

# **Educación inclusiva, un desafío de política, Estado y sociedad.**

Las escuelas modelo como base para una  
transformación integral del sistema educativo.

**Lic. Noelia Estefanía Morales**

---

Escuela de Gobierno de la Universidad Torcuato Di Tella  
Aspirante a Magister en Políticas Públicas, diciembre de 2019

Director: Dra. Pilar Cobeñas

Dra. Gabriela Santucciono

15 de diciembre de 2019

**Agradecimientos**

Este trabajo no podría haber sido posible sin la colaboración y asistencia de las familias que forman parte de la Asociación Síndrome de Down de la República Argentina, quienes me despertaron el interés por saber qué es eso que se llama educación inclusiva y la importancia de que en ella estén, valga la redundancia, incluidas las personas con discapacidad.

Agradezco a los profesionales que en el camino fueron sumando sus aportes y puntos de vista para problematizar la situación actual del sistema educativo en Argentina respecto del derecho a la educación de personas con discapacidad y el largo camino que aún debemos recorrer para pensar que es posible.

A cada docente, maestro, maestra, psicopedagogo y aquellas personas que día a día se ponen frente a un aula, espacio por los que pasan infancias con realidades y necesidades tan diversas como enormes, frente a las cuales se han permitido dudar de las estructuras pedagógicas establecidas y repensar la tarea de educar.

Esperando que el presente trabajo sea una ventana más para seguir debatiendo sobre la importancia de aceptar la diversidad como una riqueza de la condición humana.

## **Contenido**

<i>Introducción</i> .....	4
<i>1. Sobre los derechos de las personas con discapacidad.</i> .....	5
<i>1.2 Artículo 24, ¿qué es eso que se llama educación inclusiva?</i> .....	7
<i>2. Entre la ley y la práctica, la educación inclusiva en Argentina.</i> .....	11
<i>2.1 Registros y datos, ¿qué sabemos sobre las personas con discapacidad en Argentina?</i> .....	15
<i>2.2 Casos testigos y el rol de las organizaciones no gubernamentales.</i> .....	20
<i>3. Balance regional sobre inclusión en educación y mejores prácticas.</i>	
<i>3.1 El caso en América Latina</i> .....	23
<i>3.2 El caso de Europa (Italia)</i> .....	26
<i>3.3 El modelo de transformación de las escuelas de New Brunswick en Canadá</i> .....	27
<i>4. Análisis comparado entre situación de Argentina y mejores prácticas</i> .....	28
<i>4.1 Divergencia respecto de las mejores prácticas</i> .....	30
<i>4.2 Propuesta de política, desafíos y barreras que deben ser eliminadas</i> .....	31
<i>4.3 La transformación de la escuela como un proyecto para la inclusión</i> .....	39
<i>Conclusiones</i> .....	43
<i>Bibliografía</i> .....	44

## Introducción

La educación es un derecho fundamental al que todo niño, niña y adolescente debe tener acceso. La Observación General N° 4, realizada por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, expresa que la educación inclusiva ha sido reconocida en el derecho internacional como la modalidad indispensable para que todos los alumnos reciban una educación de calidad, equitativa, para el desarrollo de las sociedades, garantizando la universalidad y no discriminación (2016)<sup>1</sup>. Es decir que el derecho a la educación es el derecho a una educación inclusiva en igualdad de oportunidades. La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (en adelante CDPD) es el primer instrumento jurídico que hace referencia al concepto de educación inclusiva en su Artículo 24, aprobada por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas en 2006, y a la cual Argentina adhirió en 2008.

En cuanto a las personas con discapacidad (en adelante PcD) particularmente, garantizar el pleno ejercicio de su derecho al acceso de una educación inclusiva es todavía una tarea pendiente en Argentina y en varios de los países que adhieron a la CDPD. Bien porque se confunde el término inclusión con integración o bien porque los gobiernos consideran que la manera de garantizar una educación para personas con discapacidad es contar con instituciones de educación especial.

¿De qué hablamos cuando hablamos de educación inclusiva? Siguiendo a Andrés Payá Rico, educación inclusiva es un término que se instaló con fuerza en el contexto internacional a finales de los 80 en EEUU como la educación para todos<sup>2</sup>. En ese entonces, la preocupación estaba puesta en miles de niños y niñas -con y sin discapacidad- que no podían acceder a la escolarización por encontrarse en situaciones de pobreza y vulnerabilidad extrema. Ya en la Declaración de Salamanca de 1994, la UNESCO señaló a las escuelas inclusivas como el medio más eficaz para combatir actitudes discriminatorias y construir una sociedad más equitativa. Se debe comprender que no se trata solamente de un derecho de las personas con discapacidad exclusivamente, sino también de un derecho universal a educarnos y formarnos desde la diversidad. Éste es un recorrido de largo plazo,

---

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas (25 de noviembre de 2016), Comité sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, Observación General N° 4 sobre el derecho a la educación inclusiva.

<sup>2</sup> Payá Rico, A. (2010). Políticas de educación inclusiva en América Latina. Propuestas, realidades y retos del futuro. *Revista Educación Inclusiva Vol. 3, N° 2, 2010.*

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

que involucra una transformación de los sistemas de educación vigentes y un cambio de mirada radical sobre la discapacidad.

El presente trabajo tiene por objeto analizar las características actuales de la educación inclusiva en Argentina, así como también entender cuáles son las oportunidades que se ofrecen a estudiantes con discapacidad y a sus familias dentro del sistema educativo, y dar cuenta de los desafíos que plantea a los gobiernos, instituciones y a la sociedad en su conjunto la importancia de trabajar para garantizar el derecho a la educación, sin discriminación o segregación alguna.

### *1. Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*

En 2008, Argentina ratificó la CDPD, mediante la Ley N° 26.378 y, recién en 2014, el Congreso Nacional le dio carácter constitucional según la Ley N° 27.044. No fue el primer documento internacional sobre el tema, ya que tuvo como antecedentes el Informe Warnock 1978 (comenzó a elaborarse en 1974 con el objeto de relevar la situación de niños y niñas con discapacidad dentro del sistema educativo en Inglaterra, Escocia y Gales), la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos de Jomtien-1990, las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad de Naciones Unidas de 1993 y la Declaración de Salamanca de 1994, por mencionar algunas. La CDPD fue el resultado de un proceso de más de 30 años que busca reconocer a la persona con discapacidad como sujeto de derecho. Además, se destacó porque en su redacción y creación participó por primera vez un colectivo de personas con discapacidad y porque logró la adhesión de más de 180 países en todo el mundo.

La CDPD establece que la discapacidad es un concepto social que evoluciona y ha tenido distintos tipos de significados a través del tiempo. Según Palacios (2008), la mirada de la discapacidad hasta hace poco tiempo estaba relacionada a una *concepción caritativa* (Palacios, 2008, Pág. 25) y a contradicciones en su tratamiento entre enfermedad y pecado. Desde este punto, la autora plantea que se pueden distinguir tres modelos históricos, que en algunos ámbitos todavía conviven<sup>3</sup>:

- *Modelo de prescindencia*, determinaba que las personas con discapacidad carecían de valor, no tenían nada que aportar a la sociedad, representaban una carga, eran desechadas y su existencia totalmente negada y eliminada. Las causas de la

---

<sup>3</sup> Palacios, A. (2008), El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Pág. 25). Madrid: Editorial Cinca

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

discapacidad eran religiosas, estaban asociadas a lo diabólico y al enojo de los dioses, lo que permitía justificar prácticas eugenésicas o bien eran marginadas junto a los sectores pobres de la sociedad, volviéndose objeto de caridad y asistencia.

- *Modelo médico*, centrado en las deficiencias de la persona a la que hay que rehabilitar dado que las causas de la discapacidad no son religiosas, sino médicas. La persona es un paciente que cuenta con un diagnóstico y un tratamiento que deberá seguir para poder ser considerado parte de la sociedad. Tal y como lo expresa Palacios (2008), el objetivo es normalizar a la persona y esto implica el ocultamiento de su discapacidad.
- *Modelo social*, surge cerca de 1970 y determina que la discapacidad no es una causa religiosa o científica, sino social. El modelo está relacionado a la valoración de los derechos humanos destacándose el respeto por la dignidad humana, la igualdad y la libertad para una inclusión social. Toma como base principios tales como: *vida independiente, no discriminación, accesibilidad universal, normalización del entorno, diálogo civil, entre otros* (Palacios, A., Pág. 27), y fue producto de una larga lucha liderada por personas con discapacidad.

El Artículo I de la CDPD define:

*Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.*

Desde este punto de vista, la Convención retoma el modelo social de la discapacidad con una perspectiva internacional de derechos humanos, y pone el acento en las barreras que impiden la plena participación de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones dentro de la sociedad. Esto supuso un cambio de paradigma dejando claro que la discapacidad no tiene que ver con un castigo divino o un diagnóstico médico que la determina, sino que se da en el momento en que la persona interactúa con el entorno que la rodea. Si éste no está preparado, o más bien presenta barreras, es posible que esa persona se encuentre con algunas dificultades.

