resultan demasiado rígidas. Si la escuela formal no ha sido nunca el único espacio válido de aprendizaje, hoy esa verdad se impone con más fuerza, merced entre otras cosas a los importantes avances tecnológicos y la irrupción en nuestras vidas del ciberespacio. Como se impone también una nueva visión que articule y vincule entre sí diversas modalidades de aprendizaje, en una suerte de “continuo educativo”.

Una comprensión más integral de la educación

“El gran desafío ha sido integrar, desde una visión amplia de lo educativo, la educación escolar, extraescolar, formal, no formal e informal. Estas clasificaciones han generado fragmentación y han instalado un discurso que obstruye los procesos hacia una comprensión integral y compleja de lo que implica la educación real, y el cabal reconocimiento de los espacios donde efectivamente aprenden las personas.”

*Fundación del Viso, Argentina.*⁶⁷

67. La Fundación Del Viso, en la ciudad argentina de este nombre, en la provincia de Buenos Aires, nació finales de los 80. Desde entonces implementa programas educativos y sociales para promover la igualdad de oportunidades entre la población más desfavorecida de la ciudad. INTERED ha apoyado un proyecto de esta Fundación destinado a mitigar la vulneración de sus derechos que sufren los jóvenes en situación de pobreza: “Fortalecimiento del aprendizaje de niños/as en barrio marginal de Buenos Aires mediante mejora de condiciones y calidad educativa desde procesos de concertación local”.

“Hablar de inclusión educativa en América Latina exige pensar en una educación básica de calidad que llegue a todos y todas, superando las barreras tradicionales que la hacían privilegio de sólo una parte de la población.”

Hablar de inclusión educativa en América Latina exige pensar en una educación básica de calidad que llegue a todos y todas, superando las barreras tradicionales que la hacían privilegio de sólo una parte de la población. Una educación básica que, más que con la escolaridad, se corresponde con la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje. La escuela formal juega un rol primordial en esta tarea, pero no es la única instancia que lo hace. Es insustituible pero no es exclusiva, puesto que son muchos los canales y medios por los que hoy nos educamos, y estos permanecen abiertos por mucho más tiempo que el que vamos a la escuela.

Claro que el acceso a estos otros múltiples canales formativos es muy desigual. La pedagoga ecuatoriana Rosa Torres expresaba con estas palabras esta situación paradójica:

“... nunca estuvo tan cerca y a la vez tan lejos la posibilidad del aprendizaje permanente para todos: cerca para quienes pueden acceder a los múltiples espacios y recursos contemporáneos de aprendizaje, lejos para la inmensa mayoría que no tienen acceso a ellos, ni siquiera al sistema escolar y al libro”.

En ese sentido, la educación no formal está llamada a jugar un papel aún más importante que aquel al que en ocasiones se ha visto confinada: educación “remedial”, de “segunda categoría” o educación “para pobres”. La educación no formal, en un sistema educativo inclusivo, puede jugar un rol fundamental no sólo para compensar, sino también para ayudar a que las escuelas se transformen, para integrar los aprendizajes en la vida cotidiana y para prolongar el aprendizaje a lo largo de toda la vida. La educación no formal, así concebida, debe ser parte integrante del sistema educativo y tender a la calidad que sería deseable para cualquier modalidad educativa.

Algunas de las características que son propias de la educación no formal y que podrían y deberían potenciarse en aras de un sistema educativo realmente inclusivo son las siguientes:

"Una educación inclusiva es una educación que considera que lo educativo no se circunscribe a lo que ocurre al interior de los muros de la escuela, sino que amplía el marco y el horizonte a terrenos no formales e informales donde también se juegan la equidad y la inclusión."

- La flexibilidad tanto curricular como metodológica. Ambas permiten desarrollar estrategias concretas para cada grupo de educandos.
- La vinculación con las necesidades y demandas concretas que surgen de la vida cotidiana de las personas y sus comunidades.
- Su carácter participativo, que permite involucrar a quienes están recibiendo la educación en la toma de decisiones relativas a la organización, desarrollo y evaluación de los procesos de enseñanza aprendizaje.
- Su compromiso con la comunidad. En multitud de experiencias, es la voluntariedad de personas humildes la que hace posible que los procesos de educación no formal se lleven a cabo.
- Su carácter práctico, siendo una preocupación central propia de la educación no formal la adquisición de conocimientos, habilidades o actitudes que tengan una aplicación inmediata para resolver problemas y responder a las necesidades.

En definitiva, el reto es caminar hacia sociedades educadoras, donde todos los sectores y agentes sociales, no sólo el Estado, se sientan responsables de la educación de todos y todas, y coadyuven a la misma en la medida de sus posibilidades.

Una educación inclusiva es una educación que considera que lo educativo no se circunscribe a lo que ocurre al interior de los muros de la escuela, sino que amplía el marco y el horizonte a terrenos no formales e informales donde también se juegan la equidad y la inclusión.

3.3. Elementos indispensables de una educación inclusiva: equidad y calidad

Muchos son los rasgos que se pueden citar para caracterizar una educación inclusiva. Pero en definitiva todos ellos podrían sintetizarse en dos grandes

palabras que resumen las aspiraciones y necesidades de las grandes mayorías de población latinoamericana, y que son condición esencial para que la región entre en la senda de un verdadero desarrollo: equidad y calidad.

3.3.1. Calidad e inclusión: un binomio inseparable

El concepto de calidad educativa comienza a tomar importancia en América Latina a partir de los años 70 del pasado siglo. Hasta entonces se suponía que un aumento considerable de la cobertura, tal como el que se estaba produciendo, era suficiente para incorporar a las sociedades latinoamericanas a la senda del “desarrollo”. En ese tiempo se genera un cambio en las preocupaciones centrales, al comprobarse que una extensión de la matrícula, por importante que ésta fuera, no era suficiente para incorporar a las grandes mayorías a los procesos productivos y modernizadores. Se empieza a constatar, por el contrario, que el avance cuantitativo experimentado se hizo en detrimento de la calidad de los aprendizajes. Y que éstos no responden a las expectativas y necesidades de la población ni del conjunto de las sociedades.

“... la preocupación central ya no es únicamente cuántos y en qué proporción asisten, sino quiénes aprenden en las escuelas, qué aprenden y en qué condiciones”.⁶⁸

Pero si bien, en la década de los 70 y 80, se llegó a una unanimidad sobre la importancia de afrontar la calidad de la educación como prioritaria, pronto surgieron las discrepancias al tratar de definir en que consiste la calidad educativa. No hay que olvidar que el concepto de calidad es un concepto ideológico que implica una visión de la sociedad determinada. Por consiguiente, a menudo ocurre que autores o instituciones que promueven la calidad educativa defienden entre sí cosas muy diferentes.

El auge del neoliberalismo en las últimas décadas del siglo pasado ha llevado demasiado a menudo a identificar la calidad educativa con la eficacia y la eficiencia. Se considera la calidad educativa en términos positivistas y se trasladan del ámbito de la empresa privada formas de pensar poco adecuadas a los fenómenos pedagógicos. A partir de esta concepción de calidad lo importante son las mediciones finales, los resultados, sin dar mayor impor-

68. Toranzos, L. (1996). *El problema de la calidad en el primer plano de la agenda educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación de Argentina.

tancia a las relaciones que se dan en el aula y los procesos en los que se genera el aprendizaje. Por decirlo de una manera sencilla, una educación es buena si los alumnos y alumnas obtienen buenas calificaciones. Paulo Freire advirtió tempranamente sobre la adopción de esta línea de pensamiento en las escuelas latinoamericanas:

“Se pretende convertir la escuela en una empresa que tiene como objeto final el rendimiento. Esto se convierte en trampa mortal para los desheredados de la tierra”.⁶⁹

De alguna manera se considera desde esta posición, todavía con gran influencia en nuestro días, que se está haciendo un mal uso de los recursos destinados a educación y que, para que éstos sean realmente productivos, es preciso confiar a las mágicas manos del mercado la solución de todos los problemas. Es decir, la receta del neoliberalismo, asumida en buena medida por organismos financieros internacionales hasta hace bien poco, es la privatización de los servicios educativos.

Entre los distintos discursos sobre la calidad educativa que conviven en Latinoamérica, el que la UNESCO ha promovido recientemente desde un enfoque de derechos⁷⁰, supone una visión más completa y holística. Para la UNESCO los sistemas educativos de calidad deben tener en cuenta aspectos diversos pero complementarios como son la relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia:

“Desde el punto de vista de sus finalidades, la educación ha de ser relevante, es decir, debe habilitar a las personas para un ejercicio competente de su libertad y condición ciudadana; del mismo modo, la educación sólo puede lograr este propósito si es pertinente a las condiciones concretas en las que las personas actúan. Por otra parte, el hecho de tener un carácter universal, es decir de alcance para todos, y que habilita a las personas en términos de sus capacidades para la vida, hace que la equidad sea un factor consustancial a una educación de calidad. Por otra parte, al tratarse de un derecho, la acción pública resulta de crucial importancia, y en este sentido, una educación de cali-

69. Freire, P. (1992). *La pedagogía de la esperanza*. México: Siglo XXI.

70. UNESCO. (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. PRELAC. Buenos Aires.

“La calidad de un proyecto educativo dependerá en primer lugar de la capacidad para adaptarse a todas las personas sin exclusión ninguna.”

dad requiere ser eficaz al alcanzar los objetivos o metas que se plantea en el ámbito del accionar público, así como debe honrar los recursos que los ciudadanos destinan a la tarea mediante una operación eficiente.”⁷¹

La equidad, tanto en el acceso, como en el tratamiento, como en los resultados, es el elemento central sobre el cual construir una educación de calidad. Es decir, una educación de calidad es aquella que da a cada quien lo que necesita para desarrollarse plenamente y, a la vez, es capaz de proporcionar respuesta a las demandas sociales, articulando necesidades individuales y oportunidades y desarrollo social. Para que una intervención educativa sea de calidad debe de serlo para todos y para todas, y no sólo para quienes por una u otra razón tienen más capacidad o más habilidades de uno u otro tipo.

Por supuesto, esta noción de calidad, como cualquier otra, no es neutral desde un punto de vista ideológico. Responde al modelo de sociedad con que el que nos identificamos y hacia el cual queremos caminar.

Una educación de calidad será aquella en que las personas desarrollen y se apropien de valores como la solidaridad y el sentido de la justicia, para poder así contribuir y participar activamente en proyectos colectivos que contribuyan al bien común por encima de los beneficios individuales.

Una educación que resulte relevante, pertinente, eficaz y eficiente para las y los educandos, pero que excluya de sus beneficios a parte de sus potenciales destinatarios, será un proyecto errado y fallido en su aspecto más sustancial. La calidad de un proyecto educativo dependerá en primer lugar de la capacidad para adaptarse a todas las personas sin exclusión ninguna.

El discurso oficial en América Latina ha avanzado también parcialmente en esta línea, aunque en la práctica, como veremos en el siguiente capítulo, la educación inclusiva se encuentra con obstáculos enormes que residen no sólo

71. PRELAC-UNESCO. (2007). *La situación educativa de América Latina y el Caribe: Garantizando la educación de calidad para todos*. Informe regional de revisión y evaluación del progreso en América Latina y el Caribe hacia la EPT, en el marco del Proyecto Regional de Educación.

en el interior del sistema educativo sino en los contextos en que estos se desarrollan. No obstante es importante recoger y subrayar la importancia de que los principales responsables políticos del área comenzaran el siglo reconociendo que no hay educación de calidad si ésta no responde a la diversidad de necesidades que presentan los diferentes sectores sociales y los propios alumnos y alumnas como individuos⁷².

3.3.2. Inclusión: más allá de la equidad en el acceso y en el tratamiento

En décadas pasadas, especialmente en los años 90, se acometieron en América Latina una serie de reformas encaminadas a propiciar una mayor equidad de los sistemas educativos nacionales. Es preciso reconocer estos avances, aun cuando se hace necesario también reconocer las limitaciones de los mismos.

Alvaro Marchesi, actual secretario general de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) definía hace 10 años los distintos niveles que se pueden diferenciar cuando se habla de equidad educativa⁷³:

- a) *Equidad en el acceso*: la posibilidad real, y no sólo teórica, de acceder a la escuela.
- b) *Equidad en el tratamiento educativo*: la posibilidad de que todo el alumnado esté provisto de lo necesario para avanzar en el sistema educativo.
- c) *Equidad en los resultados*: la posibilidad de que cualquier alumno o alumna pueda tener resultados educativos relevantes para su contexto.

Los progresos de los sistemas educativos latinoamericanos se han dado especialmente en el primero de los niveles y muy débilmente en el segundo.

Si bien persisten aun importantes bolsas de exclusión en el acceso, tal como revisamos en el capítulo anterior, son evidentes los avances en el ámbito de la cobertura en educación básica que se dieron especialmente entre los años 50 y 80 del pasado siglo.

72. IX Conferencia Iberoamericana de Educación, Calidad de la educación: equidad, desarrollo e integración ante el reto de la globalización, La Habana, 1999.

73. Marchesi, A. y Martín, E. (1998). *Calidad educativa en tiempos de cambio*. Madrid: Alianza.

“Puesto que las diferencias son inherentes al ser humano, no es éste quien se debe adaptar sino el propio centro educativo.”

También es preciso señalar el amplio espectro de políticas compensatorias que se han llevado a cabo en la región, propiciando una mayor equidad y menor deserción del sistema educativo, abandono que, a pesar de ello, sigue siendo extraordinariamente elevado y que constituye uno de los problemas más importantes con que se enfrentan todos los sistemas nacionales⁷⁴.

En varios países del continente se pusieron en marcha políticas destinadas a que los hijos e hijas de los más desfavorecidos tuvieran mejores condiciones educativas. En esa línea hay que enmarcar, por ejemplo, el programa de las 900 escuelas en Chile o multitud de proyectos de becas para alumnos sin recursos que se extendieron por toda América Latina. Estas políticas de discriminación positiva significan un avance cuantitativo frente al abordaje que se había dado hasta entonces a la igualdad de oportunidades educacionales, pero es indudable que la equidad no se situó tampoco en estos años en el centro de las prioridades de las administraciones públicas.

El tercero de los niveles de equidad, aquel que podríamos identificar con la educación inclusiva, es aún una utopía. Y es que implica mucho más que la adopción de una serie de políticas encaminadas a superar la discriminación. De hecho, supone cambiar por completo la mirada:

“desde un enfoque basado en la homogeneidad a una visión de la educación común basada en la heterogeneidad”.⁷⁵

Se trata de potenciar una educación común basada en la heterogeneidad y no en la homogeneidad. Puesto que las diferencias son inherentes al ser humano, no es éste quien se debe adaptar sino el propio centro educativo. Es la escuela la que debe cambiar, la que tiene que transformarse, para acoger en su seno a todos los educandos y educandas.

74. Este problema de eficiencia interna del sistema conlleva además millonarias pérdidas que vienen a empeorar su penuria financiera. Se calcula en 12,000 millones anuales los costos derivados de la repetición, el abandono o el ingreso tardío a las diferentes etapas del ciclo educativo.

75. Blanco, R. (2006). *La equidad y la inclusión social: uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy*. Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación. Volumen 4, número 3.

Sólo así será posible que todos y todas tengan éxito en sus aprendizajes, de acuerdo a sus necesidades y desarrollo personal. De este modo, podremos llegar a hablar de que nos acercamos al modelo más desarrollado y ambicioso de equidad: el que propicia que cualquier estudiante pueda obtener resultados relevantes que le permitan insertarse de manera satisfactoria a la sociedad en la que vive.

3.4. Obstáculos para una educación inclusiva

En esta sección identificaremos algunos obstáculos, señalados por diversos autores y entrevistados, que impiden en la región latinoamericana, que los sistemas educativos se tornen más incluyentes.

3.4.1. Obstáculos estructurales

Para que una educación inclusiva se consolide se requiere de Estados y sociedades democráticas, maduras y estabilizadas. Tal estabilidad es posible siempre que esas mismas sociedades se reconozcan inclusivas, es decir, cuando sus gobernantes y la misma sociedad asumen que la desigualdad y la exclusión no son fenómenos naturales, ni tampoco son opciones legítimas. No hay escenario social donde la inclusión no sea una exigencia para la democracia y la justicia. Entonces, los países que aun persisten en proyectos que –por razones ideológicas y socioculturales– marginan o segregan a una parte de la sociedad tienen en su propia configuración el gen de la exclusión.

La pobreza ciertamente juega en contra de la inclusión educativa. En el ámbito rural, con tanto peso aún en América Latina, muchas familias necesitan la mano de obra de sus hijos e hijas para sembrar y cosechar; les retiran de la escuela cuando ya terminaron la primaria porque aprendieron lo esencial y porque los contenidos que se ofrecen no son relevantes para esa realidad. Esto nos da una idea de la pobreza como obstáculo, pero también del obstáculo que significa un sistema educativo con muchas limitaciones y resistencias para adecuarse a la diversidad de realidades de cada uno de nuestros países. Pero, como ya hemos comentado en este documento, la exclusión estructural va mucho más allá de la pobreza.

Los grandes obstáculos tienen que ver con la desigualdad social y económica que permanece y se acrecienta, a pesar del crecimiento económico que muestra la región en los últimos años. Aunque la pobreza fuera disminuyendo len-

tamente, como ocurre en algunos países de la región, la desigualdad aumenta poniendo en riesgo la cohesión social.

Es difícil que sectores tan diferenciados socialmente se sientan miembros de una misma sociedad. Empieza a entrar en crisis esta idea de la sociedad como un todo integrado. Cuando estos procesos de desigualdad son tan grandes y empieza a haber un proceso de ruptura del tejido social, los que están en los extremos de ese espectro no sólo no se sienten parte de la misma sociedad sino que empiezan a sentirse como enemigos entre sí⁷⁶. Y es ahí donde aparecen las dificultades estructurales para la educación, porque ésta tiene que ver con una política social de integración y de cohesión. Si hay fragmentación social, crisis de integración y altos niveles de desigualdad, es demasiado pedirle a los sistemas educativos que garanticen educación de calidad e inclusiva.

3.4.2. La tendencia privatizadora

La tendencia privatizadora que se vive en la región es producto de la aplicación de políticas económicas de primacía del mercado que tienden a exonerar a los Estados de su responsabilidad social, amenazando con convertir la educación en una mercancía accesible en cantidad y calidad para quienes puedan pagarla.

Desde principios de los 90 muchas voces se alzaron en América Latina para defender la tesis de que la viabilidad de las reformas de la educación y su “modernización” pasan por la financiación privada. Aunque hoy estas voces se han amortiguado, la privatización continúa como una amenaza encubierta. Se argumentaba, y aun se sigue haciendo, que la ineficiencia de los sistemas educativos sólo sería superada aplicando la lógica del libre mercado. Chile se tomó como laboratorio de reformas que luego parcialmente se irían replicando en algunos otros países del continente. La educación pública se trasladó desde finales de los 80 a los municipios, creándose un sistema de subvenciones por estudiante, por el que competían escuelas municipales y privadas. Se generó un sistema por el cual los centros educativos rivalizaban por los recursos del Estado y de las familias. Todo ello en un país sin una base igualitaria. Las consecuencias fueron nefastas para la equidad:

76. López, Néstor. (2006). *Es difícil pensar que una sociedad tan desigual logre una educación de calidad para todos*. Gacetilla CIDPA.