Los países miembros que adhirieron a la CDPD y su Protocolo, en su Artículo 4 se comprometen a:

- Modificar su normativa interna.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

- Abstenerse de realizar prácticas en contra de la Convención y garantizar que las autoridades gubernamentales actúen en consecuencia.
- Adoptar medidas en contra de cualquier tipo de discriminación por discapacidad.
- Promover la formación de profesionales que trabajen con personas con discapacidad.
- Elevar cada dos años un informe ante el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad para dar cuenta de las medidas implementadas para que este colectivo pueda ejercer de forma plena sus derechos.

### *1.2 Artículo 24, ¿qué es eso que se llama educación inclusiva?*

Según el Estudio temático sobre las personas con discapacidad, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2013), los sistemas de enseñanza han adoptado los siguientes enfoques respecto a las personas con discapacidad<sup>4</sup>:

- **Exclusión:** se produce cuando se aparta de la escuela a un estudiante ante la presencia de una deficiencia. De ese modo, se restringe el ingreso de alumnos con discapacidad al sistema escolar institucional según sea su edad, nivel de desarrollo o diagnóstico, y se lo deriva a un entorno de asistencia social o sanitaria.
- **Segregación:** separa a los alumnos con discapacidad del resto del alumnado. Ej. instituciones de educación especial.
- **Integración:** el alumno con discapacidad es recibido en la escuela común, pero debe adaptarse a los contenidos curriculares que ésta brinda.

Estos tres enfoques pueden convivir en un sistema de educación dentro de un país afectando no sólo a las PcD, sino a toda la sociedad en su conjunto. La educación inclusiva surge como respuesta a estas prácticas discriminatorias apuntando a la creación de una escuela para todos, aceptando las diferencias y atendiendo a las distintas necesidades (Estudio Temático, ONU, Pág. 4). Durante la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos de 1991 se reconoció la exclusión como un problema a solucionar, pero no fue hasta la Declaración de Salamanca en 1994 que se habló propiamente de trabajar para una educación inclusiva. En 2000 la UNESCO la declaró un elemento

---

<sup>4</sup> Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (diciembre de 2013), Estudio temático sobre las personas con discapacidad, (Pág. 4).

**Maestría en Políticas Públicas**

Lic. Noelia Morales

---

central del derecho humano y en 2006 la CDPD le dio carácter jurídico obligatorio (Estudio Temático, ONU, Pág. 5).

*CDPD - Artículo 24 Educación 1.*

*Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Parte asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida (...)*

Entonces, ¿de qué hablamos cuando hablamos de educación inclusiva? Partiendo del Artículo 24 de la Convención, la educación inclusiva es el medio para hacer efectivo el derecho universal a la educación para las personas con discapacidad<sup>5</sup>. Según Rosa Blanco Guijarro (2008), ésta implica un enfoque que valore la diversidad por sobre la homogeneidad del alumnado; procura eliminar las barreras que le impidan a los estudiantes con discapacidad no solo acceder a la educación común, sino permanecer, participar y aprender; y entiende que se trata de un proceso que implica una transformación del sistema escolar y de la escuela común pudiendo atender así a la diversidad de los alumnos<sup>6</sup>. Un entorno de enseñanza mixta permite que se valore la contribución de las PcD eliminando los prejuicios, para el desarrollo general de habilidades para una sociedad basada en el respeto y los derechos (Estudio Temático, ONU, 2013).

Siguiendo con el Estudio Temático de la ONU, la educación en todas sus formas debe tener cuatro características clave que los gobiernos deben asegurar:

- i. *Disponibilidad*, refiere a la existencia de instituciones educativas que respondan a la demanda en la matrícula.
- ii. *Accesibilidad*: esas instituciones educativas deben ser accesibles tanto físicas como económicamente para todos.
- iii. *Aceptabilidad*: la forma y el contenido de la educación deben ser pertinentes, adecuados y de buena calidad.
- iv. *Adaptabilidad*: la educación debe poder ser flexible a las necesidades y realidades de los alumnos en contextos sociales y culturales variados. Éste es un principio básico de la educación inclusiva para todos.

---

<sup>5</sup> ONU, Estudio Temático, op. Cit. Pág. 9.

<sup>6</sup> Blanco Guijarro, R. (2008), Marco conceptual sobre educación inclusiva, en La Educación Inclusiva.: el camino hacia el futuro, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Ginebra.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

El derecho a una educación inclusiva implica la igualdad de oportunidades para lograr una verdadera educación para todos, pero hablar de educación inclusiva supone también, según Ainscow y Echeita, resistencias (Ainscow, M. y Echeita, G. 2011). Algunas organizaciones siguen exigiendo servicios especiales para niños y niñas con discapacidad cuyas necesidades son difíciles de atender en aulas comunes (Ainscow y Echeita, 2011, Pág. 30). Estos autores también manifiestan que no es posible alcanzar una verdadera inclusión sin reformas en el currículo, formación del profesorado y sin un cambio en la mirada que tienen los líderes y dirigentes políticos sobre la discapacidad<sup>7</sup>.

El desarrollo de los sistemas educativos inclusivos debe contemplar *cuatro elementos* (Ainscow y Echeita, 2011, Pág.32)<sup>8</sup>:

1. *La inclusión es un proceso* que en la práctica nunca termina y resulta una búsqueda constante de formas adecuadas para responder a la diversidad. Apunta a aprender a vivir con la diferencia y cómo beneficiarnos de ella.
2. *La inclusión busca la presencia, la participación y el éxito de todos los estudiantes.* El primero refiere al lugar donde son educados y la regularidad en la asistencia, mientras que participación refiere a la calidad de la experiencia de niños y niñas con discapacidad en las escuelas, la expresión de sus opiniones y la valoración de su bienestar, el éxito alude a los resultados del aprendizaje.
3. *La inclusión precisa la identificación y eliminación de barreras* que impidan la participación plena de las personas con discapacidad en el sistema educativo y el pleno ejercicio del derecho a educarse. Éstas pueden ser actitudinales, ya sean ideas, prejuicios o preconceptos que generan exclusión. Para poder reducirlas es preciso contar con información, detectando planes de mejora en la práctica.
4. *La inclusión pone énfasis en aquellos alumnos en riesgo de marginalización, exclusión o fracaso escolar.* Requiere supervisión y atención en los casos en los que el derecho a la educación se ve vulnerado con el objeto de asegurar la presencia, participación y rendimiento de los estudiantes con discapacidad.

Ainscow y Echeita plantean que no hay una política o práctica educativa que haya alcanzado el cien por cien de satisfacción en este proceso ya que, según los autores, existe un *dilema de las diferencias* respecto a la definición de educación inclusiva entre todos los actores involucrados

---

<sup>7</sup> Ainscow, M. y Echeita, G. (2011), La educación inclusiva como Derecho. Marco de referencia y pautas de acción para el desarrollo de una revolución pendiente. *Tejuelo, N° 12 Año 2011, España.*

<sup>8</sup> Ainscow, M. y Echeita, G., op. Cit. Pág. 32

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

(dirigentes políticos, familias, equipo docente y medios de comunicación). Avanzar hacia propuestas más inclusivos dentro de la educación, implica modificar creencias arraigadas en la cultura de los educadores y trabajar de forma colaborativa para detectar y erradicar las barreras que impiden la participación (Pág. 36).

Este cambio de creencia es tan importante que, en ese camino de transformación hacia una educación inclusiva, Carlos Skliar problematiza algunos argumentos que sostienen el sistema educativo actual<sup>9</sup>:

- ✓ *el argumento de completud*, supone que hay un otro deficiente y la escuela está para completar a ese incompleto.
- ✓ *el argumento del futuro*, entendiendo a la infancia como un estado, los niños y niñas del presente no son nada, pero serán grandes hombres y mujeres en el futuro. La escuela es la que los guiará en ese camino.
- ✓ *el argumento de una lógica de explicación* (de maestros y maestras) y de comprensión (de los alumnos). Remite a la construcción de un otro incapaz, empequeñecido al que hay que educar.

Si estas son las ideas que sostienen a la escuela “normal”, Skliar se pregunta si los argumentos de la diferencia<sup>10</sup>, la preocupación por el otro, el respeto, la aceptación y tolerancia son suficientes para plantear un cambio de paradigma. El autor piensa que, en realidad, sirven para poner en tela de juicio lo que llamamos “normalidad” y que el problema no es la diferencia, sino cómo se construye a un otro distinto. Skliar plantea que no es que la escuela o los maestros no estén preparados, sino que se debería pensar a la escuela como un espacio de conversación donde convivan y se reafirmen las diferencias como algo propio de lo humano. Si los docentes sólo tienen un discurso racional sobre alumnos con discapacidad, sin la experiencia de conocer quién es ese alumno, éstos seguirán siendo pensados como anormales y, por ende, excluidos del sistema de educación común.