“Cada alumno recibirá un nivel educativo en directa proporción al ingreso que acumule en el hogar en el que vive”.⁷⁷

Los británicos Stephen J. Ball y Deborah Youdell, afirman que en la actualidad hay dos clases de privatización⁷⁸: una **endógena**, caracterizada por la importación de criterios y metodologías del sector privado al sector público, con la excusa de una mayor eficiencia; y otra **exógena**, en la que el sector privado participa abiertamente en proveer y gestionar un servicio público. Ambas privatizaciones se dieron en el “laboratorio” chileno, aunque mayormente es versión endógena la que se ha propagado por gran parte del continente.

El esquema modernizador probado en Chile se repitió parcialmente en Argentina, Colombia, Brasil y Panamá, entre otros. En todos estos casos se utilizaron las evaluaciones para enfatizar valores como la competitividad y el utilitarismo, principios más propios del mundo empresarial que del educativo. Como consecuencia, se eleva el prestigio de las escuelas privadas, a las que los y las estudiantes migran ante la depauperación de las públicas.

Por otra parte, el traslado de la responsabilidad financiera del Estado a los padres, madres o tutores se presenta con el argumento de que ésta debe tener un “financiamiento compartido” ante la escasez de recursos. De este modo se trasladan costos a las familias asociados con la manutención del equipo docente, la infraestructura escolar o el pago de la energía y el agua, entre otras. Si a esto le sumamos el costo de los uniformes y los materiales escolares, el principio de gratuidad se ve completamente vulnerado y las personas más pobres se encuentran con obstáculos gigantescos para acceder a la educación y mantenerse en el sistema por muchos años.

Estas políticas impulsadas por el Banco Mundial durante los años 90 han sido apoyadas, al menos parcialmente, por otros organismos internacionales e incluso por agencias de cooperación, bajo estrategias cuyas metas finales no siempre resultan claras:

“Organizaciones de gran relieve internacional, como la OCDE, la UE la UNESCO, el Banco Mundial, el FMI, la IFC (International Finance Corporation) y la OMC, han aplicado tradicionalmente enfoques distin-

77. Kremerman, M. (2008). *La privatización de la educación. Estudio del caso chileno*. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación, CLADE. Santiago de Chile.

78. Ball, Stephen J. y Youdell, Deborah. (2007). *Privatización encubierta en la educación pública*. V Congreso Mundial de la Internacional de la Educación.

“Es evidente que cuando el mercado y sus leyes se trasladan a otros ámbitos de la vida, como la educación, las prioridades cambian.”

tos en cuanto a la política educativa. Sin embargo, de manera cada vez más frecuente, se dedican a hablar de forma análoga de las posibilidades de reforma y promueven programas similares de reforma, a pesar de que utilizan vocabularios políticos de alguna manera diferentes. El lenguaje de la privatización es a veces empleado explícitamente por todos esos organismos en relación con la reforma del sector público, pero a menudo los efectos de la privatización se incorporan de manera implícita a las tácticas de reforma que defienden”.⁷⁹

Quizás la más controvertida de estas políticas y sus efectos sea la descentralización. Siendo deseable en muchos casos, en virtud de un mayor acercamiento a los ciudadanos de la gestión pública, de un “adelgazamiento” de la burocracia y del impulso de una mayor autonomía educativa, lo cierto es que en la práctica muchos autores ven la descentralización como el mayor impulso para poner la educación bajo las leyes del mercado, fragmentando los actores políticos y su capacidad de presión, y transfiriendo el poder no a los sectores populares sino a los grupos económicos más poderosos.⁸⁰

Es evidente que cuando el mercado y sus leyes se trasladan a otros ámbitos de la vida, como la educación, las prioridades cambian. Los diversos gobiernos priorizan unas partidas presupuestarias sobre otras y la atención a la diversidad, junto con todas aquellas medidas que pueden impulsar el sistema educativo hacia una mayor inclusividad, se constituyen en un objetivo menor frente a otros que son más visibles en las estadísticas, como aquellas de la cobertura.

3.4.3. Mentalidades que segregan

América Latina es una región donde, hace varios siglos, la diversidad se convirtió en desigualdad frente a una cultura, una lengua y una fe dominante.

79. Ibid

80. Para una profundización en el debate sobre la descentralización, sus causas y sus consecuencias, se puede consultar en la Biblioteca Digital de la OEI el número 3 de la Revista Iberoamericana de Educación, dedicado a la descentralización educativa. También el artículo *Razones y estrategias de la descentralización educativa*, de Alejandra N. Candia en el número 34 de la misma publicación mencionada.

Las lenguas locales, el conocimiento ancestral, el color de la piel, la manera de entender la vida y el modo de relacionarse con la naturaleza, distintas a la mirada occidental y cristiana, se convirtieron en expresiones desvalorizadas de pueblos enteros que fueron considerados marginales y diferentes, al punto de llegarse a creer que eran también incapaces.

Han transcurrido cinco siglos y a pesar de la modificación de los discursos y de las legislaciones promovidas de tono igualitario, en América Latina todavía hoy lo indígena se menosprecia y la raza es con demasiada frecuencia un factor de discriminación.

El cimiento de una educación inclusiva es una sociedad y una comunidad que acepte, valore y respete las diferencias. Una mentalidad segregadora que se instala en la cultura es un gran obstáculo para trabajar en pro de una escuela para todos y todas.

El mito de la democracia racial

“Nuestros procesos formativos pretenden generar cambios de mentalidades y de comportamientos frente a la discriminación. En Brasil un aspecto fundamental es el que se refiere a la discriminación racial, más específicamente con la población negra. La esclavitud impuesta al pueblo negro durante siglos marcó nuestra historia, grabando en nuestro inconsciente colectivo la falsa convicción de la inferioridad de las personas de raza negra, manifestándose de una forma sutil y disfrazada. La creencia en una democracia racial construye en el imaginario de la población el mito de una sociedad armoniosa, que no se reconoce como racista o discriminatoria. En este contexto, se precisa de un trabajo de formación sistemático y a largo plazo con los y las educadoras, posibilitando desvelar el mito de la democracia racial, lo que supone el reconocimiento de la diferencia y la afirmación de la diversidad y pluralidad de culturas.”

*Novamérica, Brasil.*⁸¹

81. Novamérica es una organización de la sociedad civil brasileña creada en 1991, que trabaja de manera primordial en el municipio de Río de Janeiro y en otros municipios del estado del mismo nombre. Con el apoyo de sus contrapartes, entre ellas INTERED, Novamérica promueve procesos educativos y culturales orientados a la consecución de una democracia como estilo de vida, favoreciendo el desarrollo de una conciencia latinoamericana cimentada en la solidaridad.

“Quienes han vivido la diversidad como desigualdad y discriminación muchas veces prefieren separar a sus hijos e hijas de los niños y niñas de su misma cultura [...] y, de este modo, tratar de evitar que siga la cadena de discriminación que ellos sufrieron.”

Un conocido educador peruano utilizaba en una entrevista periodística reciente una metáfora deportiva: decía que los equipos de fútbol peruanos tienen grandes inseguridades cuando se enfrentan, por ejemplo, a los argentinos porque los rivales son “blancos, grandes, guapos y se visten bien”⁸². Hay un sentimiento de inferioridad que los hace creerse menos, y ese sentimiento proviene de la educación. Porque el aprendizaje más importante que uno hace en la escuela es “quién es uno” y “nuestro sistema educativo muchas veces nos hace creer que no valemos”. La escuela, cuando no se interesa por la cultura del educando, forma personas que creen que sus conocimientos previos no tienen ningún significado, lo que genera una baja autoestima.

Por otra parte, la multiculturalidad que caracteriza a la mayoría de países latinoamericanos supone una gran riqueza que debe ser aprovechada, pero plantea un reto difícil de superar al enfoque de una educación inclusiva. Como analizaremos en el siguiente capítulo, el Estado debe fijar contenidos curriculares significativos para todos los niños y niñas o tener en cuenta el origen y la cercanía cultural del maestro con la comunidad a la que es designado para enseñar. Pero, en ocasiones, estas políticas deseables no siempre cuentan con la comprensión de aquellos a quienes pretenden beneficiar. Quienes han vivido la diversidad como desigualdad y discriminación muchas veces prefieren separar a sus hijos e hijas de los niños y niñas de su misma cultura para que vayan a colegios de “blancos”, olviden su idioma y sus costumbres y, de este modo, tratar de evitar que siga la cadena de discriminación que ellos sufrieron. A la larga estas mentalidades fortalecen un sistema discriminatorio, pero deben ser comprendidas para que la inclusión no genere rechazo.

82. Entrevista a Constantino Carvallo, educador y filósofo peruano. Diario El Comercio, 11 de junio de 2006.

Por otra parte, la mentalidad segregadora, tan poco acostumbrada a tratar y convivir con la diferencia, se manifiesta y a veces exacerba frente al fenómeno de la movilidad humana. La migración va configurando un nuevo obstáculo para la inclusión generándose, en algunas zonas, conflictos con las poblaciones migrantes o desplazadas por la violencia que son vistas como peligrosas y amenazantes, dado que llegan a incrementar la demanda social, laboral y educativa. Si antes los maestros y maestras tenían ya inconvenientes para integrar a los “distintos” de su propio país, ahora deben hacer un esfuerzo mayor por tratar de comprender y adecuarse a otras diferencias que se marcan desde el lenguaje y la forma de nombrar las cosas. Aspectos para los cuales no están suficientemente preparados.

3.4.4. Las limitaciones de un sistema educativo burocratizado

La burocratización de los sistemas educativos, tan vinculada al clientelismo político como al gremialismo conservador, juega en contra de la educación inclusiva y limita las posibilidades de cambio. Ello incluso cuando los Ministerios de Educación Pública hayan suscrito compromisos formales de cambio e innovación a favor de la equidad.

En la actualidad, en muchos contextos de transformación del sistema educativo, se exige al docente una cuantiosa inversión de tiempo en la elaboración de informes que vayan dando cuenta de los avances, sobre todo de aquellos indicadores asumidos por el país en consonancia internacional, muchas veces de manera acrítica y sin adecuación a la realidad nacional.

En ocasiones, la exigencia de cumplimiento de compromisos nacionales ante organismos internacionales presiona a las escuelas, y finalmente al profesorado, para poner énfasis y dedicar gran parte de su tiempo a cumplir estas metas sin poder dar tiempo siquiera a flexibilizar su currículo, a hacer las adecuaciones pertinentes a su contexto, a centrarse en el niño o en la niña, el cual debería ser eje de su trabajo educador. A veces se priorizan las formas y las estadísticas, bajo las cuales también se evalúa al docente, escondiéndose en cifras nacionales las diferencias clamorosas que muestra la educación en los distintos rincones de un mismo país.

La inclusión educativa debería entenderse como un proceso peculiar en cada país y no como una moda para obtener más recursos. Cuando los presupuestos destinados al sector educativo son reducidos, una adecuación a los com-

promisos internacionales mal entendida puede derivar en la sobrecarga del educador o educadora, que ya se ve sobrepasado por los problemas y limitaciones con que desarrolla su actividad, y que ahora se encuentra con un nuevo reto para el que no tiene preparación.

En algunos países de Latinoamérica se están desactivando las pocas escuelas públicas especiales que existían para incorporar a todos los niños a la escuela pública, pero sin contar con la preparación ni el apoyo especializado necesario; es decir, sin haber hecho el proceso de preparar a la escuela y al entorno. Esto está llevando a situaciones extremas y ridículas que, lejos de lograr resultados positivos, pueden generar serios conflictos en las escuelas y en el aula:

“He visto el caos que se produce en las escuelas cuando los profesores sin ningún tipo de preparación, ya con 40 niños en el aula, con otros tipos de problemas que no son considerados minusvalías pero son limitantes, tienen que recibir niños con sordera, problemas de visión, autismo, que no saben cómo tratar... la angustia que esto representa para profesores que quieren hacer bien su trabajo es una sobre carga enorme que se les está dando.”⁸³

La inclusión no se alcanzará con más burocracia ni con meras estadísticas. El sistema educativo precisa tornarse más flexible y comprensivo de las realidades, mucho más que plegarse a las exigencias nacionales o internacionales, por muy altruistas que estas últimas puedan parecer.

3.4.5. Las limitaciones formativas de las y los docentes

El profesorado es, sin duda, factor clave en procesos educativos que intentan ser inclusivos. Una de las primeras limitaciones con las que se enfrenta es la baja calidad de la propia formación que ha recibido, la cual no le permite contar con las herramientas analíticas necesarias en su trabajo. Habitualmente esta es una formación que está basada en esquemas y metodologías rígidas y deficientes, lo que le ubica en una posición lejana de ser agente de cambio e inclusión en el aula.

83. Entrevista realizada para la elaboración de este documento a Betty Evans, ex-directora del Instituto EDUCA en Lima, Perú.

La actualización docente que se lleva a cabo en muchos de los países latinoamericanos, aun con las reformas emprendidas en las dos últimas décadas, no significa precisamente un trabajo para el cambio de mentalidades que permita al magisterio acompañar el proceso de evolución de la educación en América Latina. En demasiadas ocasiones el énfasis de su formación, a consecuencia de directivas nacionales y compromisos internacionales, está puesto en metodologías y herramientas que les permitan cumplir con indicadores de los cuales se les hace responsables y que se asocian a calidad educativa e innovación.

Entonces los maestros y maestras son claves en todos los procesos de innovación, inclusión y mejora de la calidad educativa, pero se encuentran muchas veces con un círculo vicioso donde se les exige mejoramiento, capacitación y resultados, mientras el mercado de la educación les ofrece una capacitación mercantilizada y tecnificada que no le ayuda a desarrollar y reflexionar su vocación docente, para poner a la persona humana en el centro de su trabajo.

En cuanto no se cambie ese enfoque, seguirán viéndose como técnicos de la educación, pero no como facilitadores de procesos donde niñas y niños aprendan a convivir armoniosamente, a valorarse en sus diferencias y respetarse en su dignidad, más allá de la cantidad de palabras que puedan leer por minuto y de la comprensión lectora que hayan alcanzado a determinada edad.

Aprendiendo a reflexionar sobre la práctica

“Nos damos cuenta que hay una ruptura entre la realidad de los niños, la realidad del país y la percepción del profesor. Conocen muchas veces las realidades difíciles de las que vienen los niños pero no las tienen en cuenta para considerar cómo influyen éstas en los problemas que manifiestan las niñas y niños en la escuela.

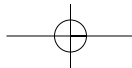
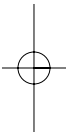
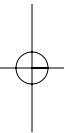
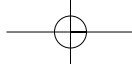
Nos damos cuenta de que el profesor no tiene ejercicio de lectura y, por lo tanto, si pedimos a los niños que comprendan la lectura y en 60 palabras por minuto, ellos mismos nos dicen *¿Cómo les pedimos a los niños que hagan esto?... si ellos mismos para un texto no tan sencillo se pueden demorar una hora y media para poder comprender. Entonces a través*

de la metodología que tenemos en los talleres, especialmente los primeros dos meses, ellos mismos se dan cuenta que algo pasó en su formación y entonces comienzan a hacer determinadas modificaciones en su práctica.

Los maestros reconocen que han descubierto que la niña rural existe como problemática, recién a partir de nuestra intervención. No se habían detenido a pensar por qué se van de la escuela. Lo que se puede ver también es cómo los maestros han salido a la búsqueda de las niñas para que vayan a la escuela. Se ha trabajado muy fuerte con los padres de familia, se ha trabajado muy fuerte el tema del derecho a la educación, de la igualdad de derechos entre niñas y niños y no solamente como teoría si no como práctica cotidiana en su vida de aula y escuela”.

*Janeth Ramírez, Proyecto Solydes.*⁸⁴

84. *Solydes*, Programa de Solidaridad y Desarrollo Socio Educativo, es un programa que impulsa varios proyectos sociales en Villa El Salvador, municipio aledaño a Lima, entre los cuales destaca un proyecto de formación de docentes de las escuelas públicas del municipio, orientado a la inclusión y a la incidencia en participación ciudadana.



4. Retos a enfrentar en los próximos años

“De alguna manera, una escuela perfecta es una escuela imperfecta y que se ve a sí misma como imperfecta, Ésta reconoce que tiene que estar continuamente haciendo cosas para mejorar”.

Roger Slee

A lo largo del documento se profundiza en el concepto de educación inclusiva en el intento de establecer un marco fundamentado y común en la acción educativa. Para poder concretar esa perspectiva global en una propuesta específica de actuación, es necesario partir de los distintos componentes que constituyen el constructo de educación inclusiva y establecer un modelo que permita orientar las diferentes acciones en los diferentes contextos de actuación.

El modelo de educación inclusiva (extraído del Index for Inclusion⁸⁵) podría articularse en la siguiente perspectiva gráfica:



85. European Research Associates (2006). Key education indicators on social inclusion and efficiency. European commission Education and Culture.

Como se puede apreciar aparecen tres grandes dimensiones que configuran el modelo orientado hacia el desarrollo de la educación inclusiva.

La primera de estas dimensiones aporta el componente más global referido a la necesidad de potenciar una *cultura inclusiva*. La educación constituye un elemento vinculado a la sociedad en la que se desarrolla. Dificilmente podrán llevarse a cabo acciones educativas de carácter inclusivas en contextos cuyos valores se encuentren alejados de perspectivas de equidad social y de participación del conjunto de sus miembros.

La segunda dimensión plantea un grado de concreción mayor y hace referencia a las *políticas concretas* que deben orientar la “lógica” de las acciones en lo relativo al desarrollo de una educación inclusiva.

Finalmente, la tercera dimensión establece el último grado de concreción y se refiere a las *prácticas inclusivas*. Este constituye el aspecto más visible y externo de lo que constituye la acción educativa de carácter inclusivo.

Estas grandes dimensiones presentan elementos que permiten establecer referentes para su traducción en la práctica. A continuación, para cada una de las dimensiones, se contemplan los componentes específicos que permiten una mejor comprensión de cada dimensión:

- **Creación de culturas inclusivas**: una comunidad debe ser acogedora para constituirse en un contexto inclusivo. Algunos aspectos que caracterizan este tipo de comunidades podrían ser: el sentimiento de seguridad, participación y colaboración social. Como se puede apreciar en el modelo anterior, hay dos aspectos fundamentales que deben considerarse en el marco de la creación de culturas inclusivas:

Construcción de comunidad: El sentimiento de pertenencia a una comunidad constituye un aspecto fundamental en el desarrollo de la identidad individual. El sentimiento de seguridad, de contar con oportunidades de desarrollo, de participar en la vida pública, de compartir... está vinculado a sentirse partícipe de la comunidad, sujeto de derechos y deberes y reconocido como miembro, constituyen elementos clave para potenciar valores de inclusión. Los servicios deben estar involucrados en los procesos formativos y educativos de sus miembros, entre quienes debe existir un buen nivel de cooperación. Por tanto, uno de los aspectos fundamentales que debe contemplar cualquier proyecto

es la aportación que se realiza en la dinámica de “construcción” de la comunidad.

Desarrollo de valores inclusivos: éste constituye el segundo componente de la creación de culturas inclusivas. Hay que estimular la desaparición de las prácticas discriminatorias, todas las personas que constituyen la comunidad son igualmente importantes y su aportación debe ser reconocida por el resto de miembros. Es fundamental eliminar todas aquellas barreras que impiden poder participar, en igualdad de condiciones, en la toma de decisiones que afectan de manera directa a la comunidad.

- **Elaboración de políticas inclusivas:** la posibilidad de llevar a cabo actuaciones de mejora que fomenten la participación y establezcan una guía clara de actuación conjunta entre los diferentes servicios y su orientación hacia la acción formativa y de desarrollo del conjunto de la población y, sobre todo, de jóvenes que se encuentran en edad escolar. También en este caso aparecen dos componentes que concretan esta dimensión:

Educación para todos y todas: El conjunto de personas que constituyen la comunidad deben tener oportunidades de desarrollo personal y/o social. En este sentido, la posibilidad de formación, asesoramiento, etc., que permita mejorar en su acción profesional y/o social, acceder a mayores cuotas de información y cultura, compartir y transmitir conocimientos con personas de su propia comunidad o del exterior, establecer redes de trabajo y mecanismos de relación entre servicios, etc., puede resultar de suma utilidad para propiciar ese desarrollo. Es la acción política y organizativa la que puede crear esos espacios formativos y vinculados al desarrollo de la comunidad.

Atención a la diversidad: toda comunidad es diversa, las personas presentan características y capacidades diversas. La orientación inclusiva supone la accesibilidad de todos y todas al conjunto de servicios y oportunidades que pueden existir en el contexto comunitario. Es necesario valorar la aportación específica de cada miembro de la comunidad y establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas puedan sentirse valoradas. Hay que procurar evitar situaciones de carácter “homogeneizador” donde sectores importantes de la población pueden quedar excluidos. Las políticas sociales deben ser suficientemente flexibles como para disponer de una oferta amplia y no de un sistema gene-

ral para todos y todas (mejor disponer de una carta variada que de un único menú).

- **Desarrollo de prácticas inclusivas:** con esta dimensión se pretende garantizar que las prácticas concretas vinculadas a las acciones formativas y de servicios adopten un carácter inclusivo. En este sentido, buscar fórmulas de colaboración entre las personas, estableciendo procesos de acogida institucional en los contextos formativos, estableciendo sistemas de planificación, ejecución y evaluación que permitan ajustarse a realidades diversas y fomenten la participación de las personas implicadas. Los aspectos componentes que definen esta dimensión son:

Aprendizaje compartido: las acciones sociales y formativas se basan en una planificación adecuada a la diversidad de personas a quienes va dirigida, de tal forma que se hace accesible, contribuye a una mejor comprensión de la diferencia e implica activamente a cada participante en su propio proceso de desarrollo y aprendizaje. La interacción debe basarse en el mutuo respeto, fomentando el aprendizaje compartido y colaborativo. Los sistemas de evaluación y/o control, deben estimular y motivar los logros de quienes participen y no constituirse en formas punitivas de control y rendición de cuentas.

Movilizar recursos: es fundamental aprovechar plenamente los recursos existentes en la comunidad y, de la misma forma, tener capacidad de visualizar la diversidad como una riqueza que permita aportar elementos positivos a cualquier acción formativa o de desarrollo comunitario. Las personas con responsabilidad en la formación o acción de desarrollo deben tener la capacidad de generar nuevos recursos que apoyen los procesos de carácter participativo y de aprendizaje. Paralelamente los recursos existentes deben ser distribuidos de forma justa y equitativa y deben servir de apoyo a los procesos de inclusión.

4.1. Retos para el conjunto de la sociedad

4.1.1. Promoción de una cultura inclusiva entre la opinión pública

Como ya hemos analizado en el capítulo 3 del presente documento, los obstáculos con que nos encontramos para progresar hacia sistemas educativos más inclusivos son muchos y muy resistentes. Y, en buena medida, éstos

"Promover una cultura inclusiva que termine por incidir sobre los sistemas educativos pasa por una mayor aceptación y valoración de las diferencias entre la población en general."

están muy arraigados culturalmente y entre la opinión pública de las sociedades latinoamericanas.

Promover una cultura inclusiva que termine por incidir sobre los sistemas educativos pasa por una mayor aceptación y valoración de las diferencias entre la población en general. En ese sentido, la labor de sensibilización social es primordial. Algunos actores, como los que citamos a continuación, pueden jugar un rol decisivo.

Los medios de comunicación, es sobradamente conocido, tienen hoy una influencia decisiva sobre la conformación de la opinión pública. Por consiguiente, deberían de jugar un papel preponderante en poner sobre la mesa de debate los grandes problemas educativos que enfrenta el país y la necesidad de una educación más equitativa. En ese sentido, resulta fundamental ayudar a visibilizar experiencias exitosas de una educación más inclusiva, valorando los esfuerzos de docentes, autoridades y comunidad escolar en general, por humildes que estos sean.

En todos los países nos encontramos con personas, bien del mundo de la educación o de otros ámbitos, cuyo criterio es respetado y goza de credibilidad ante la opinión pública. Pueden ser del mundo académico, responsables políticos, líderes religiosos o artistas, por ejemplo. Será importante buscar entre estas personalidades aquellas voces que apoyen un discurso contra la exclusión social y a favor de la inclusión educativa.

Los gremios y organizaciones profesionales tienen una gran importancia a la hora de incidir sobre las mentalidades de la población. No solamente aquellos relacionados con el mundo de la educación, sino también los de otras áreas, como la salud o los servicios sociales, donde la problemática de la inclusión presenta aspectos colindantes con los educativos. Las personas asociadas a estos gremios están en permanente contacto con el público, y sus actitudes favorables hacia una mayor integración tienen influencia relevante.

Los y las profesionales de la formación y capacitación de docentes, provenientes del ámbito universitarios o de organizaciones privadas, tienen un papel

importante en la conformación de una corriente de opinión favorable a la inclusión educativa.

Las ONGD y otras asociaciones civiles involucradas y comprometidas con la equidad y la inclusión pueden ayudar a difundir experiencias y visiones que, de otro modo, quedarían ocultas. Su credibilidad y su cercanía a las poblaciones más desfavorecidas, los constituye en un importante recurso para incidir sobre la opinión pública.

Comunicación para la inclusión

“Actuar sobre la sensibilización social en temas como la discriminación y la aceptación de las diferencias, en un contexto social caracterizado por la fragmentación y la desigualdad, significa hacerse cargo de una deuda, de una responsabilidad que debemos asumir sin más vueltas para cambiar las condiciones de inequidad e injusticia. Eso será posible en la medida en que somos capaces de reconocernos como sujetos de derecho y podemos ejercerlos.

Estamos convencidos de que el camino es la promoción de la participación organizada en las comunidades. Es la misma comunidad la que debe formarse y organizarse para actuar sobre las condiciones que quiere modificar en función de sus necesidades específicas.

El abordaje de la comunicación, desde esta perspectiva política, resulta central en este tipo de procesos ya que promueve apropiación colectiva de sentidos y significaciones. A través de la comunicación vamos logrando sensibilizar a la comunidad local, regional, nacional e internacional en función de las temáticas educativas que nos preocupan y ocupan, entre ellas el respeto por las diferencias y la no discriminación.

Durante muchos años el problema de la exclusión educativa, las consecuencias del fracaso escolar, el intenso malestar en las instituciones del sistema, los miles de chicos y chicas sin educación escolar o con una educación muy pobre, estuvieron invisibilizados y fueron sistemáticamente silenciados. La estrategia comunicacional desarrollada en el marco de *Del Viso Ciudad Educativa* intenta desnaturalizar las situaciones de injusticia educativa, mostrar las consecuencias de la vulneración de los derechos de chicos, chicas y personas adultas, problematizar lo que aparece como

dado y comprometer a toda la comunidad y al Estado en sus distintos niveles, en la recomposición del tejido social y en otorgar centralidad a la educación como base para los procesos de organización social y comunitaria. Para ello, debimos instalar –a veces solos, a veces con las mismas escuelas, otras veces con organizaciones sociales de otros lugares de nuestro país– en la agenda pública la voz de los chicos y chicas que se quedaron sin escuelas y de las familias que se quedaron sin trabajo.”

Fundación del Viso, Buenos Aires, Argentina.

4.1.2. Promoción de la corresponsabilidad social por la educación

De muy poco servirá mejorar las legislaciones educativas nacionales, ni impulsar nuevas políticas educativas, si previamente no se ha trabajado la opinión pública y se ha construido un amplio consenso entre todos los actores sociales implicados en la educación. En algunos casos es posible que un cambio legislativo ponga en marcha otra serie de procesos sociales, pero en la mayoría de los países latinoamericanos creemos que el primer y mayor reto con que nos encontramos es la construcción de consensos o pactos sociales de largo alcance sobre los fines de la educación y los medios a poner en juego para conseguirlos.

En las dos últimas décadas, ha crecido la conciencia en América Latina en torno al hecho de que la educación es un asunto que atañe al conjunto de la población y que todos los actores sociales están llamados a implicarse y a participar en la mejora de los sistemas educativos nacionales. Esto no significa, ni mucho menos, descargar al Estado de su responsabilidad directa e irremplazable en la educación. Pero la responsabilidad del Estado precisa acompañarse de la responsabilidad de toda la sociedad que vea en la educación un bien público, que necesita ser defendido por el bien común.

Este camino hacia la corresponsabilidad ha sido avalado en los foros internacionales. Así en Jomtien se apela expresamente a la concertación entre “*organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, el sector privado, las comunidades locales, los grupos religiosos y la familias.*”⁸⁶

86. UNESCO. (1990). *Conferencia Mundial Educación para Todos*. Jomtien.

No obstante, los pactos sociales en educación son sumamente complejos, aun más en sociedades con intereses tradicionalmente contrapuestos, como las latinoamericanas. Esto hace que tengamos que concebir la consecución de estos pactos como un largo camino que en algunos países todavía está por iniciar. Pero, por largos y trabajosos que sean los procesos, son imprescindibles para que una cultura inclusiva cale en la opinión pública, y los sistemas educativos se tornen más incluyentes.

Claro que la corresponsabilidad social no sólo se construye con pactos sociales. A un nivel más micro y más cotidiano, resultan muy interesantes las experiencias que se están impulsando en algunos lugares de América Latina y que se están dando en torno a las llamadas “comunidades de aprendizaje”. Estas son, en palabras de Rosa Maria Torres:

“comunidades humanas organizadas en torno a un territorio determinado (barrio, ciudad, municipio, etc.) que asumen un compromiso colectivo con el aprendizaje y el desarrollo de la cultura, a fin de satisfacer las necesidades educativas de todos sus miembros y, de este modo, potenciar el desarrollo personal, familiar y comunitario”.

Hay iniciativas de esta naturaleza, con este u otros nombres, en diversos países de la región. Algunas han comenzado con el apoyo financiero de alguna agencia u ONG, y otras se han ido consolidando por sí mismas. Las comunidades de aprendizaje tienen, entre otras virtudes, una vocación clara de aprovechar todos los recursos educativos de una comunidad, tanto humanos como materiales, y de trascender los muros de la escuela para que cualquier modalidad de aprendizaje se integre en un proyecto común. En ese sentido están cerca de ese ideal que hoy conocemos como “sociedad educadora”⁸⁷ y que nos remite a un sistema educativo donde todos los actores, no solo la escuela, tienen un rol fundamental que jugar. Un sistema educativo, por consiguiente, que también se ve retado tal y como explicamos a continuación.

Toda la comunidad está incluida

“Hace cinco años, el Alto presentaba el peor panorama educativo de Bolivia. Es un lugar que cuenta con muchas culturas: aymara, quechuas, gente de todas partes de Bolivia que viene emigrada a este municipio. La

87. Jose Antonio Marina, filósofo español, ha utilizado una hermosa máxima africana para describir el papel de una sociedad educadora: “para educar a un niño, hace falta la tribu entera”.

escuela es un lugar donde pueden aprender a vivir juntos. Incluimos desde el principio a toda la comunidad en nuestro trabajo, no sólo a los maestros y estudiantes, sino a todo el vecindario. Eso nos permite integrar las necesidades de la región en la impartición de educación.”

*Antonio Arandia Valda, director de CEMSE.*⁸⁸

4.2. Retos para el sistema educativo

4.2.1. Políticas educativas y socio económicas al servicio de la educación inclusiva

Las políticas educativas recogen un marco de actuación que, si bien no genera transformaciones por sí mismo, favorece los cambios y las tendencias. Estas políticas no tienen porqué ser uniformes en toda la región, y tendrán que adecuarse a las realidades concretas de cada país. Lo que sí resulta fundamental es que sean políticas sistémicas. Es decir, se trata de incidir sobre todos los componentes del sistema educativo, y no solo sobre un aspecto aislado del mismo.

Las políticas deberían ir encaminadas a superar las políticas llamadas de igualdad, aun presentes en muchos sistemas educativos, tornando los sistemas más equitativos y, por ende, más sensibles a las diferencias:

*“Una justicia distributiva en educación debe tender a la equidad, en el sentido de repartir los medios para favorecer a los desfavorecidos, no a la distribución igualitaria de recursos entre todos los alumnos.”*⁸⁹

Pero esta justicia distributiva no debería quedar reducida a las tradicionales políticas de compensación mediante la redistribución de recursos. Unidas a éstas deben ir las políticas de reconocimiento de la diversidad y adecuación del sistema educativo a la misma.

En ese sentido, la prioridad en cuanto a políticas públicas educativas se encuentra en la identificación y posterior superación de barreras para el

88. El Centro de Servicios Multieducativos, CEMSE, con sede en La Paz, trabaja desde hace más de 20 años ampliando las oportunidades educativas de los sectores populares bolivianos. En este caso, su director se refiere a un programa de apoyo a la educación secundaria en el municipio de El Alto.

89. Bolívar, A. (2005). “Equidad educativa y teoría de la justicia”. En *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, número 13.

aprendizaje y la participación. Estas barreras se pueden encontrar en todas las estructuras del sistema, tanto en los centros de educación formal y no formal, como en las administraciones, como en la propia comunidad educativa.

Algo muy relevante, en lo que se refiere a política educativas, es la superación de las tradicionales divisiones entre subsistemas de la administración pública. En la mayoría de los países de América Latina se siguen manteniendo estructuras separadas para atender a la educación formal, a la educación llamada “especial” y a la no formal. Ya se ha reiterado en este documento la necesidad de tender a que todos los centros educativos puedan atender a todos y todas las alumnas, por lo que la educación “especial” debería reconvertirse más en un apoyo específico para las escuelas ordinarias. En cuanto a la educación no formal y sus tradicionales relaciones de subordinación de la segunda sobre la primera, la educación inclusiva implica una concepción más sistémica de ambas modalidades, tal y como señalamos en el siguiente epígrafe.

En otro orden de cosas, es necesario subrayar que la educación inclusiva no sólo se puede conseguir con políticas educativas. La educación es un subsistema social que puede incidir significativamente sobre la transformación social pero que, a su vez, precisa del concurso de otras políticas intersectoriales. Dicha necesidad ha sido enfatizada recientemente por Rosa Blanco, coordinadora regional de la UNESCO para América Latina:

“Hace falta un cambio sistémico donde las políticas sociales y económicas aborden de manera integral los factores que generan la exclusión dentro y fuera de los sistemas educativos. Mientras sólo se haga a través de políticas educativas, no vamos a lograr la verdadera inclusión”.⁹⁰

4.2.2. Educación más allá de la escuela y durante toda la vida

La educación es mucho más que la escolaridad. Este hecho fue ya objeto de debate y reflexión hace más de tres décadas. Autores como Faure, Ivan Illich o Coombs, desde diferentes perspectivas escribieron en los 70 sobre la crisis de la educación y la necesidad de extender este concepto “a lo largo de toda la vida”. En la actualidad, las divisiones entre educación formal, no formal e

90. AFP, France Press. *ONU pide a América Latina mayor inversión para facilitar educación inclusiva*. Nota de prensa del 25 de julio de 2008.

“La educación no formal y la educación informal son, hoy en día, esenciales para que la educación escolar se vincule con su entorno comunitario y a la inversa.”

informal, que años atrás se popularizaron, ceden ante la perspectiva deseable de un solo continuo educativo.

Pero para ello es preciso que la educación no formal supere definitivamente los lastres que arrastra del pasado. Entre ellos destaca su condición de apéndice de la educación formal. Quizás en algunos contextos siga siendo pertinente que la educación formal se ocupe de compensar las deficiencias de la escuela. Pero la escuela formal no puede ni debe sustituirse por nada. Más bien debe ser complementada dentro de un sistema educativo que abarque por igual todas las modalidades a su alcance. Como ya señalaba Coombs hace tres lustros, *“se está avanzando en muchos países un amplio movimiento hacia estrategias educativas más generales y hacia vínculos más eficaces entre todos los tipos de educación y los objetivos de desarrollo”*.⁹¹

Las modalidades de educación no formal e informal pueden complementarse de manera más eficaz para alcanzar las metas de una educación y una sociedad más inclusiva. Será necesario que ambos subsistemas se articulen mejor. En algunos casos, los programas de educación no formal pueden ser adecuados para atraer o facilitar el ingreso de alumnos y alumnas en el sistema escolar. En otros casos pueden constituirse en un refuerzo muy importante para ayudar a que los aprendizajes escolares sean más útiles, o en un complemento que permita a la educación constituirse en palanca para la transformación en sociedades más equitativas.

La educación no formal y la educación informal son, hoy en día, esenciales para que la educación escolar se vincule con su entorno comunitario y a la inversa. Asociaciones civiles, ONG, iglesias, medios de comunicación, sindicatos, cooperativas, entre otros muchos actores, pueden desarrollar una significativa labor de educación en contacto directo con la escuela y en aras de superar las exclusiones tradicionales a que se han visto sometidos importantes sectores de la población.

91. Coombs, A. (1993). “Educación formal y no formal: estrategias para el futuro”. En T.Husen y T. N. Postlethwaite (dirs.), *Enciclopedia Internacional de la Educación*. Barcelona: VicensVives-MEC.