El cambio hacia una educación inclusiva no se da solamente porque exista una ley que lo exige. Implica una transformación radical de los sistemas de educación, voluntad política para hacerlo

---

<sup>9</sup> Skliar, C. (2005), “Poner en tela de juicio la normalidad, no la anormalidad. Políticas y falta de políticas en relación con las diferencias en educación”, *Revista Educación y Pedagogía, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, Vol. XVII, N.º 41, (enero-abril), 2005, pp. 11-22.*

<sup>10</sup> Op. Cit. (Pág 19 y 20). El autor habla de diferencias porque el concepto de diversidad supone un reconocimiento que le viene de afuera y devela relaciones de poder entre un “nosotros” que acepta que existe un “otro” distinto.

---

posible, colaboración por parte de los equipos docentes y la eliminación de prejuicios y creencias (barreras actitudinales) que impiden la participación de las personas con discapacidad en la sociedad.

## ***2. Entre la ley y la práctica, la educación inclusiva en Argentina.***

Para dar cuenta de la situación actual de la educación inclusiva en Argentina es preciso primero delimitar el marco legislativo con el que contamos y cómo han ido evolucionando y cambiando las normas que rigen los sistemas de educación en el país. En base a ello podremos diferenciar cuánta distancia existe entre lo que la ley establece y lo que realmente sucede en materia de inclusión de personas con discapacidad en las instituciones educativas.

En cuanto a normativa interna en Argentina, la Ley de Educación Nacional N° 26.206/06 establece:

*Cap. II, Artículo 11, Inciso n) Brindar a las personas con discapacidades, temporales o permanentes, una propuesta pedagógica que les permita el máximo desarrollo de sus posibilidades, la integración y el pleno ejercicio de sus derechos.*

En este artículo se menciona el compromiso de garantizar el derecho a la educación de PcD mediante la integración y de acuerdo a sus posibilidades. La primera inconsistencia que presenta es la denominación de “personas con discapacidades” ya que pone el acento en los impedimentos y esto va en contra de que lo postula la CDPD. En segundo lugar, integrar no es sinónimo de incluir. Si hablamos de integración, es la persona quien debe adecuarse al entorno para poder participar, y supone que ésta debe responder a las normas que el sistema le impone. En cambio, cuando nos referimos a inclusión aceptamos que existen diferencias, que no todos somos iguales y no se espera de todos lo mismo<sup>11</sup>. Esto supone que el sistema de educación argentino debe adecuarse a las personas con discapacidad, reconociendo su diversidad y ofreciendo propuestas pedagógicas centradas en los alumnos. Por último, señala dos aspectos: que las PcD tienen un límite y, en consecuencia, la propuesta pedagógica será acorde a sus posibilidades. Esto está relacionado con la idea de normalidad del modelo médico en el que la persona recibe un tratamiento rehabilitador para poder ser funcional a la sociedad.

No obstante, más adelante la Ley 26.206/06 indica:

---

<sup>11</sup> Comisión para la Plena Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad y Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva, Educación Inclusiva y de calidad, un derecho de todos, Buenos Aires, 2017.

**Maestría en Políticas Públicas**

Lic. Noelia Morales

---

*Capítulo VIII -Artículo 42- La educación especial es la modalidad del sistema educativo destinada a asegurar el derecho a la educación de las personas con discapacidad, temporal o permanente, en todos los niveles y modalidades del sistema educativo. (...)La Educación Especial brinda atención educativa en todas aquellas problemáticas específicas que no puedan ser abordadas por la educación común. El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, garantizará la integración de los/as alumnos/as con discapacidades en todos los niveles y modalidades según las posibilidades de cada persona.*

A través de este artículo, el Estado Argentino determina que hay dos escuelas: la común, a la que asisten todos los niños/as y adolescentes y, por otro lado, la especial, a la que asisten las personas con discapacidad. También se puede inferir que la integración de las personas con discapacidad estará sujeta a su rendimiento, dependiendo éste de sus posibilidades y no del sistema. Según el Grupo Artículo 24 por la educación inclusiva (en adelante GA24, <https://grupoart24.org/>), una coalición de más de 170 organizaciones de la sociedad civil que trabaja para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación de todos, pero en especial de las PcD, en muchos casos los alumnos ni siquiera pueden elegir la escuela a la que desean asistir y son matriculados en instituciones especiales de acuerdo a sus características. Dicha normativa entra en contradicción con la CDPD y con la idea de educación inclusiva que la misma promueve, ya que el Sistema Educativo Argentino separa a los alumnos con y sin discapacidad en distintas prestaciones educativas.

Si bien Argentina adhirió en 2008 a la CDPD y la Ley de Educación Nacional se promulgó dos años antes, ésta es inconstitucional y hubo pocas reformas y adaptaciones de la misma para cumplir con los objetivos que plantea el Artículo 24 de la CDPD.

Una de las normativas más recientes es la Resolución 311/2016 aprobada por el Consejo Federal de Educación que hace referencia explícitamente al Art.24 de la CDPD, y establece la "Promoción, acreditación, certificación y titulación de estudiantes con discapacidad". Este documento reconoce el derecho de la niñez y juventud con discapacidad a ser recibida en la escuela común en todos sus niveles, a que se provean los apoyos y ajustes que necesiten y a recibir títulos oficiales en igualdad de condiciones<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Anexo I, Resolución CFE N° 3111, diciembre de 2016.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

En cuanto al nivel universitario, la Ley de Educación Superior N° 24.521, por su parte, determina que es responsabilidad del Estado, los gobiernos provinciales y la Ciudad de Buenos Aires garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso, permanencia y graduación en sus distintas trayectorias escolares, así como promover políticas de educación inclusiva que reconozcan la diferentes identidades de género y procesos multiculturales e intraculturales y establecer las medidas necesarias para equiparar las oportunidades y posibilidades de las personas con discapacidades. En 2002 sufrió algunas modificaciones por la L. N° 25.573 con el objetivo de derribar barreras institucionales. Una de las modificaciones a destacar fue en el Capítulo 3-Artículo 13 de la vieja normativa, en el que se agregó el inciso *f) Las personas con discapacidad, durante las evaluaciones, deberán contar con los servicios de interpretación y los apoyos técnicos necesarios y suficientes*<sup>13</sup>.

En 2012, luego de evaluar el informe presentado por Argentina en lo que refiere a educación, el Comité sobre los Derechos de Personas con Discapacidad observó que el país presenta una falta de adecuación de los programas y planes de estudio y otras barreras que impiden el acceso de personas con discapacidad a la educación en igualdad de condiciones<sup>14</sup>. La recomendación efectuada por dicho Comité fue el desarrollo de *una política pública de educación integral que garantice el derecho a la educación inclusiva y la asignación de recursos presupuestarios suficientes*, pero además solicitó bajar la matrícula en escuelas especiales: *urge al Estado parte a tomar las medidas necesarias para que los estudiantes con discapacidad inscritos en escuelas especiales se incorporen a las escuelas inclusivas y a ofrecer ajustes razonables a los estudiantes con discapacidad en el sistema educativo general* (Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, pgf. 38)<sup>15</sup>.

El GA24 realizó en 2017 un Informe Alternativo retomando las observaciones hechas por el Comité en 2012 ya que, después de cinco años, todavía en Argentina persisten barreras de carácter estructural que impiden la asistencia, aprendizaje y participación de personas con discapacidad en escuelas comunes ya que, el sistema educativo, amparado en la Ley N° 26.206, se organiza en base a escuelas comunes y escuelas de carácter especial.

Las PcD, en su mayoría, siguen siendo excluidas del acceso a la escuela común, sean éstas de gestión pública o privada. Algunas instituciones, argumentan que no están preparadas para recibirlos, que no "hacen integración" o que no tienen vacantes. En respuesta a las denuncias de las

---

<sup>13</sup> Inciso incorporado por art. 2° de la Ley N° 25.573 B.O. 30/04/2002, Ley Nacional de Educación Superior, 1995

<sup>14</sup> Informe Alternativo del Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva, Buenos Aires, 2017.

<sup>15</sup> Organización de las Naciones Unidas (octubre de 2012), Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial de Argentina.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

organizaciones civiles y familias afectadas, el Consejo Federal de Educación aprobó en diciembre de 2016 la Resolución 311/2016 que establece: *"Las escuelas tienen prohibido rechazar la inscripción de un estudiante por motivos de discapacidad..."*.