Repensando el rol de la escuela

“La práctica nos ha ido ayudando a descubrir una serie de articulaciones que podemos hacer con otras instituciones para cubrir necesidades que la inclusión nos va planteando. Los acuerdos internacionales, como Educación para Todos, con los años se van desdibujando en la práctica... y con el tiempo, si nos descuidamos, no hacemos educación para todos. A veces, sin darte cuenta, dejas del lado los adultos, los jóvenes que han salido de la escuela... y progresivamente vamos dejando de lado a todos aquellos que por distintas razones puedan estar en programas que deberían ser tan prioritarios como el escolar. Incluso en la misma escuela, priorizamos la primaria y dejamos de lado otras. Es por eso que resulta fundamental ir analizando y descubriendo con los docentes y directores estas prácticas y repensar el rol que puede jugar la escuela. Esta bien, por ejemplo, que en la escuela se dé desayuno escolar, pero lo realmente interesante no es aumentar la responsabilidad de la escuela, sino articular con otros sectores sociales para que hagan ese trabajo, para que juntos nos encarguemos de la educación de todos y todas. Hay que ir descubriendo y redefiniendo hoy el papel de la escuela pública entre los sectores más desfavorecidos. Creo que ahí hay todo un trabajo que revisar y ese trabajo es para todos, no sólo para los actores escolares sino para toda la comunidad.”

Janeth Ramírez, Proyecto Solydes, Villa El Salvador, Perú.

4.2.3. Incorporar los aprendizajes de la educación popular

La educación popular, nacida en América Latina en torno a los años 70, ha mantenido viva la fe en el empoderamiento de los sectores populares y una sociedad más incluyente durante las décadas en que el discurso neoliberal y globalizador parecía no dejar hueco a otras alternativas.

A lo largo de todos estos años se ha ido puliendo su pedagogía asentada en el diálogo entre docente y estudiante. Los aportes recibidos de otras disciplinas sociales, como es el caso del constructivismo (psicología), de la teoría de género (sociología) o de la interculturalidad (antropología), han enriquecido notablemente sus presupuestos iniciales y le han permitido ir adaptándose a los cambios profundos acaecidos en los últimos 30 años.

Una intervención educativa que se adecúa a sus destinatarios

“La metodología empleada es la participativa, entendida en nuestro caso como un proceso de construcción colectiva partiendo del reconocimiento de la realidad de los destinatarios. Para tal efecto se utilizaron estrategias como contratar a técnicos y técnicas que sepan hablar guaraní y específicamente que sean del lugar donde se desarrolla el proyecto.

Como también en la elaboración de los contenidos, materiales y medios didácticos se emplea un lenguaje sencillo accesible a la comprensión y capacidad de los destinatarios. Para reforzar y consolidar el aprendizaje en los talleres, charlas y otras actividades los contenidos se exponen en guaraní para las comunidades guaraníes y quechuas en las comunidades campesinas.”

Descripción de un proyecto de la Fundación Nor Sud, Bolivia, destinado a mejorar el nivel educativo de tres municipios del departamento de Chuquisaca.

Tras largos años de aportes educativos importantes llevados a cabo por centenares de organizaciones privadas sin afán de lucro, en situaciones a veces muy difíciles, la educación popular es hoy un referente tanto ético como pedagógico. Resulta entonces imprescindible retomar las experiencias de educación popular en la región para aprender de ellas y aprovechar creativamente todo sus aportes, tanto en el ámbito formal como no formal.

Entre estos aportes cabría citar algunos que la extensión de este documento impide desarrollar, pero que deberían quedar suficientemente subrayados, por cuanto constituyen un acervo de la educación popular basado en su experiencia, que debiera ser convenientemente aprovechado para caminar hacia una educación más inclusiva en América Latina:

- Situar al estudiante en el centro de todo el proceso de enseñanza aprendizaje.
- La importancia capital otorgada a la participación de la población, tanto en comunidades de aprendizaje como en espacios de reflexión más amplios.
- La concepción de la educación como un derecho, cuya responsabilidad en su cumplimiento le corresponde a toda la sociedad en su conjunto.
- La intencionalidad política de la educación, entendida ésta como su incidencia para transformar las sociedades y tornarlas más incluyentes.

- El diálogo entre saberes y culturas como base común de un desarrollo sostenible.

4.3. Retos para los Centros Educativos

4.3.1. Autonomía educativa y gestión para la inclusión

La autonomía educativa ha sido identificada como un elemento clave para el cambio y la transformación educativa ya que, si bien no garantiza en sí misma nada, adecuadamente orientada puede incidir positivamente sobre la mejora de la calidad educativa, en su sentido más amplio e incluyente. Tal y como señala el español Javier Murillo:

“... sólo las escuelas que tienen las competencias suficientes para tomar sus propias decisiones son capaces de poner en marcha procesos de cambio escolar dirigidos a mejorar la educación.”⁹²

Esta orientación es acorde a un determinado planteamiento ideológico con respecto a la equidad. Dicho planteamiento transita desde la diversidad como problema, hacia la diversidad como riqueza. Tradicionalmente se consideraba que para conseguir la equidad o la igualdad de oportunidades era necesario un sistema fuertemente centralizado que garantizara la uniformidad en todas las escuelas. La concepción que hoy prevalece, y que defendemos en este texto, es justamente la contraria: solamente mediante un trato diferenciado de los alumnos y alumnas es posible caminar hacia una escuela más equitativa.

Si de lo que se trata es de apoyar a cada estudiante en lo que necesita para desarrollarse íntegramente, el centro educativo tendrá entonces que tener la potestad clara y los recursos disponibles para reorganizarse en función de ese objetivo. Dicho de otro modo, deberá de gozar tanto de autonomía pedagógica, como de autonomía organizativa, como de autonomía administrativa.

Democratizando los centros educativos

“Apostamos por la democratización de la educación, lo que implica, entre otras cosas, la gestión y organización democrática de la escuela, caracterizada por la descentralización en la toma de decisiones y en el ejercicio del

92. Murillo, J. (2008). “Autonomía y gestión participativa de las escuelas”. En *Una mejor educación para una mejor sociedad*. Federación Internacional de Fe y Alegría. Madrid.

poder, en donde los agentes educativos participan activamente en la resolución de los problemas y la vida del centro educativo. Una educación que propicia un clima de corresponsabilidad y libertad institucional que desarrolla la capacidad de consensuar y negociar en situaciones de conflicto y búsquedas de soluciones alternativas a los problemas que se presenten.”

Centro Cultural Poveda, República Dominicana.

En América Latina hemos asistido a experiencias descentralizadoras truncadas, en las que lo que realmente sucede es que se les traslada a las escuelas todos los problemas pero sin aportar los insumos indispensables para sus soluciones.⁹³

Por el contrario, una escuela con autonomía educativa debería poder favorecer algunos elementos básicos para la inclusión, como los que se analizan en los siguientes epígrafes.

4.3.2. Adecuación curricular

El currículo de un centro educativo, tanto si es formal como si es no formal, no debería limitarse a las experiencias de aprendizaje que están disponibles directamente para el educando en dicho centro, sino que debería abrirse a las que pueda suscitar el permanente contacto con la comunidad y el entorno.

Desde una óptica inclusiva, como la que venimos propugnando en este documento, la clave es que el currículo se estructure de manera que pueda ser útil a todo el alumnado, independientemente de las características propias de cada cual. Dicho objetivo implica encontrar un equilibrio adecuado entre rigurosidad y flexibilidad.

Es decir, el currículo ha de ser suficientemente riguroso para garantizar que el conjunto del alumnado obtenga una base común y acceda por igual a un nivel de competencias básico y relevante para sus necesidades. Se trata de determinar en cada momento histórico, es decir actualizando con periodicidad,

93. Ha sido muy criticada, y justamente, la autonomía escolar por constituirse en una coartada para aplicar las tesis neoliberales, disminuyendo el Estado sus competencias en educación y desentendiéndose de sus responsabilidades. Asumiendo ese riesgo, consideramos que la autonomía escolar debe potenciarse, bajo determinadas premisas, y cuando se dan verdaderas condiciones para promover una mejora educativa.

"El currículo tiene que permitir que alumnos y alumnas con características muy diversas puedan acceder al mismo."

dad, las competencias que un alumno o alumna debe adquirir para adaptarse eficazmente a su contexto y desarrollarse en el mismo.

Pero al mismo tiempo, el currículo tiene que permitir que alumnos y alumnas con características muy diversas puedan acceder al mismo. Y para ello es esencial la flexibilidad, haciendo posible que cada centro educativo planifique su propio currículo y, aun más, que cada docente pueda planificar sus actividades concretas en función de las diferentes experiencias de sus educandos.

El currículo adaptado de cada centro educativo debería tener muy en cuenta el propio contexto del centro educativo. No es lo mismo, o no debería serlo, el currículo de un centro educativo de un suburbio marginal de una ciudad latinoamericana, donde la mayoría de la población está desempleada, que el de una colonia de trabajadores asalariados de la misma urbe.

Elaboración participativa de un currículo

"Más de 6,000 jóvenes participaron en la validación del currículo y en la elaboración de materiales basados en la cultura y las prácticas de la juventud. Los jóvenes realmente se identificaron con el material. El currículo enfatiza sus emociones, sentimientos, problemas y situación familiar. Ahora no sólo nos concentramos en el contenido, sino también en el desarrollo personal. Es importante que los estudiantes sientan que lo que están aprendiendo será de utilidad en sus vidas. Los jóvenes solicitaron, por ejemplo, un espacio para expresar sus opiniones, por lo que dedicamos un tiempo durante la clase para hablar sobre nuestra vida diaria. Analizamos lo bueno y lo malo de nuestras acciones. Hablamos de democracia y de las diferencias entre géneros. Saben que queremos su participación y sus ideas sobre cómo mejorar las clases."

Diferentes testimonios de El Alto, Bolivia.⁹⁴

94. Los testimonios se refieren a un proyecto educativo de educación secundaria en este municipio, apoyado por CEMSE, contraparte de INTERED.

Este equilibrio entre rigurosidad y flexibilidad es más factible conseguir cuando se ponen en práctica determinadas estrategias pedagógicas. Un currículo inclusivo da por sentado que cada estudiante tiene una serie de experiencias y saberes previos, de los cuales hay que partir para crear nuevos conocimientos que sean relevantes para el mismo.

*“Generalmente, los currículos inclusivos se basan en la idea de que el aprendizaje es algo que ocurre cuando los estudiantes están activamente involucrados en darle sentido a sus experiencias”.*⁹⁵

En ese sentido, la pedagogía constructivista supone un mejor punto de partida, a partir del cual diseñar currículos inclusivos.

En América Latina, hoy por hoy, los contenidos curriculares precisan de una importante revisión para adquirir relevancia cultural y, en consecuencia, adecuarse a la inclusividad. Como hemos analizado en el capítulo 1 de este documento, son muchas y diversas las formas que adopta la exclusión en la región latinoamericana. La diversidad cultural raramente está recogida en los currículums oficiales. Por supuesto, la enseñanza bilingüe es un paso importante, pero conviene enfatizar que no es el único. Aun recuperando lenguas vernáculas, se corre el peligro de dejar por fuera importantes elementos culturales de los pueblos originarios. También es importante tener en cuenta la identidad propia de las áreas rurales y sus formas de vida, así como visibilizar a las mujeres con sus perspectivas y necesidades.

4.3.3. Comunidades educativas co-gestionadas y abiertas al entorno

En la actualidad es un lugar común afirmar que la educación es una tarea que no sólo atañe a profesionales, sean docentes o directivos de las escuelas. Un planteamiento de calidad educativa hace preciso que las familias y la comunidad en general se involucren en las tareas formativas y en la cogestión de los centros. Del mismo modo, es deseable que la escuela se abra a la comunidad y colabore de algún modo con su desarrollo.

El Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRE-LAC), impulsado en 2002 para apoyar los esfuerzos de Educación para Todos en la región, estableció cinco focos de atención, siendo el tercero de ellos ayudar a que las escuelas se transformen en comunidades de aprendizaje y

95. UNESCO. (2004). *Temario Abierto sobre Educación Inclusiva*. Santiago de Chile.

participación. Ello implica una participación más real de los padres y madres de familia:

“El desarrollo de comunidades de aprendizaje y de participación hace necesario un trabajo colaborativo no sólo entre los docentes, sino también entre éstos y las familias y, entre los propios alumnos. Implica también una apertura al entorno, propiciando la participación de la comunidad y de la escuela en las decisiones que afectan a la comunidad. Lograr la plena participación de todos pasa por establecer canales de gobierno democrático en las escuelas, de forma que todos estén involucrados en la toma de las decisiones que los afectan, definiendo al mismo tiempo los niveles de responsabilidad de cada uno.”

Es evidente que esta forma de concebir la participación de familias y comunidades es, en muchos contextos latinoamericanos, todo un reto. Nos hemos acostumbrado a dejar la educación en manos de especialistas y a que los padres y madres desempeñen un rol más bien moderado y pasivo. Mucho más extraño puede llegar a resultar pensar en que la comunidad tenga algún papel que jugar en la educación que brinda la escuela. Pero un proyecto educativo resulta más inclusivo en la medida en que todos los actores implicados participan en su gestión.

También hay que incluir en este propósito a los propios alumnos y alumnas. La participación del alumnado en la cogestión del centro educativo es una tarea que se topa frontalmente con la concepción tradicional de la educación, especialmente la escolar. Sin embargo, desde el horizonte de una educación inclusiva, esta participación puede resultar esencial para que, alumnos y alumnas, se identifiquen con una forma de trabajar en la que las diferencias son vividas como una oportunidad para el aprendizaje y en que ningún tipo de discriminación tiene cabida. No existe mejor manera de que un niño, o una niña, aprenda a valorar y celebrar la diferencia que participando en una gestión orientada en este sentido.

Los niños y niñas se empoderan

“Yo sí creo que ha habido un avance notable en el conocimiento y defensa del derecho a la educación; en identificar qué es y qué no es un derecho. Esto lo vemos en el ejercicio mismo del aula. Un profesor contaba que un día se ausentó porque tuvo que ir a una reunión convocada por el minis-

terio. Al día siguiente se encontró con los chicos modestísimos que le dijeron: “¿Por qué te has faltado pues? Tu deber es darnos clase. Nuestro derecho es estudiar”. Entonces el profesor les explicó, pero ellos le dijeron que les debería haber pedido permiso, avisarles y dejarles tareas. El empoderamiento de los niños me parece apoteósico. El tema de no ponerse apodos, de tener reglas en el aula, de evaluarlas, de aprender a dar sanciones reparadoras. Todo eso está funcionando en casi todas las escuelas.”

Rosa Múgica, IPEDEPH, Perú.

Probablemente, esta participación de los alumnos en la gestión de un centro precisa ser adaptada a la cultura local y, en muchos casos, se necesita una transformación cultural que lleva mucho tiempo. Pero siempre hay pequeñas cosas que se pueden hacer para que alumnos y alumnas vayan ganando protagonismo. Fernando Tonucci, pedagogo italiano, afirmaba en una entrevista concedida en Argentina en 2007:

“... si los niños participan activamente en la gestión y en la toma de decisiones escolares, como la estipulación de las reglas que se aplicarán en los recreos, el niño no se sentirá esclavo, sino un ciudadano libre y soberano, uno de los objetivos que debe perseguir una escuela democrática.”

4.3.4. Docentes para la inclusión

Existe un acuerdo generalizado sobre el hecho de que los y las docentes constituyen la piedra angular de cualquier transformación educativa y, por ende, que será sólo a través de ellos que la educación inclusiva podrá llegar a ser una realidad. No obstante es preciso reconocer que, durante muchos años, aquellos en que ha predominado una visión economicista de las políticas educativas, el profesorado fue postergado a un segundo plano con demasiada frecuencia. Así lo ha denunciado la ecuatoriana Rosa María Torres en varios de sus trabajos:

“A lo largo de los últimos años, el Banco Mundial impulsó numerosos estudios para identificar los insumos que intervienen de manera más eficaz sobre el rendimiento escolar y a un menor costo. La variable

"Ninguna tecnología puede reemplazar a un ser humano en el aula, y que los y las docentes son indispensables para el mejoramiento de la calidad."

docente siempre apareció ubicada en los últimos lugares: alto impacto pero alto costo."⁹⁶

Afortunadamente, el propio Banco Mundial parece haber abandonado esas posiciones y hoy se vuelve a reconocer que ninguna tecnología puede reemplazar a un ser humano en el aula, y que los y las docentes son indispensables para el mejoramiento de la calidad.

Este lugar central que ocupan, tanto para el aumento de la calidad como para el progreso de las tesis educativas inclusivas, se ve reforzado en regiones como América Latina, donde los recursos destinados a la educación son escasos y, por consiguiente, el mayor capital con que se cuenta para impulsar cambios es el capital humano.

La formación inicial del profesorado, es decir la que recibe durante su etapa de preparación profesional, debería incorporar con determinación la problemática que supone para un maestro o maestra responder a las demandas de la diversidad. Tradicionalmente, su formación se ha centrado en que sean capaces de educar a los niños y niñas "normales", suponiendo que quienes tienen alguna "discapacidad" deben, o bien ausentarse, o bien adaptarse a la escuela ordinaria. La educación inclusiva pone a la formación docente ante el reto de ofrecer insumos teóricos y estrategias prácticas para que, desde el aula común, se atienda a estudiantes diversos y con necesidades peculiares para progresar en su desarrollo personal.

En este sentido será imprescindible caminar hacia una formación inicial que fortalezca al docente como un profesional autónomo, con criterio propio, en detrimento del rol que más le ha sido reconocido históricamente, el de transmisor acrítico de los contenidos y valores preestablecidos por las autoridades. Este carácter autónomo del docente ha sido uno de los elementos centrales asumidos por los discursos reformistas en América Latina durante la década de los 90:

96. Torres, R.M. (2005). *12 tesis para el cambio educativo*. Federación Internacional de Fe y Alegría.

“Fue concebida como la capacidad de cada docente para conducir su actividad de acuerdo con su propio criterio. El punto de partida conceptual era romper con el modelo tecnicista según el cual el docente era un mero ejecutor, un técnico interprete de un guión constituido... La idea central era abandonar la noción de prescripción didáctica sobre la tarea del docente y proponer una serie de elementos teóricos, metodológicos y pedagógicos que permitieran a cada docente tomar decisiones frente a situaciones cambiantes y ocasiones imprevistas.”⁹⁷

No obstante, a pesar de los discursos oficiales, aún resta un largo camino para que los y las docentes estén en condiciones de convertirse en profesionales que reflexionan sobre su propia práctica y actúen en consecuencia. En ese sentido, tan importante, o más, que su formación inicial es la formación permanente o en ejercicio.

Los profesionales de la educación precisan de una continua actualización y revisión de sus saberes. Si esto es cierto en cualquier circunstancia educativa, aún lo es más en contextos que queremos se tornen más inclusivos. Estos no podrán consolidarse si el personal docente no se capacita permanentemente, a medida que su práctica escolar se enriquece.

Claro que entonces nos encontramos con un nuevo reto referido a los contenidos y metodología de esa formación docente permanente. Cada vez parece más necesario que, sin olvidar del todo la responsabilidad de los sistemas educativos en la formulación de temáticas formativas, éstas surjan de manera primordial de las demandas de los propios docentes a partir de las experiencias y preguntas que surgen de su trabajo cotidiano en las aulas. También la metodología está llamada a transformarse. Los cursos dirigidos a este colectivo, tomados de manera individual, deberían ser cada vez más dirigidos a equipos docentes. La reflexión compartida y el trabajo colectivo son condiciones esenciales para que los centros educativos se abran más hacia la diversidad y se tornen más incluyentes.

Rosa Blanco, de la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina (OREALC), ha sintetizado en un párrafo el perfil requerido del docente para la inclusión:

97. Finocchio, S. y Legarrelde, M. (2007), *Pedagogía de la inclusión. Gestión pedagógica para equipos directivos*. Federación Internacional de Fe y Alegría. Caracas.

"La cuestión docente es algo mucho más amplio que la capacitación de los mismos."

*"Se requiere ante todo un docente que se atreva a asumir riesgos y pruebe nuevas formas de enseñanza, que reflexione sobre su práctica para transformarla, que valore las diferencias como elemento de enriquecimiento profesional y que sea capaz de trabajar en colaboración con otros docentes, profesionales y familias. Un docente que personalice las experiencias comunes de aprendizaje, es decir: que conozca bien a todos sus alumnos y sea capaz de diversificar y adaptar el currículo; que plantee diferentes situaciones y actividades de aprendizaje; que ofrezca múltiples oportunidades; que tenga altas expectativas respecto al aprendizaje de todos sus alumnos y les brinde el apoyo que precisan, y que evalúe el progreso de éstos en relación a su punto de partida y no en comparación con otros."*⁹⁸

Ocurre que la cuestión docente es algo mucho más amplio que la capacitación de los mismos, por lo que no será suficiente para una educación inclusiva mejorar la formación inicial y permanente. Existen otra serie de factores, relacionados sobre todo con su valorización social y con sus condiciones económicas, que deben ser tenidas muy en cuenta en cualquier proyecto de reforma.

No será posible una transformación del rol docente como la que comentaremos en los próximos párrafos, si no abordamos una transformación radical de la cultura docente tal y como se desarrolla en América Latina. La OCDE planteó en 2004 una propuesta a nivel global que resulta válida para la región latinoamericana. Dicha propuesta contiene cinco puntos, de los cuales uno sólo se refiere a la capacitación docente que acabamos de comentar. La reproducimos textualmente⁹⁹:

- *Hacer de la educación una opción profesional atractiva, lo que, por ejemplo, exige mejorar la imagen y el prestigio de esa carrera, así como la competitividad de las remuneraciones y de las condiciones de trabajo.*

98. Blanco, R. (2005). *Los docentes y el desarrollo de escuelas inclusivas*. En Revista PRELAC, nº1, Santiago de Chile.

99. OCDE. (2004). *Teachers Matter. Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. Paris.

- *Reforzar los conocimientos y las competencias de los docentes, lo que pasa por flexibilizar su formación inicial, adaptarla mejor a las necesidades de los centros escolares y reforzar su perfeccionamiento profesional a lo largo de su carrera.*
- *Reclutar, seleccionar y emplear a los mejores profesores posibles. Para ello hay que flexibilizar sus condiciones de empleo y dar a los centros de enseñanza más responsabilidades en la selección y gestión del personal.*
- *Conservar a los docentes de calidad, lo que pasa por la evaluación y recompensa de la eficacia pedagógica y por ofrecerles posibilidades de diversificar su trayectoria profesional.*
- *Hacer participar a los docentes en la elaboración de las políticas de educación.*

Evidentemente, estos cinco puntos adquieren matices especiales en el caso de América Latina y el Caribe. En la región es casi una constante que los y las docentes tengan que completar sus ingresos cumpliendo varias tandas como profesor, o con alguna otra ocupación laboral. Estudios como los realizados por Josefina Bruni Celli¹⁰⁰ demuestran que en el imaginario colectivo de los y las jóvenes latinoamericanas la profesión docente se asocia con vocación y mala remuneración.

Conservar y potenciar docentes de calidad exige establecer un sistema de incentivos basado en la meritocracia y en el reconocimiento de las buenas prácticas. Un sistema que incentive que el buen profesional siga trabajando en el aula y con aquellos sectores más desfavorecidos. Esto no siempre es compatible con los sistemas de promoción que habitualmente son defendidos y puestos en práctica por los gremios docentes. Sería fundamental encontrar el equilibrio que permita a los docentes, que ganan experiencia y capacidad, seguir aportando éstas en los niveles que más se necesita recibiendo por ellas las contraprestaciones que sean justas.

Para que los centros educativos tengan mayores potestades en la gestión de su personal, será necesaria una descentralización más efectiva, más centrada

100. Bruni Celli, Josefina; Ramos, Olga; González, Milko (2002). "Venezuela: la importancia del ámbito institucional para el desempeño". En Navarro, Juan Carlos (ed). *¿Quiénes son los maestros?: carreras e incentivos docentes en América Latina*. Washington: IADB.

en aspectos pedagógicos que administrativos, así como un mayor y mejor liderazgo por parte de los directivos.

La participación de docentes en la elaboración de políticas públicas es sin duda un bien a perseguir, pero para ello será necesario dismantelar aparatos burocráticos-administrativos que siguen siendo muy fuertes en la mayoría de los países de la región.

4.3.5. Centros de educación no formal orientados a la inclusión

Como ya se ha señalado, las rígidas fronteras entre educación formal y no formal establecidas hace décadas van perdiendo sentido, en la medida en que pensamos en un continuo educativo a lo largo de toda la vida. Tal y como se señaló en la última Conferencia Internacional de Educación de Personas Adultas:

“El nuevo concepto de educación de jóvenes y adultos pone en tela de juicio las prácticas actuales ya que exige una interconexión eficaz dentro de los sistemas formal y no formal, así como innovaciones y una mayor creatividad y flexibilidad.”¹⁰¹

Los centros o programas de educación no formal, estén o no vinculados a la educación escolar, tienen un enorme potencial para recrear valores inclusivos e incidir sobre el sistema educativo en su conjunto.

Recuperar la esperanza

“Nuestro proyecto propició el desarrollo de una conciencia ciudadana crítica. Este fue el mayor reto en la zona, pues estábamos en un contexto viciado por un asistencialismo humillante, por el clientelismo político y la violación constante de derechos. Además estábamos ante un grupo de beneficiarios con experiencias poco positivas del trabajo social y la cooperación, especialmente por los casos de malas prácticas de organizaciones no gubernamentales (la mayoría propiedad de legisladores y caudillos políticos), lo que demandó mucha energía para recuperar luces de esperanza en la propia capacidad de salir adelante y en el trabajo desinteresado que ofrecíamos desarrollar... Desde el proyecto se intensificaron los

101. UNESCO (1997). Declaración de Hamburgo sobre la Educación de Adultos.

encuentros de acompañamiento a centros y grupos de madres y estudiantes, además de los talleres formativos. Se desarrollaron espacios de socialización de experiencias y de motivación para recuperar la confianza en las posibilidades de la gente.”

Centro Cultural Poveda, República Dominicana.

Al estar los centros o programas de educación no formal más libres de sujeciones administrativas pueden romper con más facilidad con los esquemas tradicionales de enseñanza, adentrándose en territorios en que se recrea una nueva forma de concebir la sociedad y las relaciones entre las personas. Sin ánimo de ser exhaustivos, citaremos algunos de los campos en los que la educación no formal puede realizar una contribución fundamental y específica para una sociedad más inclusiva en América Latina:

- *El reconocimiento de la riqueza cultural de los pueblos indígenas*, preservando sus tradiciones orales, en las cuales se encuentra a veces el núcleo de su sabiduría, y que comúnmente son invisibilizadas en la escuela ordinaria.
- *La educación para la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres*. Como ya quedó dicho en este documento, las mujeres se encuentran con mayores barreras que los hombres para continuar con su formación una vez llegadas a la vida adulta. La educación no formal debería tener en este campo una de sus prioridades, facilitando además espacios para reflexionar sobre roles y condicionamientos de género que afectan no sólo a mujeres sino también a hombres.
- *La educación medio ambiental*. La conciencia sobre el desarrollo sostenible y los valores ecológicos, que permitan un acceso equitativo a los recursos naturales, precisan de acciones educativas continuadas durante toda la vida y apropiadas a las circunstancias propias de las comunidades humanas. Por tanto, la flexibilidad de las acciones educativas es, en este campo, una exigencia de primer orden.
- *La educación para la salud*. Cada vez hay más evidencia sobre la pertinencia de invertir en salud preventiva, para hacer llegar al conjunto de la población los beneficios de los avances de la ciencia médica y epidemiológica. Una educación que tiende a ser permanente y readecuada constantemente a las necesidades de los destinatarios.

- *El acceso a las nuevas tecnologías de la información.* La revolución tecnológica supone un riesgo permanente de nuevas exclusiones y de profundización de las tradicionales, si no existen mecanismos educativos accesibles a la población durante toda la vida.
- *La capacitación profesional.* Es este quizás el área educativa donde la educación no formal tiene un mayor recorrido. No obstante, se precisa un mayor impulso de programas que permanentemente vayan en busca de aquellos a quienes el mercado laboral expulsa, para su reinserción o para la consolidación de espacios económicos alternativos y solidarios.

4.4. Retos para el aula de educación formal o no formal

El aula es, en buena medida, reflejo de las condiciones generales que se hayan creado en el centro educativo. Pero además se trata de un espacio propio, directamente responsabilidad del educador o educadora, que precisa de unas ciertas condiciones para convertirse en un aula inclusiva.

4.4.1. Confianza en las posibilidades de cada quien

Crear que todos los alumnos y alumnas son capaces de aprender pareciera un presupuesto simple pero conlleva una serie de transformaciones en el aula, en algún caso radicales.

Mel Ainscow, experto en educación inclusiva que trabaja en la Universidad de Manchester y que dirigió un proyecto de la UNESCO orientado a la formación de profesorado para la inclusión en más de 80 países, establecía hace unos años una descripción de los posibles docentes¹⁰², según la cual serán más inclusivos quienes consigan superar prejuicios y tener expectativas altas sobre todos y cada uno de sus alumnos y alumnas.

En América Latina hay diversos estudios que muestran que las bajas expectativas del profesorado se ceban especialmente en los alumnos o alumnas del mundo rural y en la población indígena. A menudo estas bajas expectativas se retroalimentan con las de las familias y las de los mismos estudiantes, por lo que resulta fundamental el papel que la formación docente pueda jugar para romper esa dinámica.

102. Ainscow, M. (1999). *Understanding the development of inclusive schools*. London: Falmer Press.

“La atención a la diversidad supone, entre otras cosas, atender al punto de partida de cada uno de los educandos y educandas para que cada quien pueda progresar a su propio ritmo.”

Al mismo tiempo, el docente que confía en su alumnado le transmite inevitablemente esta percepción. De manera que éste se convierte a su vez en apoyo para sus pares, favoreciendo el aprendizaje cooperativo del que hablaremos a continuación.

4.4.2. Estrategias de enseñanza-aprendizaje y de evaluación apropiadas a la diversidad

No existe una única estrategia adecuada para caminar por la senda de la educación inclusiva. Lo que sí se podría afirmar es que aquellos enfoques pedagógicos más tradicionales, en los que el aprendizaje equivale a la adquisición de una serie de conocimientos transmitidos por quien educa, son incompatibles con una escuela abierta a las necesidades y circunstancias de cada estudiante.

La atención a la diversidad supone, entre otras cosas, atender al punto de partida de cada uno de los educandos y educandas para que cada quien pueda progresar a su propio ritmo, aun cuando existan unos objetivos comunes para el grupo. Una escuela equitativa no es la que brinda el mismo tipo de atención a todos. Esto significaría obviar las profundas desigualdades que se dan fuera de los muros de la escuela y con las que ingresa el alumnado al centro educativo. La búsqueda de la equidad parte entonces de reconocimiento de las diferencias con las que viene cada estudiante.

También supone establecer los apoyos pertinentes para que cada alumna y alumno vaya descubriendo por sí mismo aquello que resulta significativo a su entorno vital. Como subraya la UNESCO:

“... el aprendizaje es algo que ocurre cuando los estudiantes están activamente involucrados en darle sentido a sus experiencias.”¹⁰³

103. UNESCO. (2004). Temario Abierto sobre Educación Inclusiva. Santiago de Chile.

En esta línea se tornan muy pertinentes los estudios sobre inteligencias múltiples efectuados por Howard Gardner. Algunos especialistas como el canadiense Gordon Porter insisten en la conveniencia de tener muy en cuenta las diferencias cognitivas del alumnado, considerándolas no una barrera sino una riqueza y diseñando los apoyos pedagógicos en función de esta diversidad.

También resultan muy adecuadas para la escuela inclusiva las teorías sobre el aprendizaje cooperativo. Este modelo de aprendizaje tiende a corresponsabilizar a todo el alumnado, no sólo de su propio progreso, sino del progreso del resto de compañeros y compañeras del aula. De manera que un alumno o alumna consigue su objetivo si el resto lo consigue también. No se trata de soslayar la responsabilidad individual de cada uno, sino de organizar el trabajo del aula de manera que no tenga que pasar todo por la interacción entre el profesor y el alumno. Claro que esto significa mover los cimientos de la educación tradicional en la que el alumno no es más que un receptáculo de la “sabiduría” del docente. Pero ya autores clásicos, como Vigotsky o Piaget, nos advirtieron sobre la importancia de que los alumnos interaccionen entre sí:

*“La cooperación entre niños es tan importante como la intervención de los adultos. Desde el punto de vista intelectual, es la más apta para favorecer el verdadero intercambio de ideas y la discusión, es decir, todas las conductas capaces de educar la mente crítica, la objetividad y la reflexión discursiva”.*¹⁰⁴

Salta a la vista que el aprendizaje cooperativo es un instrumento poderoso para favorecer la aceptación y el respeto de las diferencias entre los educandos. Pero es que, además, existe cada vez más constatación empírica de cómo estructurar el aprendizaje de este modo, es más eficaz no sólo para una parte sino para todo el grupo sin excepción. Algunos autores llaman entonces la atención sobre el hecho de que en los centros educativos, seguramente como reflejo del individualismo imperante en la sociedad, siga habiendo tantas resistencias hacia un modelo que se ha demostrado tan exitoso.

“... con la cantidad de investigación disponible, es sorprendente que las prácticas de las aulas estén tan orientadas hacia el aprendizaje competitivo e individualista y que las escuelas estén tan dominadas por

104. Piaget (1969). En Martí, E. (1997). “Trabajamos juntos cuando...” *Cuadernos de Pedagogía*, nº 255.

“Es importante que las evaluaciones se tornen más flexibles y se realicen sobre objetivos más amplios, relacionados con competencias básicas.”

una estructura competitiva e individualista. Es hora de reducir las discrepancias entre lo que la investigación indica que es efectivo a la hora de enseñar y lo que los maestros realmente hacen.”¹⁰⁵

Coherentemente al modelo de enseñanza-aprendizaje que se promueva en un aula, será necesario construir modelos evaluativos apropiados. A pesar de todo el desarrollo teórico que se ha generado en la región en los últimos años en torno a la evaluación de los aprendizajes, todavía es demasiado frecuente que aquella se vea reducida a una serie de pruebas escritas en las que únicamente se mide la memoria a corto plazo del estudiante sobre un restrictivo elenco de contenidos básicos.

Por supuesto que resulta importante evaluar con rigor el desempeño en áreas curriculares como las matemáticas o el lenguaje, pero también hay otro tipo de competencias que son tan o más importantes que éstas y que no se evalúan sencillamente porque resulta más difícil. Mucho más allá de esta visión reduccionista de la evaluación, ésta debe servir para que cada educando pueda progresar a su ritmo adecuado y para que quienes encuentran dificultades en el aprendizaje reciban los apoyos necesarios para optimizar su rendimiento.

Como ha señalado Ainscow, la tendencia es “*dar importancia a lo que evaluamos en detrimento de evaluar lo que es importante*”¹⁰⁶. Y en el marco de una educación inclusiva, la aceptación y valoración de la diferencia tiene una relevancia mayor que en la educación tradicional.

Por otro lado, la promoción de un grado a otro, dentro de un ciclo del sistema educativo, no debería depender únicamente del resultado de una evaluación sobre contenidos específicos. Es importante que las evaluaciones se tornen más flexibles y se realicen sobre objetivos más amplios, relacionados con competencias básicas.

105. Johnson y Johnson. (1997). En Pere Pujolas Mases. (2003). *La escuela inclusiva y el aprendizaje cooperativo*. Universidad de Vic.

106. Ainscow, M. (2005). “La mejora de la escuela inclusiva”. En *Cuadernos de Pedagogía*, 349.

Del mismo modo, la acreditación también debería adquirir formas más abiertas y variadas, en un contexto de distintos itinerarios formativos, y de este modo ayudar a que cada persona pueda proseguir por aquel que resulte más apropiado a sus logros y capacidades.¹⁰⁷

Los sistemas educativos latinoamericanos tienen un gran reto en buscar opciones más abiertas de evaluación y acreditación. No hay que olvidar que uno de los mayores problemas educativos de la región es el fracaso escolar y la imposibilidad de un gran porcentaje de los estudiantes de continuar formándose a temprana edad.

De manera que la tarea de diseñar y atreverse a probar nuevas herramientas evaluativas es un reto fundamental para investigadores y docentes comprometidos con un sistema educativo más inclusivo.

4.5. Retos para la cooperación al desarrollo

En un contexto como el que se ha descrito en capítulos anteriores, resulta muy importante que la cooperación internacional en materia educativa pueda orientar sus esfuerzos en pro de coadyuvar a una educación más inclusiva en la región.

En el pasado reciente, en demasiadas ocasiones la ayuda oficial para el desarrollo ha estado ligada a intereses comerciales, ha condicionado políticas contrarias a la inclusión (como aquellas orientadas a la privatización o mercantilización) y ha creado mayor dependencia de los supuestos “beneficiarios”. Entre los riesgos que trae consigo una cooperación mal orientada, Rosa María Torres¹⁰⁸ ha señalado los siguientes:

- *Una mayor debilitación del Estado y, más en concreto, de los ministerios de educación.*
- *La fragmentación de instituciones y programas, bajo la “cultura proyectista”.*

107. En algunos países anglosajones se ha desarrollado un sistema de acreditación que combina calificaciones académicas tradicionales con otras más vocacionales, basada en competencias. De este modo, se facilita que el o la estudiante que terminan su educación obligatoria puedan proseguir estudios técnicos, aun cuando sus logros académicos no estén a la altura de los requisitos formales exigibles.

108. Torres, R.M. (2005). *12 tesis para el cambio educativo*. Federación Internacional Fe y Alegría. Madrid.

- *La imposición de ritmos externos, dificultando procesos genuinos.*
- *Una competencia por los fondos, que puede socavar el diálogo y la solidaridad.*
- *La sensación falsa de abundancia, que facilita el despilfarro y la corrupción.*

Por el contrario, la cooperación externa ha desempeñado papeles muy relevantes en cuanto a financiar innovaciones educativas que los gobiernos nacionales se resisten a acometer, encontrándose como se encuentran aquellos con un presupuesto reducido que se invierte casi en su totalidad en salarios y gastos ordinarios de operación del sistema.