A pesar de contar con la normativa, sigue habiendo casos de exclusión y discriminación. Según el Mapa publicado por el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) en 2014, ésta se da en primer lugar en las escuelas, y en segundo, en lo laboral. Dicho Mapa muestra que, del total de casos abordados por denuncia, el 39,8% logró acceder al nivel educativo intermedio o completo, siendo que el porcentaje de analfabetos entre la población con discapacidad es tres veces mayor que el resto del país<sup>16</sup>. Estos números dan cuenta del nivel de exclusión que sufren la mayoría de las PcD y cuánto se reduce su participación en la sociedad. Más adelante retomaremos los datos de censos y últimas estadísticas a la fecha.

Algo muy importante a destacar es la falta de la figura de apoyo en las escuelas para la asistencia, participación y aprendizaje de estudiantes con discapacidad. Según la Ley N° 24.901, Sistema de Prestaciones Básicas de Atención Integral a favor de las Personas con Discapacidad, es el sistema de salud el encargado de proveer prestaciones terapéuticas educativas tales como apoyo en escuelas de enseñanza común y capacitación de formación para el empleo. En su Artículo 2 establece que las obras sociales tendrán la obligación de brindar la cobertura total de las prestaciones básicas que necesiten las PcD afiliadas<sup>17</sup>. Nuevamente aparece el modelo médico sobre la discapacidad, ya que es un profesional certificado por el sistema de salud quien brinda asistencia pedagógica y no así los propios maestros/as de grado. Las escuelas de enseñanza común no cuentan con un docente que pueda brindar apoyos pedagógicos y las familias deben recurrir a una obra social que preste el servicio. Aquí el Estado Argentino tampoco interviene y las principales barreras que asoman son: negación a brindar cobertura y falta de pago a tiempo a los profesionales. En los casos en que no existe cobertura de salud, la desigualdad social es aún mayor siendo que las familias de bajos recursos sólo tienen la opción de optar por instituciones escolares especiales de gestión estatal.

La formación docente, por su parte, no contempla un programa basado en un modelo social de la discapacidad y en los derechos de este colectivo<sup>18</sup>. Es así que tal y como lo expresa el GA24 en el Informe Alternativo de 2017, el ingreso de un niño o niña a la escuela común es un acto de caridad y buena voluntad, y su permanencia dependerá de la manera en que pueda adaptarse según sus

---

<sup>16</sup> Informe Alternativo, Grupo Artículo 24, op. Cit.

<sup>17</sup> Ley 24.901, Discapacidad, Sistemas de Prestaciones Básicas, <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do?id=47677>

<sup>18</sup> Informe Alternativo, Grupo Artículo 24, op. Cit

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

posibilidades. Si bien la Resolución 311/16 establece que es responsabilidad del Instituto Nacional de Formación Docente proporcionar capacitación a maestros y maestras, no ha habido avances en ese sentido.

En cuanto a la Ley de Educación Superior, son muy pocas las PcD que pueden matricularse o bien sostener la cursada de carreras de grado. Primero porque cuando egresan del nivel secundario, si tuvieron ajustes en sus programas académicos, muchos recibieron un título que destaca "no homologable", un sello que resalta la condición de discapacidad, discriminación y que, nuevamente, no habilita a la persona para continuar con sus estudios<sup>19</sup>. En el caso en el que cuenten con su título secundario al igual que los demás, las casas de estudio no se ven obligadas a realizar modificaciones y el alumno, en caso de tener algún tipo de discapacidad que lo requiera, debe cumplir con los contenidos académico. Un caso ejemplo es Noelia Garella, una maestra de nivel inicial con síndrome de Down de la ciudad de Córdoba. Se formó y estudió con los mismos contenidos curriculares que el resto de sus compañeros sin ningún tipo de adaptación, según testimonio de sus padres. Es decir que la institución no realizó los ajustes razonables que se definen en el Artículo 24, párrafo 2 de la CDPD:

*c) Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;*

*d) Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;*

*e) Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.*

Garella ejerce su profesión como maestra de nivel inicial en el Jardín Jeromito de la ciudad de Córdoba, fue declarada ciudadana destacada y da charlas testimoniales sobre su experiencia.

### ***2.1 Registros y datos, ¿qué sabemos sobre las personas con discapacidad en Argentina?***

En términos generales, según el Informe Anual 2019 del Observatorio Argentinos por la Educación (APE), el sistema educativo ha mejorado en los últimos 20 años en lo que refiere al acceso e inversión (Pág. 110). Sin embargo, destaca que aún quedan grandes desafíos para asegurar la trayectoria escolar, mejorar la asignación de recursos y los resultados de aprendizaje<sup>20</sup>. El Informe muestra que, en el nivel primario, la cobertura es prácticamente universal (99% en 2016), con un

<sup>19</sup> Saccon, E. J. (2018), El Derecho a la Educación Inclusiva, un título en igualdad de condiciones, Pág. 70. En *Revista Derecho en Acción, Año 3 - N°7, Buenos Aires, otoño de 2018.*

<sup>20</sup> Observatorio Argentinos por la Educación, Buenos Aires, 2019. Informe Anual 2019. El Estado de la Educación en Argentina.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

incremento en la matrícula en escuelas privadas. En el nivel secundario, en cambio la tasa es de 89%, siendo que uno de cada diez estudiantes en edad de asistir no lo hace (Informe Anual 2019). A su vez, la tasa de repitencia se muestra baja en el nivel primario (3,2%), siendo del 10% en el nivel secundario. Por otro lado, afirma que, en cuanto a recursos humanos, ha habido un incremento, teniendo en cuenta la densidad demográfica de los alumnos por cargo docente (Pág. 11).

Esta organización tomó los resultados de las evaluaciones estandarizadas Aprender, de los que se desprende que, en el nivel primario, 6 de cada 10 alumnos alcanza el nivel satisfactorio en matemática y 7 de cada 10 en lengua. Estas proporciones son menores en estudiantes de niveles socioeconómicos más bajos, y llaman la atención los resultados del nivel medio, donde 3 de cada 10 estudiantes alcanza el nivel satisfactorio en matemáticas y 6 de cada 10 en lengua (Pág. 12).

Estos indicadores se presentan dispares cuando se analiza la situación en el interior del país, y es por eso que en su Informe consideran necesario que el Ministerio de Educación Nacional propicie una articulación del sistema educativo para atenuar los desafíos en las provincias, garantizar políticas educativas acordes a cada contexto y una redistribución de fondos hacia las jurisdicciones que mayores dificultades presentan (Informe Anual 2019, APE).

Al desafío de asegurar una educación de calidad para todos se suma la tarea de garantizar el derecho de PcD a concurrir a escuelas comunes. Algunos tienen la posibilidad de contar con la asistencia de un docente integrador que acompañe su aprendizaje en el aula dependiendo de la cobertura que brinde su obra social, o directamente asisten a instituciones educativas especial, siendo éstas de gestión pública para familias de bajos recursos, o bien privadas. Ninguna de las opciones mencionadas refiere a una educación inclusiva tal y como fue descripta anteriormente. A ciencia cierta, no sabemos exactamente cuántas personas con discapacidad están en edad escolar, el tipo de discapacidad que tienen y cuántas de ellas efectivamente están siendo escolarizadas.

En primer lugar, dicho panorama plantea la necesidad de indagar sobre la situación real y actual que viven las personas con discapacidad (porcentaje de población, nacimientos por año, diversidad y rango etario), como también conocer en qué medida han sido o están siendo incluidas en el sistema educativo, tanto público como privado.

Durante abril y mayo de 2018, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos realizó un estudio sobre el perfil de las personas con discapacidad<sup>21</sup> en una muestra compuesta por localidades urbanas de 5.000 y más habitantes de todo el territorio nacional. Se visitaron alrededor de 41.000

---

<sup>21</sup> INDEC (2018), Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad: resultados definitivos 2018, 1º edición.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

viviendas particulares y, entre los datos relevados, se observa que el 10,2 % de la población de 6 años o más tiene algún tipo de discapacidad. En términos absolutos, este porcentaje corresponde a 3.571.983 habitantes. En dicha muestra, entre la población que registra algún tipo de discapacidad, existe un mayor porcentaje en adultos mayores de 65 años:

- ✓ 5% corresponde a las edades entre 6 y 14 años.
- ✓ 4,8% corresponde a las edades entre 15 y 39 años.
- ✓ 12% corresponde a las edades entre 40 y 64 años
- ✓ 25,4% corresponde a las edades entre 65 y 79 años
- ✓ 46,6% corresponde a las edades de 80 años en adelante.