La cooperación, con respecto a una educación más inclusiva, debería por un lado seguir jugando este rol de impulsar innovaciones, para lo cual cuenta con el respaldo de la experiencia en otros países y la ventaja de estar permanentemente actualizada con el discurso que se genera a nivel internacional. No obstante, es justo reconocer que estas ventajas pueden tornarse fácilmente en obstáculos si no se coordinan acciones adecuadamente con el país receptor.

Cuando menos, será imprescindible para la cooperación en educación:

- Buscar acciones que sean sostenibles y, sobre todo, replicables en el contexto general del país.
- Transferir la experiencia de otros países con mucho cuidado de adaptarlas reflexivamente a las circunstancias locales.

Ambas acciones exigen un permanente diálogo y entendimiento con la administración educativa del país receptor para evitar solapamientos y buscar estrategias comunes. En ese sentido, cobra gran relevancia la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, aprobada en marzo de 2005. La misma supone un compromiso internacional para mejorar la eficacia de la ayuda, en torno a los principios de apropiación, alineamiento y armonización.

No obstante, buscando las orientaciones de la Declaración de París objetivos muy razonables, puede ésta convertirse en un arma de doble filo, por cuanto priorizan la relación con los Estados. En sociedades poco orientadas hacia la equidad y la inclusión, resulta fundamental que la ciudadanía tenga espacios para la propuesta y el monitoreo social, también en relación a los fondos que

"Se torna imprescindible un apoyo mucho más firme a la educación infantil y a la educación de adultos."

proviene de la cooperación. En ese sentido, el principio de apropiación es clave. La cooperación internacional en general, y la española en particular, deberían ser muy cuidadosas con garantizar que los sectores excluidos de los países de destino de la AOD estén representados en los planes que se diseñen.

En esa misma línea, es fundamental que las ONGD del Norte y sus contrapartes locales hagan valer su capacidad de propuesta con base en el conocimiento directo de la realidad.

En lo que se refiere a la cooperación oficial española y destino de sus fondos, además de la reorientación más estructural ya comentada, conviene que se produzca un cambio en los próximos años en cuanto a los objetivos a financiar. Hasta la fecha, ésta sigue dedicando la mayor parte de sus esfuerzos a la educación superior. Si bien está aumentando el destino de los fondos hacia la educación básica, ésta se centra fundamentalmente en la educación primaria. De cara a superar las barreras que excluyen a millones de personas en la región, se torna imprescindible un apoyo mucho más firme a la educación infantil y a la educación de adultos, dos sectores que se han visto tradicionalmente excluidos por la cooperación. A nivel global, es decir considerando la AOD española en todo el mundo, estos dos sectores mencionados suman entre sí un 2,5% de la ayuda total en educación en 2005 y 2006, los dos últimos años de los que se disponen de datos.¹⁰⁹

Por su parte, las ONG españolas trabajando en educación en general, y por una educación inclusiva en particular, deberían tener en cuenta algunos criterios como los expresados a continuación:

- Reconocer la especificidad de cada país y de cada contexto, reconociendo los ritmos locales y los retos concretos que en cada lugar supone una educación más inclusiva. No imponer en ningún caso modelos foráneos de forma acrítica.
- Recabar en cada caso la opinión y participación directa de la población beneficiaria, construyendo respuestas adecuadas al entorno sobre el terreno.

109. Entreculturas, Alboan, ETEA (2008). *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 2005-2006*. Madrid.

- Buscar prioritariamente el aprovechamiento y estímulo de las capacidades y experiencias locales en materia inclusiva.
- Evaluar las intervenciones realizadas ante los socios locales y personas destinatarias.
- Trabajar para la sostenibilidad y la prescindibilidad de la propia intervención externa, evitando crear una relación de dependencia con el grupo destinatario.
- Estar dispuestas a aprender de las experiencias de la población beneficiaria y a colaborar con sus propuestas.
- Buscar sinergias con otras instituciones locales, con responsabilidad en otras acciones tendentes a enfrentar la exclusión local.

La mentalidad del mendigo

“Hemos tenido problemas con algunas ONG. Nosotros tenemos por principio institucional que no pagamos a nadie, ni un sol, para que vayan a capacitarse, porque consideramos que el taller en sí mismo y los materiales son más que pago suficiente. Pero hay otras instituciones que les pagan 10 soles para que vayan y les dan casacas, buzos y maletines. Otras ONG les ofrecen hasta construirles aulas si dejan de ir donde las demás y van donde ellas. Los hemos visto formar a los niños en fila y entregarles unos buzos azules para que se cambien de ropa. Yo creo que está instalada la mentalidad del mendigo: ‘si me das, te acepto cualquier cosa’, que se trasluce también en las elecciones generales. Esta es una de las cosas que más hemos peleado.”

Rosa Mújica, IPEDEHP, Perú.

Los componentes que desarrollan las tres dimensiones generales, también pueden ser desarrollados a través de indicadores que permitan la concreción de estos componentes en elementos visibles y externos que pueden ser valorados. Desde esta perspectiva, y teniendo en cuenta que se parte del modelo general propuesto al principio de este apartado, podrían elaborarse un conjunto de indicadores que permitieran reflexionar el ajuste o no, de los proyectos de cooperación desarrollados a la lógica que se desprende del modelo

"No se trata de mejorar las condiciones de aprendizaje de los alumnos o alumnas, sino de cambiar la propia escuela."

citado. Para la obtención de estos indicadores, la formulación de preguntas puede resultar más apropiada ya que permite la reflexión en torno a cada una de las dimensiones y componentes. En un anexo al documento se presenta una tabla de preguntas a partir de las cuales puede surgir la tabla de indicadores concretos en función de las características de cada proyecto.

A modo de conclusión

El concepto de educación inclusiva, que nació muy ligado a los procesos de integración escolar de los niños y niñas con alguna discapacidad física o mental, se ha ampliado rápidamente haciendo hoy referencia a la necesidad de que el sistema educativo, tanto formal como no formal, se transforme para responder a las demandas y necesidades educativas de todo ser humano a lo largo y ancho de la vida.

En eso consiste precisamente la diferencia de la educación inclusiva con otras propuestas integradoras: su carácter holístico y transformador. No se trata de mejorar las condiciones de aprendizaje de los alumnos o alumnas, sino de cambiar la propia escuela y, con ella, el propio sistema educativo para que éste responda a las diferencias, las celebre y se deje enriquecer por ellas. Sólo así la educación alcanzará las que han sido sus dos grandes fronteras en las últimas décadas: la equidad y la calidad.

Siendo este concepto de alcance universal, es importante contextualizarlo en cada ámbito donde se pretenda incidir. En América Latina y el Caribe, cuyos países han estado marcados por una inequidad secular, precisa antes que nada identificar con claridad aquellos sectores que son víctimas de la exclusión social. En ese caso, hablar de educación inclusiva es hablar del esfuerzo por superar las barreras que siguen obstaculizando que amplios sectores de la población gocen de su derecho a una educación de calidad, condición indispensable para un desarrollo humano sostenible.

En la región latinoamericana estos esfuerzos se topan con infinidad de obstáculos, tanto de carácter socio económico como cultural y político. En ese sentido, la magnitud de los retos que asume una educación inclusiva es for-

“En definitiva, la educación inclusiva es un objetivo que conviene a todos y a todas.”

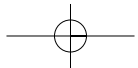
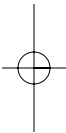
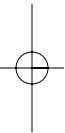
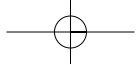
midable. No obstante, también es importante subrayar que la resistencia y la esperanza en un mundo más justo están muy arraigadas en el subcontinente, como lo demuestra la “buena salud” de la educación popular o el brote de comunidades de aprendizaje en diferentes países, donde padres y madres se involucran con el vecindario y las autoridades para encontrar soluciones educativas para sus hijos e hijas.

Entender la educación inclusiva como un horizonte nos permitirá no centrar nuestra mirada en aspectos demasiado concretos y formales del sistema educativo, y elevarla con creatividad para concebir una sociedad educadora donde educación formal, no formal e informal se funden en un solo continuo.

No por ello podemos conformarnos con resultados mínimos o avances mediocres. Mucho más allá de las estadísticas hoy en boga, como la consecución total o parcial de alguna de las metas del milenio, los sistemas educativos precisan enfrentar en los próximos años infinidad de retos para tornarse más inclusivos y, de este modo, servir más adecuadamente a la población.

Esos retos son de muy diversa naturaleza, y este documento no ha hecho más que apuntar algunos. Lo que sí merece la pena subrayar es que éstos no pueden quedar circunscritos al ámbito pedagógico, ni siquiera al de las políticas públicas educativas. Son retos que implican a la sociedad en su conjunto. La misma cooperación internacional necesita interrogarse a sí misma sobre el modo de contribuir a sistemas educativos más incluyentes.

En definitiva, la educación inclusiva es un objetivo que conviene a todos y a todas, por cuanto si bien es cierto que el derecho a la educación de cada individuo es inviolable, también lo es que los seres humanos tenemos derecho a vivir en sociedades educadas. En otras palabras, una educación de calidad e inclusiva para todas las personas es una educación que conviene al conjunto de la sociedad. En este argumento reside una de las principales razones para que todos y todas nos comprometamos, en la medida de nuestras posibilidades, a hacerla posible, facilitando así que el derecho a la educación pase de ser una hermosa palabra, recogida en cientos de leyes y convenios, a una realidad latinoamericana.



Glosario

En el presente documento utilizamos una terminología que es propia del contexto educativo, por consiguiente, precisa ser definida para su correcta comprensión entre aquellos lectores y lectoras que no están familiarizados con aquel.

Por otra parte, aun dentro ámbito educativo, no todos los términos tienen el mismo sentido para todas las personas y en todos los contextos nacionales. Conscientes de esta ambigüedad y a fin de evitar confusiones que resultan frecuentes, hemos decidido usar estos vocablos con una acepción determinada, que necesita ser explicitada.

Unos y otros términos conforman el siguiente glosario.

Alumnado: usamos este término para referirnos al destinatario o destinataria de cualquier intervención educativa, sea cual sea su modalidad.

Alumnado con necesidades educativas especiales y alumnado con discapacidad: se usa esta terminología, admitiendo que está generalizada para denominar a un determinado grupo de alumnos o alumnas. Lo hacemos para evitar confusiones, pero sabiendo que puede resultar en ocasiones discriminatoria, si se vincula a la idea de que estos alumnos son sustancialmente diferentes a otros. En otras ocasiones utilizaremos el símil de “capacidades diferentes”, que nos parece más apropiado, pero que aún está poco generalizado en la región.

Aula: espacio físico en el que se da un proceso de enseñanza-aprendizaje, independientemente de que sea un entorno formal o no formal.

Comunidad: nos referimos con este término a un conjunto de personas que habitan el mismo territorio y tienen ciertos intereses comunes.

Comunidad de Aprendizaje: comunidad humana que desarrolla un proyecto educativo y lo asume como propio, para educarse a sí misma, a sus niños, a sus jóvenes y a sus personas adultas, en aras de un desarrollo humano y sostenible.

Desarrollo: el término desarrollo puede entenderse de muy distintas formas, dependiendo del paradigma desde el que se esté partiendo. En este documento asumimos que el desarrollo tiene que ser humano o no es desarrollo. El desarrollo humano ha sido definido por el PNUD como “el proceso de ampliación de las opciones de la gente, aumentado las funciones y las capacidades humanas”.

Educación no formal: usamos este término para referirnos a una intervención educativa que se realiza de manera planificada, pero fuera del ámbito escolar institucionalizado por el Estado.

Escuela: cualquier entorno educativo formal, sea en primaria o en secundaria.

Escuelas ordinarias: son aquellas cuya acción educativa formal se dirige a la totalidad de la población en edad escolar, en contraposición a otras escuelas pensadas sólo para acoger a un alumnado con algunas características consideradas especiales.

Equidad educativa: la equidad educativa parte del reconocimiento de las desigualdades de partida de los educandos –sociales, económicas, culturas, etc.– ofreciendo a los mismos desiguales ofertas educativas para alcanzar una auténtica igualdad de oportunidades.

Igualdad educativa: consiste en ofrecer a todos los educandos y educandas una misma oferta educativa, sin tener en cuenta sus diferencias de origen.

Inclusión: proceso de identificación y superación de barreras con el fin de integrar a todas las personas, en especial a las más vulnerables. En el campo educativo implica una búsqueda interminable de las formas más adecuadas para responder a la diversidad.

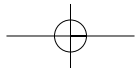
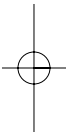
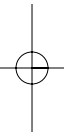
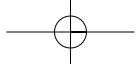
Interculturalidad: procesos de interacción entre dos o más culturas que conviven en el mismo espacio. Desde el principio rector de una educación inclusiva, la interculturalidad debe darse en un plano de igualdad sin jerarquías de género, de clase o etno-racionales.

Latinoamérica: el término América Latina, originado en París, se generalizó a partir de la creación de la Comisión Económica de América Latina (CEPAL) en 1948. Desde entonces ha sido uno de los preferidos para designar a todos los países americanos al sur de Estados Unidos, incluyendo las islas caribeñas de habla inglesa. No falta la controversia y el desacuerdo en torno a este término y quienes prefieren otro pero, para evitar confusiones, en este documento nos referimos al común de estos países cuando usamos cualquiera de estos términos: “América Latina”, “Latinoamérica” o “América Latina y el Caribe”.

Sociedad inclusiva: aquella sociedad que acompaña a sus ciudadanos y ciudadanas y, de manera especial, a aquellos más vulnerables, en sus procesos de crecimiento, de participación y de pertenencia.

Sociedad multicultural: es aquella en la que todas las culturas que conviven tienen las mismas posibilidades de desarrollarse y ser vividas por las personas que las comparten.

Proceso socieducativo: articulación de prácticas educativas alternativas a las vigentes y reconocidas formalmente, que tienen especialmente en cuenta el entorno social del educando o educanda, y que están orientadas a transformar su realidad y a superar la exclusión.



Bibliografía

Abramovich, Víctor. (2006). *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo*. CEPAL.

Arnaiz Sánchez, Pilar. (2003). *Educación inclusiva: una escuela para todos*. Málaga: Aljibe.

Aguerrondo, Inés. (1993). *Escuela, fracaso y pobreza. ¿Cómo salir del círculo vicioso?* OEA. Buenos Aires.

Banco Mundial. (2003) *La Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Rompiendo con la Historia?*

Banco Mundial. (2004). *La Educación Inclusiva en América Central; Diagnóstico y Retos actuales para el Futuro*.

Banco Mundial.(2005). *World Development Indicators*. Washington.

Blanco, Rosa. (2005). *Los docentes y el desarrollo de escuelas inclusivas*, PRELAC.

Blanco, Rosa. (1999). *Hacia una escuela para todos y con todos*. En Boletín del Proyecto Principal de América Latina y el Caribe, Nº 48. Santiago de Chile.

Booth y Ainscow, (2000). *Index for inclusion*. Centro de Estudios de Educación Inclusiva de Boston.

Bruni Celli, Josefina; Ramos, Olga; González, Milko (2002), “Venezuela: la importancia del ámbito institucional para el desempeño”, en Navarro, Juan Carlos editor, *¿Quiénes son los maestros?: carreras e incentivos docentes en América Latina*. Washington: IADB.

CEPAL/UNESCO (2005). *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile.

Darling-Hammond, L. (2001) *El derecho de aprender. Crear buenas escuelas para todos*. Barcelona: Ariel

Enguita, Mariano F. (1997). “Los desiguales resultados de las políticas igualitarias: clase, género y etnia en educación”. En *Sociología de las instituciones de educación secundaria*. Barcelona: Horsori

Entreculturas, Alboan, ETEA. (2008): *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 2005-2006*. Madrid.

Freire, P. (1970). *Pedagogía del Oprimido*. México: Editorial Siglo XXI.

Freire, P. (1992). *La pedagogía de la esperanza*. México: Editorial Siglo XXI.

Gimeno, J. (1995). *Diversos y también desiguales. Qué hacer en educación*. Kikiriki. Revista del Movimiento Cooperativo Escuela Popular, nº 38.

Intermon-Oxfam (2006), *La realidad de la ayuda 2006-2007*, Barcelona: Octaedro.

López, N. (2005). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario social latinoamericano*. IIPE-UNESCO. Buenos Aires.

López Melero, M. (1999), “Ideología, diversidad y cultura: Del homo sapiens al homo amantis”. En Jiménez, P. et al, *Los desafíos de la educación especial en el umbral del siglo XXI*, Universidad de Almería, Almería.

Marchesi, A., y Martín, E. (1998). *Calidad educativa en tiempos de cambio*, Madrid: Alianza.

Moriña Díez, Anabel, (2004), *Teoría y práctica de la educación inclusiva*, Málaga: Aljibe.

Murillo, J. (2008), “Autonomía y gestión participativa de las escuelas”. En *Una mejor educación para una mejor sociedad*, Federación Internacional de Fe y Alegría, Madrid.

PNUD. (2000). *Los Derechos Humanos y el Desarrollo Humano*, Informe de Desarrollo Humano.

PNUD. (2002). *Profundizar la democracia en un mundo fragmentado*. Informe de Desarrollo Humano. Nueva York.

PNUD. (2004). *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Nueva York.

PNUD. (2007). *La lucha contra el cambio climático: solidaridad frente a un mundo dividido*. Informe de Desarrollo Humano. Nueva York.

PREAL. (2001). *Informe del Progreso Educativo en América Latina*. Santiago de Chile.

Reimers, F. y otros. (2001). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades*. Madrid: La Muralla.

Stainback y Jackson (1999). *Hacia aulas inclusivas*. Madrid: Narcea.

Torres, R.M. (2005). *12 tesis para el cambio educativo*. Federación Internacional Fe y Alegría. Madrid.

Toranzos, L. (1996). *El problema de la calidad en el primer plano de la agenda educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación de Argentina.

UNESCO. (1990). *Conferencia Mundial Educación para Todos*. Jomtien.

UNESCO. (1994). Declaración de Salamanca. *Conferencia Mundial sobre Necesidades Especiales*.

UNESCO/OREALC. (2004). *Educación para todos en América Latina: un objetivo a nuestro alcance*. Santiago de Chile.

UNESCO (2005). *Guías para la Inclusión, Asegurando el acceso para todos*.

UNESCO (2006). *Educación para Todos, Plan de Acción Global: Mejorar el apoyo a los países para cumplir las metas de la EPT*, París.

UNESCO (2007). *Situación Educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la Educación de Calidad para Todos*.

UNESCO. (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. PRELAC. Buenos Aires.

UNICEF. (2003). *Igualdad con dignidad. Hacia nuevas formas de actuación con la niñez indígena de América Latina*. Ciudad de Panamá.

Velaz de Medrano, C. (2005). *Los retos de la educación básica en América Latina*. Madrid. Fundación Carolina.

Viñas Román, Jamie A. (1988). *Transformar la educación rural en América Latina y el Caribe. Un desafío insoslayable*. Ponencia presentada en el II Encuentro Latinoamericano de Educación Rural. Chile.

World Economic Forum (2008). *The Global Gender Gap Report*. Geneva.

Zamudio, Teodora (Compiladora). (2003). *Calidad legislativa Indígena en América Latina. Compilación de Legislación sobre asuntos indígenas*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Anexo I

Instrumentos internacionales sobre el Derecho a la Educación

INSTRUMENTO	ARTÍCULO
INSTRUMENTO	
Declaración Universal de Derechos Humanos	ARTÍCULO 26 1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. 3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	ARTÍCULO 13 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

- b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
- d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
- e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.
3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.
4. Nada de lo dispuesto en este Artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

ARTÍCULO 14

Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.

Convención Internacional sobre los Derechos del Niño	ARTÍCULO 28 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar. 2. Los Estados Partes adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención. 3. Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	ARTÍCULO 5 En conformidad con las obligaciones fundamentales estipuladas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los derechos siguientes: e) Los derechos económicos, sociales y culturales, en particular: v) El derecho a la educación y la formación profesional;

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

ARTÍCULO 10

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres:

- a) Las mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica, profesional y técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional;
- b) Acceso a los mismos programas de estudios, a los mismos exámenes, a personal docente del mismo nivel profesional y a locales y equipos escolares de la misma calidad;
- c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza;
- d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;
- e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación permanente, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible toda diferencia de conocimientos que exista entre hombres y mujeres;
- f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente;
- g) Las mismas oportunidades para participar activamente en el deporte y la educación física;
- h) Acceso al material informativo específico que contribuya a asegurar la salud y el bienestar de la familia, incluida la información y el asesoramiento sobre planificación de la familia.

AMÉRICA	
Carta de la Organización de los Estados Americanos	ARTÍCULO 49 Los Estados miembros llevarán a cabo los mayores esfuerzos para asegurar, de acuerdo con sus normas constitucionales, el ejercicio efectivo del derecho a la educación, sobre las siguientes bases: a) La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado, será gratuita; b) La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte posible de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país, y c) La educación superior estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes.
Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	ARTÍCULO XII Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas. Asimismo tiene el derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad. El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado. Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos.
Protocolo Facultativo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	ARTÍCULO 13 1. Toda persona tiene derecho a la educación. 2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en

una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz.

3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación:

- a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;
 - b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
 - c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;
 - d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;
 - e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.
4. Conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente.
5. Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes.

ARTÍCULO 16

Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles más elevados del sistema educativo.

Anexo II

Referencias específicas a la educación de personas con necesidades educativas especiales en las Constituciones nacionales de América Latina

PAÍS	ARTÍCULO
Perú	Art 16. Es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica o de limitaciones mentales o físicas.
El Salvador	Art 56. Todos los habitantes de la República tienen el derecho y el deber de recibir educación parvularia y básica que los capacite para desempeñarse como ciudadanos útiles. El Estado promoverá la formación de centros de educación especial .
Brasil	Art. 208 . O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:... III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino ;
Colombia	Art. 68. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales , o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.
Ecuador	Art 53: Art. 53.- El Estado garantizará la prevención de las discapacidades y la atención y rehabilitación integral de las personas con discapacidad , en especial en casos de indigencia. Conjuntamente con la sociedad y la familia, asumirá la responsabilidad de su integración social y equiparación de oportunidades. El Estado establecerá medidas que garanticen a las personas con discapacidad, la utilización de bienes y servicios, especialmente en las áreas de salud, educación, capacitación, inserción laboral y recreación Art. 66: El Estado garantizará la educación para personas con discapacidad.
Guatemala	Art. 74: El Estado promoverá la educación especial , la diversificada y la extra escolar.
Haití	32-8: The State guarantees that the handicapped and the gifted shall have the means to ensure their autonomy, education and independence.
Honduras	169: El Estado sostendrá y fomentará la educación de los minusválidos .

Venezuela	103: La ley garantizará igual atención a las personas con necesidades especiales o con discapacidad y a quienes se encuentren privados de su libertad o carezcan de condiciones básicas para su incorporación y permanencia en el sistema educativo.
Nicaragua	77: El Estado reconoce que las niñas, niños y adolescentes con discapacidad deberán disfrutar de una vida plena en condiciones de dignidad que les permitan valerse por sí mismos y que facilite su participación en la sociedad y su desarrollo individual. El Estado garantizará su derecho a recibir cuidados especiales en su movilidad, educación, capacitación, servicios sanitarios y de rehabilitación, preparación para el empleo y las actividades de esparcimiento.

Anexo III

Tratamiento de las personas discapacitadas por parte de las leyes nacionales de educación

Argentina	La Ley de Educación Nacional establece la estructura del sistema educativo nacional, que comprende cuatro niveles y ocho modalidades, una de ellas, educación especial. La Educación especial es la modalidad del sistema educativo destinada a asegurar el derecho a la educación de las personas con discapacidades, temporales o permanentes, en todos los niveles y modalidades del sistema educativo.
Bolivia	Los derechos de las personas con discapacidad están consagrados en la Ley de la Persona con Discapacidad, sancionada en 1995. El nuevo proyecto de ley educativa establece como parte de sus objetivos, en el artículo 3º: "Formular políticas educativas de diagnóstico y tratamiento de personas con necesidades educativas especiales y sensibilizar a la sociedad sobre su atención sin discriminación".
Chile	En 1994 se promulgó la Ley N° 19.284 de Integración Social de las Personas con Discapacidad, cuyo objeto es "establecer la forma y condiciones que permitan obtener la plena integración de las personas con discapacidad en la sociedad y velar por el pleno ejercicio de los derechos que la Constitución y las leyes reconocen a todas las personas". Esta ley consagra la igualdad de oportunidades educativas para personas con discapacidad y establece que éstas sólo deberán ser derivadas a escuelas especiales en circunstancias excepcionales. El Ministerio de Educación emitió un decreto reglamentario dirigido a garantizar la implementación de la ley.

Colombia	La Ley General de Educación, rige la promoción de programas que tienen por objeto brindar "educación para personas con limitaciones". Existen decretos y resoluciones adicionales que promueven el derecho de las personas con discapacidad a la educación y a la accesibilidad a los centros educativos. Además, el Código del Menor, decreto-ley 2737/1989, fija las responsabilidades de la familia y el Estado en la atención de los niños y niñas con discapacidad. Por su parte, las instituciones educativas que atienden a estudiantes con discapacidad deben contar con un docente de apoyo para guiar y apoyar al núcleo familiar de estos estudiantes. Además, las escuelas deben ser accesibles aunque el propio Ministerio de Educación reconocía en 2003 que el porcentaje de escuelas accesibles era inferior al 20%.
Ecuador	Existe un Reglamento General de Educación Especial que reorganiza los medios a través de los cuales se provee asistencia educativa a los niños y jóvenes con necesidades educativas especiales, independientemente de que estas necesidades sean producto de una discapacidad o no. Los niños con discapacidad pueden acceder a la educación tanto en escuelas especiales como regulares. Sin embargo, en el año 2003, el Ministerio de Educación determinó que sólo el 23,8% de los niños con discapacidad en edad escolar concurrían a un establecimiento educativo de algún tipo. Ya en los años 80, Ecuador celebró la "Década de las Personas con Discapacidad", y en el decenio siguiente, el gobierno publicó el Primer Plan Nacional de Discapacidades. Desde entonces, Ecuador ha seguido creando instrumentos legales relacionados con la discapacidad. Ecuador es un buen exponente de lo que ocurre en la región latinoamericana en materia de legislación: es un país con una gran base jurídica, pero que carece de los mecanismos de aplicación y de los recursos para su efectivo alcance.
El Salvador	Está en vigencia una Ley de Equiparación de Oportunidades que establece que deben respetarse los derechos de las personas con discapacidad y debe ponerse en práctica el principio de igualdad de oportunidades. Su aplicación en la vida cotidiana es casi nula.
Guatemala	Lejos de adoptar un enfoque inclusivo, Guatemala ha adoptado una postura institucional muy tradicional respecto de la discapacidad, caracterizada por el asistencialismo. La propia ley de educación nacional establece en su artículo 47: "La educación especial constituye el proceso educativo que comprende la aplicación de programas adicionales o complementarios, a personas que presenten deficiencias en el desarrollo del lenguaje, intelectual, físico y sensorial y/o que den evidencia de capacidad superior a la normal". El sistema educativo para las personas con discapacidad se caracteriza por ser segregado. A nivel local, predominan las instituciones de "edu-

	cación especial" para niños con discapacidades físicas, visuales y auditivas, y principalmente, para niños con discapacidades intelectuales. Sólo unos pocos niños o niñas han sido integrados al sistema educativo regular y en todos los casos esto se ha logrado por esfuerzos individuales, no por voluntad institucional. El Ministerio de Educación tiene una Dirección de Educación Especial, cuyo principal objetivo es promover la Política y Normativa de Acceso a la Educación para Personas con Necesidades Educativas Especiales. Ésta establece las normas relativas a las condiciones de accesibilidad que deben crearse para que las personas con necesidades educativas especiales puedan integrarse a la educación regular e inclusiva. Si bien la mencionada política establece los requisitos de accesibilidad en todos los aspectos, no prevé que las escuelas y los centros educativos del sistema nacional deban ser físicamente accesibles. El sistema educativo nacional no cuenta con los recursos humanos, técnicos ni materiales suficientes para cumplir con esta normativa. El pènsun o plan de estudios del magisterio nacional no incluye la capacitación en educación especial. La especialización docente en educación especial se obtiene a través de un técnico universitario o a través de diplomados impartidos de manera privada.
Honduras	Honduras tiene varias leyes y normas nacionales específicas de protección o promoción de las personas con discapacidad. Entre ellas se encuentra el Acuerdo N° 1662-EP91 del Presidente de la República y el Ministerio de Educación Pública de junio de 1991, mediante el cual se crean las políticas de educación especial del Ministerio de Educación Pública. No obstante, el marco de derechos de las personas con discapacidad no se encuentra afianzado aún en la legislación hondureña. En este país, el enfoque tradicional en la atención a los grupos vulnerables se basa más en valores de beneficencia que en el respeto a los derechos humanos.
Nicaragua	No existe una ley general de educación que rija las actividades educativas en el país, por lo que son los preceptos constitucionales los que se han constituido en la base legal del sistema de educación pública. En 1995 se aprobó la Ley de Prevención, Rehabilitación y Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad. El artículo 13 de dicha ley establece que "las autoridades educativas deberán seguir criterios básicos en el establecimientos de servicios de educación para niños con discapacidad con la participación activa de los padres. Tales servicios deben ser: individualizados, localmente accesibles, universales y ofrecer además una gama de opciones compatibles con la variedad de necesidades especiales de este sector de la población."

Panamá	Desde 1951 existe el Instituto Panameño de Rehabilitación Especial, IPHE, que se ha encargado de la Educación Especial, aunque sin una coordinación eficaz con el Ministerio de Educación que asegurara que todos los niños reciban educación. La Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, del año 1999, creó un marco legal para la protección de los derechos de las personas con discapacidad, que permite caminar de un modelo segregacionista a otro más inclusivo. Se considera que un 60% de los niños con discapacidad en edad escolar está en el proceso de inclusión.
Paraguay	El Ministerio de Educación y Cultura tiene un Departamento de Educación Especial. Hasta la fecha, no ha formulado una política clara que posibilite la integración de las personas con discapacidad al sistema regular de educación y se asegure la igualdad de oportunidades educativas.
Perú	La modalidad de educación especial se instituyó en el Perú en 1971 y se incorporó a la estructura orgánica del Ministerio de Educación como Dirección Especial. En la actualidad, la educación especial depende de la Unidad de Educación Especial, que forma parte de la Dirección Nacional de Educación Inicial y Primaria. La Ley General de Educación del año 93 dispone la obligatoriedad de la educación inclusiva de los niños con discapacidad. Esta ley establece en su artículo 39 que La Educación Básica Especial tiene un enfoque inclusivo y atiende a personas con necesidades educativas especiales, con el fin de conseguir su integración en la vida comunitaria y su participación en la sociedad. Se dictamina su inclusión en aulas regulares, sin perjuicio de la atención complementaria y personalizada que requieran. La Ley General de Educación es coherente con la Ley General de la Persona con Discapacidad que establece que el Perú debe trabajar para lograr la integración e inclusión educativas de los niños con discapacidad. En consecuencia, los centros educativos públicos y privados no podrán negar el acceso a las personas con discapacidad. No obstante, la escasa asignación presupuestaria hace que esta legislación este lejos de cumplirse.
República Dominicana	La ley 42-2000 es una norma importante relativa a los derechos de las personas con discapacidad. Se trata de una ley general anti-discriminación creada para proteger a las personas con discapacidad "de todo acto o proceso discriminatorio". Reconoce a las personas con discapacidad como "sujetos con iguales derechos y deberes humanos, constitucionales y civiles que aquéllas que no se encuentran en esta condición."

Uruguay	La Ley General de Educación data de 1985 y está bien cimentada sobre criterios de equidad. La Política Nacional Educativa que hoy se lleva a cabo pretende incrementar las oportunidades de inclusión en el sistema educativo para los niños con discapacidad mediante la capacitación docente, una mayor accesibilidad y la provisión de materiales didácticos en formatos alternativos.
Venezuela	La Ley orgánica de Educación, en su artículo 32, dice que el sistema educativo ofrece educación especial para las personas con necesidades especiales, mediante métodos y recursos especializados.

Fuente: Elaboración propia

Anexo IV

Reconocimiento constitucional del Derecho de los pueblos indígenas a una educación que reconozca y valore las diferencias culturales

PAÍS	ARTÍCULO CONSTITUCIONAL
Argentina (1994)	Art. 75.- Corresponde al Congreso reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos...Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural.
Bolivia (1967)	Art. 174.-Es función del Estado la supervigilancia e impulso de la alfabetización y educación del campesino en los ciclos fundamental, técnico y profesional, de acuerdo a los planes y programas de desarrollo rural, fomentando su acceso a la cultura en todas sus manifestaciones.
Brasil (1988)	Art. 210: Serão fixados conteúdos mínimos para o ensino fundamental de maneira a assegurar formação básica comum e respeito aos valores culturais e artísticos, nacionais e regionais. § 2º - O ensino fundamental regular será ministrado em língua portuguesa, assegurada as comunidades indígenas também a utilização de suas línguas maternas e processos próprios de aprendizagem. Art. 242.1. O ensino da História do Brasil levará em conta as contribuições das diferentes culturas e etnias para a formação do povo brasileiro. [...]
Colombia (1991)	Art. 68.-Los miembros de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural.
Ecuador (1998)	Art. 69.- El Estado garantizará el sistema de educación intercultural bilingüe; en él se utilizará como lengua principal la de la cultura res-

	pectiva, y el castellano como idioma de relación intercultural. Art. 68.- El sistema nacional de educación incluirá programas de enseñanza conformes a la diversidad del país. Art. 84.- El Estado reconocerá y garantizará a los pueblos indígenas, de conformidad con esta Constitución y la ley, el respeto al orden público y a los derechos humanos, los siguientes derechos colectivos: 11) Acceder a una educación de calidad. Contar con el sistema de educación intercultural bilingüe.
Guatemala (1985)	Art. 76: En las escuelas establecidas en zonas de predominante población indígena, la enseñanza deberá impartirse preferentemente en forma bilingüe.
México (1917)	Art. 2.B. La Federación, los Estados y los Municipios, para promover la igualdad de oportunidades de los indígenas y eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecerán las instituciones y determinarán las políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y operadas conjuntamente con ellos. Para abatir las carencias y rezagos que afectan a los pueblos y comunidades indígenas, dichas autoridades, tienen la obligación de: II) Garantizar e incrementar los niveles de escolaridad, favoreciendo la educación bilingüe e intercultural, la alfabetización, la conclusión de la educación básica, la capacitación productiva y la educación media superior y superior; establecer un sistema de becas para los estudiantes indígenas en todos los niveles; definir y desarrollar programas educativos de contenido regional que reconozcan la herencia cultural de sus pueblos, de acuerdo con las leyes de la materia y en consulta con las comunidades indígenas; impulsar el respeto y conocimiento de las diversas culturas existentes en la nación. <i>(Artículo reformado en 2001)</i>
Nicaragua (1986)	Art. 21.- El acceso a la educación es libre e igual para todos los nicaragüenses. Las Comunidades de la Costa Atlántica tienen acceso en su región a la educación intercultural en su lengua materna en los niveles que se determine, de acuerdo con los planes y programas nacionales.
Panamá (1972)	Art. 88. Las lenguas aborígenes serán objeto de especial estudio, conservación y divulgación; y el Estado promoverá programas de alfabetización bilingüe en las comunidades indígenas. Artículo 108.-. El Estado desarrollará programas de educación y promoción para los grupos indígenas ya que poseen patrones culturales propios, a fin de lograr su participación activa en la función ciudadana.
Paraguay (1992)	Artículo 66.- El Estado respetará las peculiaridades culturales de los pueblos indígenas, especialmente en lo relativo a la educación formal.

	Art. 77.- La enseñanza en los comienzos del proceso escolar se realizará en la lengua oficial materna del educando. Se instruirá asimismo en el conocimiento y en el empleo de ambos idiomas oficiales de la República. En el caso de las minorías étnicas cuya lengua materna no sea el guaraní, se podrá elegir uno de los dos idiomas oficiales.
Perú (1993)	Artículo 17.- El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país y promueve la integración nacional.
Venezuela (1999)	Art. 121.- El Estado fomentará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales de los pueblos indígenas, los cuales tienen derecho a una educación propia y a un régimen educativo de carácter intercultural y bilingüe, atendiendo a sus particularidades socioculturales, valores y tradiciones.