Según los datos de este estudio, la discapacidad se acentúa en la población de 40 años o más, siendo muy pronunciada en personas adultas. En cuanto al tipo de discapacidad, en la población que va de 6 a 14 años predominan las dificultades mentales-cognitivas, siendo que en el rango de edad de 65 años o más se registran las motoras. También se observa que de las PcD entre los 6 y los 14 años, el 93.3% asiste a un establecimiento educativo. El 72.3% de ellas lo hace dentro de la educación común, el 21,6% en modalidad especial y el 6% en ambas. De la población de 6 a 14 años que asiste a una escuela común, el 75% lo hace en el nivel inicial o primario, mientras que el 63% de las personas entre 15 y 39 años cursa el nivel secundario. En cuanto a la escuela especial, se advierte un 69% de niños con discapacidad en el nivel inicial y primario, siendo que de 15 a 39 años el 39,9% cursa el nivel secundario o integral para jóvenes y adultos.

Siguiendo con el estudio, podemos inferir que, del total de la población en Argentina que afirma tener algún tipo de discapacidad o más, más del 5% se encuentra en edad escolar (de 4 a 17 años) o asiste a un establecimiento educativo.

En octubre de 2017 la Justicia ordenó al Ministerio de Educación y Deportes de la Nación producir y difundir información básica y adecuada respecto de la trayectoria educativa de quienes asisten a escuelas especiales y sobre las personas con discapacidad que asisten a escuelas comunes<sup>22</sup>. El reclamo fue iniciado en 2015 por cuatro asociaciones de la sociedad civil y, si bien la causa no está cerrada aún, se logró que la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad incorpore los datos básicos solicitados por la medida judicial en sus encuestas de relevamiento. A la fecha, los datos relevados no se plasmaron todavía en ningún documento oficial. De todos modos, según el

---

<sup>22</sup> Expediente: CAF 026701/2015 - ASOCIACION CIVIL POR LA IGUALDAD Y LA JUSTICIA Y OTROS C/ EN-M EDUCACION S/AMPARO LEY 16.988. Jurisdicción: Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Dependencia: Juzgado Contencioso Administrativo Federal 4.

**Maestría en Políticas Públicas**

Lic. Noelia Morales

último Anuario de 2018, el Sistema Educativo Argentino registra la siguiente distribución de alumnos según niveles y modalidades <sup>23</sup>:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Total</b>	11.974.311	12.108.740	12.181.972	12.358.248	12.536.492	12.683.910	<b>12.734.813</b>	<b>12.861.062</b>
<b>Común</b>	10.641.971	10.795.510	10.875.285	10.988.786	11.132.889	11.287.588	<b>11.389.209</b>	<b>11.454.017</b>
Inicial	1.563.013	1.610.845	1.652.657	1.687.543	1.733.374	1.765.405	1.798.831	1.836.781
Primaria	4.889.069	4.875.006	4.830.712	4.813.398	4.816.692	4.814.965	4.822.602	4.822.689
Secundaria	3.462.445	3.541.961	3.598.898	3.633.992	3.680.507	3.746.170	3.791.310	3.832.054
Superior no universitario	727.444	767.698	793.018	853.853	902.316	961.048	976.466	962.493
<b>Especial</b>	127.250	131.625	129.349	128.966	124.829	115.917	<b>113.134</b>	<b>110.622</b>
Inicial	26.445	25.634	24.783	23.723	22.569	21.960	20.390	19.378
Primaria	62.175	63.034	60.339	59.234	57.125	54.456	53.456	51.501
Secundaria	11.647	13.706	14.219	14.784	17.166	15.337	39.288	39.743
Talleres de Ed. Integral	26.983	29.251	30.008	31.225	27.969	24.164		
<b>Adultos</b>	1.205.090	1.181.605	1.177.338	1.240.496	1.278.774	1.280.405	1.232.470	<b>1.296.423</b>
Primaria	229.295	204.701	185.048	194.007	176.956	171.859	145.435	166.965
Secundaria	536.571	519.140	525.708	539.490	554.900	555.997	537.498	557.803
Formación Profesional	439.224	457.764	466.582	506.999	546.918	552.549	549.537	571.655

Fuente: Relevamientos Anuales 2011 a 2018. DIEE. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

Realización: 20/05/19 Gestión de la Información.

El total de estudiantes matriculados al año 2018 asciende a 12.861.062, siendo que tan sólo 110.622 corresponden a la modalidad especial (menos del 1%). En esta última hay una mayor concentración de alumnos en el nivel primario, más del 48%, siendo un 35% en el nivel secundario y un 17% en el nivel inicial. La mayoría de ellos asiste a instituciones de gestión pública. En cuanto a alumnos con discapacidad que asisten a escuelas de enseñanza común, el dato que presenta dicho informe los denomina como “integrados” y representa a 98.624 estudiantes distribuidos de la siguiente manera:

TOTAL	Común					Adultos			
	Total	Inicial	Primario	Secundario	Superior No Universitario	Total	Primario	Secundario	Formación Profesional
<b>98.624</b>	88.083	8.589	58.014	21.371	109	10.541	4.771	2.210	3.560

Notas: Incluye los alumnos que sólo asisten a la escuela común o de adultos recibiendo apoyo docente de la escuela especial y los alumnos que asisten a más de un establecimiento educativo.

Fuente: Relevamiento Anual 2019, DIEE, MECCyT

<sup>23</sup> Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación (2019). Anuario Estadístico 2018, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

**Maestría en Políticas Públicas**

Lic. Noelia Morales

Poco más del 90% de estos estudiantes integrados asiste a la escuela común y de gestión estatal, siendo que casi un 60% del total se concentra en el nivel primario. Dentro de los datos que brinda el Anuario 2018, el 38% de los estudiantes integrados son mujeres. En cuanto al tipo de discapacidad de los alumnos integrados, el Anuario 2018 muestra las siguientes cifras:

Discapacidad								
Total	Visual	Auditiva	Intelectual	Motora	TEA	Más de una Disc.	Otras	Sin Disc.
<b>98.624</b>	3.782	5.407	55.749	5.226	8.752	3.170	3.004	13.534

*Fuente: elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico 2018 el MECyT.*

Existe una concordancia entre los datos observados en el Estudio del INDEC sobre la prevalencia en la discapacidad intelectual entre alumnos de 6 a 14 años, y el Anuario 2018 del Ministerio de Educación que registra más de un 60% de alumnos integrados con esta característica. Otro dato importante que muestra el Anuario 2018 es que la matrícula se concentra en la provincia de Buenos Aires, siendo un 70% de la población total de alumnos del país al año 2018. La cantidad de estudiantes matriculados en instituciones educativas, tanto común como especial, de gestión pública como privada, resulta enorme comparado con el resto del país:

Cantidad de alumnos matriculados en la Provincia de Buenos Aires					
	Común	Especial	Integrados	G. Pública	G. Privada
<b>Total del País</b>	11.454.017	110.622	98.624	8.091.628	3.362.389
<b>Buenos Aires</b>	4.277.781	47.662	44.489	2.843.496	1.543.149
<b>Conurbano</b>	2.602.510	24.373	21.253	1.605.652	1.056.649
<b>Buenos Aires Resto</b>	1.675.271	23.289	23.236	1.237.844	966.052
<b>Total</b>	<b>8.555.562</b>	<b>95-324</b>	<b>88.978</b>	<b>5.686.992</b>	<b>3.565.850</b>

*Fuente: elaboración propia en base a datos del Anuario Estadístico 2018 el MECyT.*

La mayoría de los alumnos se concentra en el nivel primario (más del 50%) siguiendo después por el nivel secundario (poco menos del 50%). En cuanto a la educación especial, la provincia de Buenos Aires concentra la mayor matrícula al igual que el número de alumnos integrados en comparación al total país. De igual modo, el Anuario 2018 indica que de las 1807 instituciones de enseñanza especial que se registran, sólo 1290 se encuentran en este territorio, siendo 928 de gestión estatal. Según declaraciones de Juan Pablo Eviner, Director de Educación Especial de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires, actualmente el 53% de los alumnos con discapacidad asiste a una escuela común y ello se debe a la capacitación de docentes y la

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

incorporación de herramientas en los profesorados<sup>24</sup>. Sin embargo, en esta jurisdicción existe todavía una prestación de doble escolaridad, pese a que la Resolución 4635/11 fue derogada en 2017. Los alumnos/as con discapacidad asisten a la escuela común pero también concurren a centros especiales en los que reciben apoyos pedagógicos considerando una trayectoria educativa acorde a sus posibilidades (Resolución 1269/11)<sup>25</sup>.

En base a los datos relevados en el Estudio del INDEC y el Anuario 2018 del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, se observa que existe una mayor concurrencia de alumnos con discapacidad en las escuelas de enseñanza común y de gestión estatal en el país, con significativa presencia en el nivel primario y concentrándose la matrícula en la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, en cuanto a la cantidad de personas con discapacidad que están en edad escolar, el dato no resulta exacto, pero podemos estimar que más del 60% se encuentra matriculado en una institución educativa. A continuación, en base a testimonios de familiares nucleados en asociaciones y la experiencia de maestros y maestras de escuelas, se analizará de forma cualitativa si puede decirse que las personas con discapacidad reciben una educación inclusiva de calidad o no.

### *2.2 Casos testigos y el rol de las organizaciones no gubernamentales*

La participación y empuje de las asociaciones civiles en discapacidad merece ser incluida en el análisis. El trabajo del **Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva** representa un claro ejemplo del accionar positivo que puede llegar a alcanzar la sociedad civil cuando se organiza. Tal y como se indicó más arriba, está integrado por más de 170 organizaciones civiles de todo el país, quienes trabajan en conjunto para garantizar el ejercicio del derecho a la educación con especial énfasis en las personas con discapacidad. Su objetivo principal es lograr que el sistema educativo actual cambie hacia uno más inclusivo como base para la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Partiendo de la idea de que existe una diversidad dentro de la discapacidad, está demás decir que la inclusión educativa no se reduce solamente a la accesibilidad edilicia en las escuelas sino que, además de poder permitir el ingreso de niños, niñas y adolescentes con discapacidad motriz, también debería poder contar con material de lectura braille, material de lectura fácil y programas de

---

<sup>24</sup> Zolezzi, C (17 de junio de 2019), Educación inclusiva: un camino difícil para muchos padres, pero posible. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/comunidad/todos-misma-aula-mas-chicos-discapacidad-van-nid2258761/>

<sup>25</sup> Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Resolución 1269/2011, Marco General de Educación Especial.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

formación individual para alumnos con discapacidad intelectual, adoptando todas las medidas posibles para evitar la exclusión. La Asociación Síndrome de Down de la República Argentina (ASDRA), fundada por familias en 1988 promueve la plena inclusión de las personas con síndrome de Down en todos los ámbitos de la sociedad. ASDRA forma parte del **GA24**, y tiene un fuerte compromiso por asegurar la educación inclusiva de niños y niñas con discapacidad en general, y con síndrome de Down en particular. A diario recibe consultas de padres que buscan escuelas comunes que acepten niños con síndrome de Down, denuncias por discriminación ante la negación de una vacante o bien porque la obra social se niega a proveer un profesional que brinde los apoyos en el aula ya que de otro modo el niño no puede ingresar al establecimiento. Los padres y madres que la integran, aseguran que todos tienen la capacidad de desarrollar su potencial de aprendizaje mediante estimulación temprana y apoyos pedagógicos. Algunos padres, ante el rechazo constante, prefieren directamente inscribirlos en escuelas de enseñanza especial o bien detectan que sus hijos, aunque están presentes en el aula no son incluidos realmente.

ASDRA ha logrado posicionarse como una organización referente en temas de discapacidad y síndrome de Down en Argentina. Desde 2016, organiza cada año encuentros nacionales de familias de personas con discapacidad en los que no faltan talleres que aborden la temática del derecho a la inclusión en educación, porque es un problema constante con el que se enfrentan las familias. En agosto de 2019, junto a la asociación Down is Up, llevaron adelante dos jornadas de capacitación a cargo del orientador pedagógico y psicólogo español Emilio Ruiz, en las que participaron más de 500 maestras de la Ciudad y Provincia de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Catamarca, Mendoza y Chile. Más allá de tratar exclusivamente la inclusión de niños y niñas con síndrome de Down, la necesidad y preocupación de saber de qué manera y cómo enseñar a personas con discapacidad quedó a la vista frente a la alta concurrencia. La misma capacitación pudo ser replicada en la ciudad de Córdoba y Tucumán, gracias a la coordinación de asociaciones locales.

En los medios de comunicación suelen aparecer noticias que denuncian actos de discriminación contra personas con discapacidad. Uno de ellos fue el caso de Alan Rodríguez, un joven con síndrome de Down, quien cursó y completó sus estudios primarios y secundarios en el Instituto Jesús María de San Vicente de Paul en 2013, pero no pudo obtener un título oficial ya que la institución y el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires consideraron que no había cumplimentado los contenidos curriculares. Después de que la situación llegara a la justicia y que en 2016 se ordenara al Ministerio y a la institución actuar reconociendo su derecho en igualdad de condiciones, Alan

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

Rodríguez pudo recibir en 2017 su título secundario<sup>26</sup>. Éste y otros casos demuestran que las personas con discapacidad todavía siguen sufriendo discriminación ante un sistema que los excluye.

En un reciente estudio, Cobeñas (2019) señala que actualmente se presentan tres formas de exclusión en el Sistema Educativo Argentino: exclusión escolar, segregación e integración o exclusión en la inclusión (Cobeñas, 2019)<sup>27</sup>. En base a entrevistas y observaciones realizadas en ocho escuelas de la provincia de Buenos Aires<sup>28</sup>, la autora identificó (Cobeñas, Pág. 70):

1. *Exclusión de la educación escolar*: negar la oportunidad de educar a una persona por considerar que posee una carencia que le imposibilita el aprendizaje. Detalla que es común que algunas escuelas eximan a alumnos con discapacidad de ciertas materias o bien que la deriven a escuelas especiales para recibir apoyo pedagógico argumentando que hicieron todo lo posible, pero que el alumno con discapacidad es in-educable (Cobeñas, 2019, Pág. 70). La exclusión está dada por una idea de la discapacidad como un déficit. En la escuela especial puede suceder que la institución considere que el alumno no asiste para ser educado, y de ese modo pasa a ocupar un rol de centro de día en el que le brindan prácticas de estimulación y rehabilitación, es decir, cuidado y asistencia. Cobeñas dice que las escuelas comunes derivan a niños/as con discapacidad a las escuelas especiales porque éstas cuentan con el saber pedagógico para educarlos, siendo que cuando están en la institución reciben más terapias y menos conocimientos. Es así que la escuela especial excluye negando la enseñanza a las personas con discapacidad.
2. *Segregación en escuelas especiales y talleres laborales protegidos*: destino que tienen las personas con discapacidad que son determinadas por diagnósticos médico-psíquico, psicológico-pedagógico (Cobeñas, Pág. 73). Si el alumno no reúne ciertas características, dice Cobeñas, no será educado en escuelas comunes. De ese modo, cualquier intento por parte de padres que exigen el derecho a una educación inclusiva para sus hijos, es considerado una

---

<sup>26</sup> Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Educación Inclusiva, *Después de 4 años, Alan Rodríguez recibe hoy su título secundario*, diciembre de 2017: <https://acij.org.ar/despues-de-4-anos-alan-rodriguez-recibe-su-titulo-secundario/>

<sup>27</sup> Cobeñas, P. (2019), Exclusión educativa de personas con discapacidad: un problema pedagógico, en *Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación 2020*.

<sup>28</sup> Cobeñas, P. (2019): La muestra seleccionada, fueron testimonios de personas con discapacidad de ocho escuelas de la provincia de Buenos Aires (cuatro de modalidad especial y cuatro de enseñanza común), la mayoría de ellas mujeres de sectores sociales populares y clase media, entre 15 y 29 años de edad, rango etario donde se presenta la mejor escolarización de mujeres con discapacidad, asegura la autora (Pág. 68).

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

intromisión por parte de los docentes y equipos de escuelas especiales argumentando actitudes sobreprotectoras.

3. *Integración - exclusión en la inclusión*: la presencia física de alumnos con discapacidad en instituciones de enseñanza común no garantiza que esa escuela sea inclusiva. Debe asegurarse una transformación del sistema y de los maestros en el aula que respete el derecho del estudiante y evite situaciones de violencia cultural, simbólica o física (Cobeñas, Pág.77). Los acompañantes terapéuticos hacen muchas veces de docente y toman a cargo el proceso de enseñanza (Cobeñas, Pág. 78).

De los casos antes analizados y del estudio de Cobeñas (2019), se desprende que perduran todavía prácticas de exclusión que violan el derecho a la educación de las personas con discapacidad. Estas prácticas se apoyan en base a supuestos pedagógicos que ponen el acento en la imposibilidad, clasificando a los estudiantes en educables o in-educables (Cobeñas, Pág. 79).

### **3. Balance regional sobre inclusión en educación y mejores prácticas**

#### *3.1 El caso en América Latina*

Giovanna Modé sostiene que la realización del derecho a la educación de las personas con discapacidad es un viejo desafío de las agendas de desarrollo en Iberoamérica<sup>29</sup>. Según la autora, del total de niños y niñas fuera de la escuela en el mundo, un tercio de ellos tiene discapacidad, siendo que en América Latina y el Caribe, sólo el 30% asiste a la escuela, y la gran mayoría de las matrículas se registran en el nivel primario. Estas estadísticas son sólo estimables, ya que no existen datos concretos sobre la situación real en la que se encuentran las personas con discapacidad. La falta de información es una deuda pendiente que los Estados tienen con este colectivo, pero también una pérdida para alumnos que crecieron sin la posibilidad de experimentar la diversidad (Modé, 2015).