Anexo V

Legislación nacional que prohíbe el trabajo que afecte al Derecho a la Educación

PAÍS	LEGISLACIÓN	TEXTO
Argentina	Ley núm. 26061 de protección integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes	El artículo 25 exige a los Organismos del Estado garantizar el derecho de las personas adolescentes a la educación y reconocer su derecho a trabajar con las restricciones que imponen la legislación vigente y los convenios internacionales sobre erradicación del trabajo infantil, debiendo ejercer la inspección del trabajo contra la explotación laboral de las niñas, niños y adolescentes.
Brasil	Código de Trabajo	Según el artículo 43, para que los menores puedan trabajar como aprendices, deben obtener el permiso paterno y asistir también a la escuela.
Colombia	Código de la Infancia y la Adolescencia	En lo relativo al ámbito laboral, el artículo 20 establece que los niños, niñas y adolescentes serán protegidos contra el trabajo que por su naturaleza o por la condiciones en que se lleva

		a cabo pueda afectar la salud, la integridad y la seguridad o impedir el derecho a la educación, así como contra las peores formas del trabajo infantil, conforme al Convenio 182 de la OIT.
Guatemala	Decreto núm. 27-2003 por el que se dicta la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia	Es un instrumento jurídico de integración familiar y promoción social, que persigue el desarrollo integral y sostenible de la niñez y adolescencia guatemalteca, dentro de un marco democrático e irrestricto respecto a los derechos humanos. En el Título IV "Adolescentes Trabajadores", se prohíbe para los adolescentes el trabajo nocturno, realizado entre las veinte horas de un día y las ocho horas del día siguiente, el trabajo insalubre, peligroso o penoso y aquel que le impida concurrir a la escuela.
Honduras	Decreto núm. 260-2005 por el que se dicta la Ley marco para el desarrollo integral de la juventud	El artículo 13 establece como uno de los derechos de los jóvenes el acceso a oportunidades de trabajo libre de explotación, sin peligro y sin que entorpezca su educación y formación.
Nicaragua	Ley núm. 474 por la que se dicta la Ley de reforma al Título VI, Libro Primero del Código de Trabajo	Las modificaciones se refieren a la protección de los y las adolescentes que trabajan. En particular, dispone que la edad mínima para trabajar mediante remuneración laboral es de 14 años y prohíbe el trabajo a menores de esa edad. Asimismo, prohíbe el desempeño de los y las adolescentes en trabajos que por su naturaleza, o por las condiciones en que se realiza dañe su salud física, psíquica, condición moral y espiritual, les impida su educación, unidad familiar y desarrollo integral. Finalmente, prescribe los derechos de los y las adolescentes que trabajan y las sanciones correspondientes a las violaciones de tales derechos.
Paraguay	Decreto núm. 4951 por el cual se reglamenta la Ley núm. 1657/2001 y se	El artículo 4 dice que las autoridades competentes podrán autorizar el trabajo doméstico a partir de la edad de diez y seis (16) años, siempre que queden plenamente garantizadas la

	aprueba el listado de trabajo infantil peligroso en Paraguay	educación, salud, la seguridad y la moralidad de los adolescentes, y que éstos hayan recibido instrucción o formación profesional adecuada y específica en la rama de actividad correspondiente.
Perú	Decreto Supremo núm. 007-2006-MIMDES por el que se aprueba la "Relación de Trabajos y Actividades Peligrosas o Nocivas para la Salud Física o Moral de las y los Adolescentes"	Entre los trabajos que se consideran peligrosos por sus condiciones está el trabajo que, por su horario, distancia o exigencias impida la asistencia al centro educativo.
República Dominicana	Código de Trabajo	El Principio XI del Código de Trabajo de la República Dominicana expresa: "los Menores no pueden ser empleados en servicios que no sean apropiados a su edad, estado o condición o que les impida recibir la instrucción escolar obligatoria."
Venezuela	Ley Orgánica para la protección del niño y el adolescente <i>Gaceta Oficial, 1998-10-02</i>	Artículo 94. Derecho a la Protección en el Trabajo. "Todos los niños y adolescentes trabajadores tienen derecho a estar protegidos por el Estado, la familia y la sociedad, en especial contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda entorpecer su educación, sea peligroso o nocivo para su salud o para su desarrollo integral".
El Salvador	Código de Familia	Art. 376.- "Los menores de dieciocho años y mayores de catorce podrán trabajar de acuerdo a las regulaciones del Código de Trabajo, siempre que no se menoscaben sus derechos educativos".
Costa Rica	Código de la Niñez y la Adolescencia	Art. 78: "El Estado reconocerá el derecho de las personas adolescentes mayores de quince años a trabajar con las restricciones que imponen este Código, los convenios internacionales y la ley. Este derecho podrá limitarse solamente cuando la actividad laboral importe riesgo, peligro para el desarrollo, la salud física, mental y emocional o cuando perturbe la asistencia regular al centro educativo".

Panamá	Código de Familia	Art. 489.- "Todo menor tiene derecho a ser protegido contra la explotación económica y el desempeño de cualquier trabajo que pueda ser peligroso para su salud física y mental, o que impida su acceso a la educación."
Chile	Código de Trabajo	Art. 13.-"Los menores de dieciocho años y mayores de quince podrán celebrar contratos de trabajo sólo para realizar trabajos ligeros que no perjudiquen su salud y desarrollo... Además, previamente, deberán acreditar haber culminado su Educación Media o encontrarse actualmente cursando ésta o la Educación Básica. En estos casos, las labores no deberán dificultar su asistencia regular a clases y su participación en programas educativos o de formación."
Haití	Código de Trabajo	Según el artículo 346, en el caso de trabajo doméstico, el niño no debe ser empleado en trabajos superiores a sus fuerzas o susceptibles de afectar su salud, su desarrollo o su capacidad para frecuentar la escuela.
Uruguay	Código de la niñez y la adolescencia	Artículo 163 .- "Para el caso de que los niños o adolescentes trabajen, el Estado está obligado a protegerlos contra toda forma de explotación económica y contra el desempeño de cualquier tipo de trabajo peligroso, nocivo para su salud o para su desarrollo físico, espiritual, moral o social. Prohíbese todo trabajo que no le permita gozar de bienestar en compañía de su familia o responsables o entorpezca su formación educativa."

Anexo VI

Avances en materia de equidad de género en las leyes educativas nacionales

PAÍS	CONTENIDO LEY DE EDUCACIÓN
Argentina	Art. 11.- Los fines y objetivos de la política educativa nacional son: f) Asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas sin admitir discriminación de género ni de ningún otro tipo. Art. 48.- La organización curricular e institucional de la Educación Permanente de Jóvenes y Adultos responderá a los siguientes objetivos y criterios: d) Incorporar en sus enfoques y contenidos básicos la equidad de género y la diversidad cultural. Art.50.-Son objetivos de la Educación Rural: d) Promover la igualdad de oportunidades y posibilidades asegurando la equidad de género. Art. 79.- El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, fijará y desarrollará políticas de promoción de la igualdad educativa, destinadas a enfrentar situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación, derivadas de factores socioeconómicos, culturales, geográficos, étnicos, de género o de cualquier otra índole, que afecten el ejercicio pleno del derecho a la educación. Art. 84.- El Estado debe garantizar las condiciones materiales y culturales para que todos/as los/as alumnos/as logren aprendizajes comunes de buena calidad, independientemente de su origen social, radicación geográfica, género o identidad cultural.
Bolivia	Art. 1. Bases fundamentales de la educación boliviana: 6. Es derecho y deber de todo boliviano, porque se organiza y desarrolla con la participación de toda la sociedad sin restricciones ni discriminaciones de etnia, de cultura, de región, de condición social, física, mental, sensorial, de género, de credo o de edad. Art 2. Son fines de la educación boliviana. 8. Generar la equidad de género en el ambiente educativo, estimulando una mayor participación activa de la mujer en la sociedad. Art. 8.- Son objetivos y políticas de la estructura de Organización Curricular. 5. Facilitar los mecanismos adecuados para la participación de los distintos actores de la Educación y de las organizaciones e instituciones

	sociales en la generalización, gestión y evaluación del desarrollo curricular, con enfoque comunitario, intercultural, de género e interdisciplinario. 7. Incorporar la concepción de la equidad de género en todo el proceso del diseño curricular.
Guatemala	Considerando: Que en los Acuerdos de Paz se estableció el compromiso de impulsar la Reforma Educativa para hacer efectivo el derecho constitucional a la educación, responder a la diversidad cultural y lingüística de Guatemala, otorgar a las comunidades y a las familias, como fuente de educación, protagonismo en la definición de las currícula y calendarios escolares, garantizar que las mujeres tengan iguales oportunidades educativas.
México	Art.8.- El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan -así como toda la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica que los particulares impartan- se basará en los resultados del progreso científico; luchará contra la ignorancia y sus causas y efectos; las servidumbres, los fanatismos, los prejuicios, la formación de estereotipos y la discriminación, especialmente la ejercida en contra de las mujeres.
Nicaragua	Art. 23: Educación básica regular: Nivel de educación inicial: ... debe incluir... atención a la familia, en especial a la mujer, en una perspectiva de enfoque, de igualdad de acceso a la educación, para los niños, niñas y adolescentes. Art. 24. Alfabetización: Los programas de alfabetización ... se realizan en una perspectiva de promoción del desarrollo humano, del mejoramiento de la calidad de vida, y de equidad social y de género. Art. 32: El subsistema de educación técnica y formación profesional comprende los niveles y modalidades siguientes: ...- Atención a la mujer.
Perú	Art. 18. Medidas de equidad: b) Elaboran y ejecutar proyectos educativos que incluyan objetivos, estrategias, acciones y recursos tendientes a revertir situaciones de desigualdad y/o inequidad por motivo de origen, etnias, género, idioma, religión, opinión, condición económica, edad o de cualquier otra índole. Art. 19°.- Educación de los pueblos indígenas De conformidad con lo establecido en los tratados internacionales sobre la materia, la Constitución Política y la presente ley, el Estado reconoce y garantiza el derecho de los pueblos indígenas a una educación en condiciones de igualdad con el resto de la comunidad nacional. Para ello establece programas especiales que garanticen igualdad de oportunidades y equidad

	de género en el ámbito rural y donde sea pertinente. Art. 38. Los programas de alfabetización...se realizan en una perspectiva de promoción del desarrollo humano, del mejoramiento de la calidad de vida, y de equidad social y de género.
República Dominicana	Art. 5: La educación dominicana sustenta los siguientes fines: - Educar para el conocimiento de la dignidad y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. Art. 38.El primer ciclo del Nivel Básico tiene como funciones: - Desarrollar la aceptación del principio de igualdad entre los géneros.
Panamá	Ley N° 6 de 4 de mayo de 2000, que establece el Uso obligatorio del Lenguaje, Contenido e Ilustraciones con Perspectiva de Género en las Obras y Textos Escolares.

Anexo VII

Indicadores para el análisis de proyectos de cooperación desde una perspectiva inclusiva

INDICADORES	LÓGICA	CUESTIONES
Construir comunidad		
Sentimiento de seguridad.	El sentimiento de seguridad se vincula a la existencia de oportunidades y a su permanencia.	¿En qué medida el proyecto es generador de oportunidades en el contexto comunitario? ¿Esas oportunidades se mantendrán cuando finalice formalmente el proyecto? ¿Se crean los recursos necesarios para la autogestión de los procesos en la comunidad?
Sentimiento de pertenencia a la comunidad.	Es básico generar una identidad colectiva que constituya la base para la organización y la colaboración comunitaria.	¿Qué estrategias se utilizan para fortalecer la identidad comunitaria? ¿Qué redes se crean y cuál es su papel en el incremento de cohesión social?
Participación e implicación social.	La creación de espacios de participación constituye un elemento esen-	¿Qué dinámicas se han considerado para el fomento de la participación?, ¿qué espacios existen para poder hacer efectiva la participación?

	cial en la construcción de sentimiento comunitario.	¿Existen algún tipo de instrumentos o guías que permitan recoger los acuerdos que se adopten en los espacios de participación para que puedan llevarse a la práctica?
Utilización de la comunidad y sus servicios como recursos formativos.	La comunidad debe ser promotora y agente de formación.	¿Cuál es la participación comunitaria en los procesos formativos? ¿qué recursos comunitarios se utilizan? ¿Cuál es el carácter que adopta la relación comunidad-acción formativa-comunidad? ¿Qué aporta la acción formativa de servicio a la comunidad? ¿Existen guías que sistematicen la experiencia de trabajo conjunto y articulado entre instituciones educativas y comunidad?
Desarrollo de valores inclusivos		
Existencia de barreras que dificulten la implicación efectiva de quienes forman parte de la realidad formativa.	En cualquier proceso educativo es totalmente necesario la existencia de un buen nivel de implicación del conjunto de participantes en ese proceso.	¿Es voluntaria la participación de las personas que reciben beneficios formativos? ¿Qué compensaciones reciben por el esfuerzo: formal (diploma, reconocimiento, etc.), e informalmente (conocimiento, establecimiento de redes de relación...)?
Existencia de barreras a la hora de tomar decisiones en torno a aspectos que les influyan.	Las personas deben sentirse protagonistas de los procesos, deben percibir su capacidad y "poder" en la toma de decisiones.	¿Existen espacios de participación donde realmente se tomen las decisiones que afectan al grupo? ¿Todas las personas disponen de suficiente información y tienen claro cuál es el proyecto estratégico que debe orientar las acciones puntuales? ¿Son consultadas en la organización de la acción, el proceso de la misma y la valoración final?
Existencia de discriminación de alguna persona o	Todas las personas de la comunidad son importantes y,	¿Los criterios empleados para seleccionar a las personas que recibirán la formación, responden a criterios de equidad y son

grupos de personas por su condición, creencias, género...	por tanto, todas deben tener acceso a la educación y a la formación.	explícitos y justificados? ¿Se han consensuado los criterios del carácter de la formación y de selección de las personas formadas con la comunidad y demás personas implicadas?
Educación para todos y todas		
Coherencia entre la formación y el contexto donde ésta se lleva a cabo.	La educación debe ser un elemento de desarrollo comunitario, por tanto, es básico que ésta proporcione respuestas a las necesidades concretas de la zona.	¿En qué medida las acciones educativas se ajustan a las necesidades de la zona? ¿a cuáles concretamente? ¿Se ha realizado un diagnóstico previo en el que haya participado la comunidad y cómo se ha articulado con la propuesta? ¿Qué aspectos de carácter objetivo y/ o subjetivo pueden aportarse para justificar este aspecto?
Establecimiento de redes de trabajo y mecanismos de relación entre servicios.	Las redes constituyen elementos básicos a partir de las cuales se puede incidir en otros aspectos de la compleja realidad comunitaria.	¿En qué medida el proyecto está contribuyendo a poner en contacto a personas o servicios? ¿Cómo se prevé la construcción de redes y que aspectos de la formación contribuyen a la creación de esas redes?
Atención a la diversidad		
Abordaje de la diversidad: la realidad diversa debe estar presente en la dinámica formativa como elemento de mutuo enriquecimiento.	Es importante contemplar la posibilidad de que, en la formación, intervengan de manera directa la totalidad de participantes intentando proporcionar distintos referentes que permitan ir más allá de un único formado.	¿Cómo se contempla la diversidad y la posibilidad de enriquecer la formación a partir de esa diversidad? ¿Existe una participación amplia de personas en los procesos docentes, de tal forma que permitan distintas miradas de la realidad? ¿Cómo se potencia una cultura amplia que permita superar la específica del formador?
El desarrollo de los proyectos debe orientarse hacia el desarrollo de	Actualmente, los programas orientados al desarrollo de políticas sociales intentan dar res-	¿En qué medida las respuestas formativas adoptan un sentido homogeneizador en el que no se contemplan aspectos de carácter individual? ¿Cómo se aborda la adecuación de las

oportunidades para todas las personas.	puestas individualizadas y no de carácter colectivo buscando homogeneizar necesidades y respuestas a las mismas.	acciones a las diferentes necesidades de la comunidad?.
Aprendizaje compartido		
Buscar la implicación de las personas participantes en su propio proceso educativo.	Es necesario fomentar el aprendizaje compartido y colaborativo, estimulando formas de intercambio que, a partir del respeto, permita la aportación y el mutuo reconocimiento	¿Qué espacios de intercambio se contemplan, entre las personas participantes, en el marco de la acción formativa? ¿Se dan formas de supervisión o tutorización entre personas participantes?
Sistematización de procesos y metodologías que permitan disponer de bases documentales y elaborar manuales de buenas prácticas.	Los distintos proyectos e instituciones que las respaldan, deben ser capaces de generar su propio conocimiento (Know house) para el desarrollo de acciones de calidad que permitan desarrollar buenas prácticas y que puedan plasmarse con la finalidad de que puedan ser útiles para otras realidades parecidas.	¿Se pretende recoger documentalmente las prácticas y los procesos desarrollados? ¿de qué forma participarán las personas locales implicadas en la acción de cooperación? ¿Existen unos procedimientos específicos que detallan la elaboración de este tipo de documentos?
Los procesos evaluativos deben contemplar procesos y resultados y son importantes para profundizar en la	Los procesos de evaluación son básicos para poder otorgar valor a las acciones. Este tipo de procesos, en la medida de lo posi-	¿Qué características presenta el proceso de evaluación? ¿Qué tipo de indicadores se contemplan y quienes han participado para su elaboración? ¿Cómo se van a plasmar las posibles nece-

calidad de las acciones desarrolladas.	ble, es recomendable que adopten un carácter participativo, y que existan evidencias concretas de carácter documental de procesos y resultados.	sidades de mejora y cómo se prevé su inclusión en futuros proyectos?
Mobilizar recursos		
Los recursos son fundamentales para potenciar los procesos comunitarios. Tanto los existentes en la comunidad como si hay posibilidades de obtener otros recursos.	A lo largo del proceso en que se va configurando el proyecto, aparecen nuevas perspectivas, demandas, etc., situaciones que permiten no sólo reorientar si no replantear nuevos proyectos, aprovechar los recursos existentes desde perspectivas que no habían sido contempladas, etc.	¿Existen inventarios de recursos de la comunidad que permitan el análisis de rentabilización de los recursos existentes? ¿Se contemplan los resultados no previstos y posibles vías para rentabilizar los mismos? ¿La planificación es suficientemente flexible como para poder ir desarrollando otras iniciativas vinculadas a la inicial? ¿Se establecen formas de ir profundizando en nuevos diagnósticos con las personas participantes?
La distribución de recursos existentes debe tener un carácter equitativo y estar orientado más, hacia la sostenibilidad que hacia la generación de mayor dependencia.	Los proyectos presentan aspectos económicos y de distribución de recursos que también deben ser considerados. En determinadas ocasiones pueden ser generadores de incomprensiones y problemas con las personas participantes. Es interesante que se realice una buena gestión y una labor suficientemente transparente que permita situaciones sostenibles y no de dependencia.	¿Existe un conocimiento de la financiación del proyecto por parte de las personas participantes con una justificación de la distribución de recursos que se realiza? ¿Se posibilita la búsqueda de recursos desde la propia comunidad? ¿Se establecen las formas organizativas que permitan esa posibilidad? ¿En qué medida los recursos existentes están condicionando el desarrollo del proyecto?

Este conjunto de interrogantes, que surgen a partir de las grandes dimensiones que componen el modelo adoptado como guía para el desarrollo de las acciones de cooperación, permiten reflexionar en torno a las características que presentan los proyectos presentados. Si la pretensión es realizar una acción de calidad vinculada al desarrollo, es fundamental que se tengan en cuenta indicadores que permitan ir elaborando un conocimiento básico a partir del análisis de la práctica desarrollada.

En este sentido, la posibilidad de establecer un registro documental en el que se incluyan las diferentes reflexiones, evaluaciones, manuales de buenas prácticas, etc., permite ir complementando con nuevos indicadores y mejorando sustancialmente el conocimiento global en torno a estas acciones de desarrollo. A la vez, proporciona la oportunidad para que, otras realidades, puedan obtener información y profundizar en el desarrollo de otros proyectos similares a partir de las experiencias documentadas y los manuales elaborados a partir de las mismas.