En América Latina, hasta la Conferencia Internacional de Educación celebrada en Ginebra en 2008, doce países dejaban entrever en sus informes que contaban con el marco normativo y legal en relación a los derechos de las personas con discapacidad, pero sus problemas y desafíos radicaban en la aplicación efectiva de esas leyes (Payá Rico, 2010). La mayoría de ellos manifestaba como principal objetivo mejorar la calidad educativa en general para todos, reduciendo la desigualdad y exclusión, pero un dato importante a destacar es que, en cuanto a educación inclusiva propiamente,

---

<sup>29</sup> Modé, G. (2015), *El Derechos a la Educación de Personas con discapacidad en la Agenda de Desarrollo Post 2015*. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación / CLADE.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

no todos los países tenían un enfoque y concepción acabados. La noción de inclusión en algunos suele estar asociada a la atención a la diversidad como sinónimo de igualdad de oportunidades y lucha contra la discriminación (Argentina, Brasil, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú y Uruguay); otros, en cambio, no tienen un planteo claro sobre cómo hacerlo posible (Bolivia o Guatemala), o bien la entienden como educación especial (El Salvador y Nicaragua) (Payá Rico, 2010, Pág. 129).

Los informes que Payá Rico (2010) analiza, aluden a currículos flexibles y adaptables, pero no está comprobado si aseguran la adquisición de competencias para la participación. En cuanto a los niveles educativos considerados obligatorios, en Ecuador la educación inclusiva corresponde a los niveles primarios; en Argentina se incluye también el nivel secundario o bachiller; en Paraguay y Uruguay alcanza la formación profesional y en Brasil y Venezuela llega hasta el nivel superior o universitario.

La Federación Iberoamericana de Síndrome de Down (FIADOWN), concentra a asociaciones de la sociedad civil que trabajan por la inclusión de personas con síndrome de Down en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Paraguay, Perú, Portugal y Uruguay. Con motivo de celebrar el V Congreso Iberoamericano sobre síndrome de Down en abril de 2019, se realizó un informe preliminar con el objeto de identificar el estado de avance presente en dichos países en materia de educación inclusiva. Los autores encargados de redactar dicho informe, Ignacio Calderón Almendros (Universidad de Málaga, España) y Astrid Eliana Cáceres Cárdenas (Consultora para temas de Inclusión, Primera Infancia y Discapacidad en Colombia) pudieron observar que, si bien en todos los países miembros se adoptó la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, todo lo que refiere al Artículo 24 resulta más un deseo abstracto que una realidad<sup>30</sup>.

Según el informe de FIADOWN, en Honduras están volcados a un programa denominado "*Educación para todos*" (Pág. 3) que apunta más a la reducción del analfabetismo sin tener en cuenta directamente a las personas con discapacidad específicamente. En los demás países se mantiene el sistema dual de escuela común y especial con enfoque médico que impide la construcción de sistemas educativos inclusivos, la transformación de las prácticas docentes y los procesos de socialización de la infancia<sup>31</sup>. En Colombia, por ejemplo, se da el caso de *aulas específicas* a las que asisten niños y niñas con discapacidad exclusivamente, siendo ésta una barrera institucional para el aprendizaje y la

---

<sup>30</sup> Calderón Almendros, I. y Cáceres Cárdenas, A. E. (2019), Informe Preliminar FIADOWN sobre el área de trabajo de educación.

<sup>31</sup> Calderón Almendros, I. y Cáceres Cárdenas, A. op. Cit., Pág. 4

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

participación. Los autores destacan que las prácticas escolares siguen siendo inadecuadas, ya sea por la escasez de recursos o por las resistencias socioculturales dentro de las instituciones.

En cuanto a la práctica docente, se han desarrollado lineamientos y documentos de orientación, pero aún sigue siendo escasa. Los planes de estudios de formación para maestros distinguen entre enseñanza común y especial, cuando en realidad, todos los profesorados deberían formar docentes que puedan educar por y para la inclusión. El interés por adquirir herramientas para trabajar en el aula muchas veces proviene de una motivación personal del docente, ante la concreta presencia de un estudiante con discapacidad en sus aulas, más que de un incentivo del sistema escolar para el que trabaja. En Uruguay, por ejemplo, existen protocolos de actuación para la inclusión de personas con discapacidad en centros educativos.

Siguiendo con el Informe de FIADOWN, se advierte en los países miembro la falta de datos y estadísticas confiables que permitan exigir a los gobiernos políticas y acciones concretas. En la mayoría de los países consultados se resalta que la participación de alumnos con discapacidad se da mayormente en el nivel primario, un poco menos en el nivel secundario y muy escaso en niveles terciarios, poniendo un límite a la formación de carrera para las personas con discapacidad. En Paraguay, por ejemplo, se prioriza la atención de personas con discapacidad motriz por sobre la intelectual; en Chile, el ingreso a escuelas públicas es más difícil que en las privadas; y en Argentina existe una modalidad de escolaridad mixta, en la que los alumnos asisten a la escuela común pero también deben concurrir a la escuela especial para complementar los contenidos de aprendizaje. En base al Informe citado se advierte que hubo avances, pero no han sido suficientes. Si bien la Convención es una herramienta importante, se ha logrado más por la lucha de las familias y las asociaciones que por iniciativas de los gobiernos (Almendros y Cárdenas, 2019, Pág. 12).

Volviendo a Modé (2015), existen tres lógicas que acompañan el discurso contemporáneo sobre educación y tienen que ver con:

- La competición, se premia a los sobresalientes, separando así al alumnado entre mejores y peores, excluyendo del sistema educativo a quienes no son eficientes.

- Lógica del “*costo-beneficio*” a la que debe responder toda inversión pública. El fin último es la inserción del alumno en el sistema capitalista, para el cual se lo forma, siendo que la educación es vista como una etapa de inversión para el futuro y no como un derecho. Pero resulta que esta es

---

más costosa cuando hablamos de personas con discapacidad y no cuadra en las cuentas de las agendas de gobierno<sup>32</sup>.

-El estudiante estándar es un molde en el que la diversidad no cabe. Forma parte de la idea de normalidad de la escuela tradicional.

Para la autora, la única manera de que se pueda asegurar una educación inclusiva implica abandonar estas lógicas, incorporar la diversidad como superación de las desigualdades y crear las condiciones para que el aprendizaje tenga como guía la construcción compartida del conocimiento (Modé, 2015).

### ***3.2 El caso de Europa (Italia)***

Uno de los países pioneros en pensar la *integración*<sup>33</sup> de personas con discapacidad fue Italia. En 1970 comenzó a debatir sobre la importancia de construir una escuela para todos (De Anna, 2010, Pág. 112). La reforma escolar iniciada en este país tomó tres años, pero identificaba como primordial el proceso educativo centrado en el alumno y su desarrollo personal. Involucraba a las familias con el objetivo de generar vínculos extra-escuela y comprometer a los padres en la educación de sus hijos. Asimismo, se llevó a cabo una reforma y acondicionamiento edilicio de las instituciones de modo que pudieran recibir personas con discapacidad, se abolieron las denominadas escuelas especiales y los programas diferenciales (Ley N<sup>a</sup> 517, 1977), introduciendo cambios pedagógicos y metodológicos<sup>34</sup>.

No obstante, a estos cambios de vanguardia para aquella época, según De Anna (2010), en la actualidad, el sistema educativo italiano tiene desafíos puntuales para alcanzar la educación inclusiva, tal y como hoy se la entiende según el Art. 24 de la CDPD:

- a) Prestar atención a la diversidad, la heterogeneidad de los alumnos y las diferentes formas de aprendizaje, trabajando con las familias y las instituciones que sean necesarias, generando alianzas para el proyecto educativo y de vida de los alumnos.
- b) Formación del profesorado curricular y de apoyo.

---

<sup>32</sup> Modé, G. Pág. 68

<sup>33</sup> De Anna, (2010). Destaco la palabra *integración*, ya que, a partir de 1970 en Italia comenzó a desarrollarse un proceso que buscaba eliminar las instituciones especiales del sistema educativo, pero se hablaba de *integración*, no de *inclusión*.

<sup>34</sup> De Anna, L. (2010), La *integración escolar en Italia*, en *Revista de Educación Inclusiva VOL. 3, N° 1*, Buenos Aires 2010.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

En Italia, según De Anna, no es el modelo el que no ha funcionado, sino que el sistema escolar aún se resiste a actualizarse. Directivos de escuelas siguen creyendo que la discapacidad es un problema, asumiendo que deben “*hacerse cargo*” de un alumno con discapacidad en lugar de educarlo. De Anna asegura que existe más de una vía para alcanzar el conocimiento, por eso es importante que el equipo docente pueda identificarlas. Éste es uno de los principales desafíos de Italia. A pesar de contar en todas sus escuelas con personas con discapacidad, no se sabe con exactitud si se ha incidido eficazmente en su aprendizaje.

### *3.3 El modelo de transformación de las escuelas de New Brunswick en Canadá*

Según Gordon Porter, contar con un sistema de educación inclusiva hace posible que aquellas personas que antes estaban segregadas, ahora puedan juntarse con otros, generar amistades y compartir espacios. Los niños deben asistir al colegio de su barrio, junto a sus vecinos, pasar 5 o 6 horas junto a otros niños de su misma edad. De ese modo, es posible que las personas con discapacidad aprendan habilidades sociales, de comunicación y comportamiento, mientras que los demás ven a la persona, más allá de su discapacidad<sup>35</sup>. De lo que se trata, es de promover entornos de aprendizaje de calidad que potencien a cada estudiante, con expectativas altas y realistas.

Para eso, es necesario una transformación de los sistemas de educación pública siendo la inclusión una característica de la política, la cultura y la práctica partiendo del aula hacia el ministerio (Porter y Towell, 2017, Pág. 4). Esta transformación requiere de tiempo, es un proceso de largo plazo, y además demanda la colaboración de distintos actores: familias, estudiantes con y sin discapacidad, docentes, directivos de escuelas, equipo de profesionales que brinden sus saberes para el apoyo, organizaciones de la sociedad civil y responsables de formulación de políticas públicas<sup>36</sup>.

El proceso de transformación educativa de Nuevo Brunswick, Canadá, hacia la plena inclusión de niños y niñas con discapacidad comenzó en 1980 y ha logrado destacarse como uno de los modelos más exitosos en el mundo. Según describe Porter, en sus inicios hubo tres factores que motorizaron dicha transición (Porter y Towell, 2017, Pág. 13):

1. Familias descontentas con el resultado de sus hijos hicieron presión por una educación de calidad.

---

<sup>35</sup> Porter, G. y Towell, D. (2017), Promoviendo la Educación Inclusiva. Claves para el cambio transformacional en los sistemas de educación.

<sup>36</sup> Porter, G. y Towell, D. op cit. Pág. 5.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

2. A principio de los '80 comenzó a abrirse un marco legislativo que permitió exigir a los gobiernos educación pública y de calidad para todos. Es así que en 1982 Canadá prohibió la discriminación por discapacidad.
3. El Movimiento de escuelas efectivas en Canadá y Estados Unidos nucleó a docentes y líderes escolares bajo el compromiso de educar y formar a todos los estudiantes, con y sin discapacidad, basados en la idea de que el sistema y la práctica podrían garantizar el aprendizaje para todos en igualdad de condiciones.

Este proceso llevó entre dos y tres años de definición de enfoque y 4 años más de institucionalización y aplicación en escuelas. Cuando los primeros directivos y docentes pudieron confiar en que la inclusión era posible, se invitó a compartir sus experiencias con sus pares, de maestro a maestro, de escuela en escuela, hasta que la inclusión logró instalarse como una parte más de su trabajo como formadores. De ese modo, cada vez más distritos escolares invertían en capacitación y entrenamiento de sus docentes, directivos y maestros de apoyo (Porter, y Towell, 2017).

Desde el Ministerio de Educación de Canadá se contó con el financiamiento para una política orientada a seminarios y capacitaciones, y la producción de material de lectura. A su vez, promovió la alianza entre distintas localidades para que pudieran fortalecerse de la experiencia de otros, con un fuerte apoyo de las asociaciones y organizaciones de familias. La estrategia se basó en identificar las situaciones más desafiantes para los docentes y brindarles el apoyo para resolverlas<sup>37</sup>. De ese modo se buscó fortalecer a las escuelas y sus equipos a través de la *colaboración, la mentoría y la co-enseñanza* (Porter y Towell, 2017, Pág. 16). Se armó un equipo de “*docentes de apoyo*”, no para los estudiantes, sino para los maestros, para brindarles asistencia directa y colaborativa poniendo en práctica la educación inclusiva en las aulas.

### ***4. Análisis comparado entre situación de Argentina y mejores prácticas***

A fines del siglo XIX y principios del XX, el 25% de la población en Argentina eran inmigrantes (Puigrós, 2003). Gran parte de ellos, campesinos analfabetos que venían en busca de una mejor calidad de vida, y otros eran presos políticos con ideas anarquistas y socialistas<sup>38</sup>. La diversidad existente, producto de la fuerte inmigración, trajo debates en relación al papel que la

---

<sup>37</sup> Porter, G. y Towell, D. op. cit. Pág. 14.

<sup>38</sup> Puigrós, A. (2003), La fundación del debate pedagógico, en *¿Qué pasó en la educación argentina? Breve historia de la conquista hasta el presente*. (Pág. 91-108). Buenos Aires: Galerna.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

educación debía tener en la construcción de una hegemonía como instrumento para imponer el orden o como vehículo para el ascenso social (Puiggrós, 2003, Pág. 68). La idea de homogenización, siguiendo a Inés Dussel, implicaba también la exclusión, ya que los hijos de inmigrantes que pudieran ir a las escuelas debían abandonar sus identidades de origen<sup>39</sup>. Es así que la conformación del sistema educativo obedeció a los deseos de una elite oligárquica que imponía la escolarización de todos dentro de un mismo modelo (Dussel, 2004).

Las escuelas normales fueron fundadas por Domingo Faustino Sarmiento en Paraná en 1870 destacando la importancia de la docencia y la formación del ciudadano como una misión (Puiggrós, 2003). Sarmiento tomó su sistema pedagógico del modelo de educación democrático norteamericano, accesible para todos y supervisado por referentes estatales elegidos por los ciudadanos. La idea de progreso iba pegada a la de civilización, y ésta sería posible gracias a un sistema educativo que formase para el trabajo y brindase conocimientos de cultura general (Puiggrós, 2003, Pág. 48). Sarmiento creía que ese era el instrumento capaz de cambiar la sociedad y con ella se podía eliminar cualquier vestigio de barbarie propia de los pueblos indígenas. Es así que la corriente *normalizadora* introdujo un método de organización escolar, planificación, evaluación y disciplina (Puiggrós, 2003, Pág. 71). Lo opuesto refería a las ideas de indisciplina, delincuencia y enfermedad. Estuvo influida por el higienismo, una corriente médica y sociológica en base a la que se clasificó al alumnado, se establecieron normas de conducta y penetró en el mobiliario y el uso del guardapolvo blanco.

Según María Eugenia Festa (2008), la noción de normalización marcó la creación de un programa académico general que sirvió de parámetro para medir los conocimientos adquiridos e identificar a aquellos alumnos que no cumplieran con el mismo<sup>40</sup>. Es así que surge una diferenciación entre el individuo que, según sus capacidades, responde a los parámetros pedagógicos normales y aquellos que serán llamados "anormales", "deficientes" y que, por ende, serán derivados a instituciones de educación especial. La escuela especial nació como el espacio ideal para niños diferentes a la norma, ligada a una pedagogía terapéutica anclada en el modelo médico de rehabilitación del sujeto que pone el foco en el individuo y no en el contexto.

La educación en Argentina nace en base a la idea de formar ciudadanos modelos, funcionales al mundo capitalista del trabajo. ¿Cómo es posible una educación inclusiva si aún conviven en el sistema educativo la escuela común y la escuela especial? Actualmente, tanto en Argentina como en

---

<sup>39</sup> Dussel, I. (2004), *Inclusión y exclusión en la escuela moderna argentina: una perspectiva postestructuralista*, FLACSO.

<sup>40</sup> Festa, M. E. (2008), *La Inclusión como una paradoja para la Educación*, Buenos Aires.

---

varios países de América Latina, se ha instalado lo que Dussel llama una *ficción de la igualdad*, detrás de la cual se constituyen nuevas jerarquías, la identificación de un otro como inferior o incapaz, y la negación de la diversidad y el pluralismo en la vida democrática (Dussel, Pág. 330). El desafío es pensar una sociedad que acepte la diversidad y la reconozca como un valor único. En base a lo expuesto, no alcanza con adherir a tratados internacionales y sumar resoluciones en respuesta a demandas que aparecen en la sociedad civil, sino que es preciso asumir el compromiso y establecer un objetivo claro, la meta a alcanzar.

#### **4.1 Divergencia respecto de las mejores prácticas**

Desde la declaración de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad al presente, a nivel regional en América Latina se observa que ha habido muy pocos avances para garantizar el derecho a una educación inclusiva y de calidad. La primera conclusión que se desprende de la descripción sobre la situación actual de los países de la región es que existe un marco legal que protege el derecho de las personas con discapacidad a educarse dentro del sistema común, pero en la práctica concreta, ninguno presenta una política pública articulada que asegure el pleno ejercicio de este derecho tal y como lo describe Payá Rico según los informes presentados en la Conferencia Internacional de Educación celebrada en Ginebra 2008.

Tal como vimos, Giovanna Modé (2015) destaca que la falta de información detallada hace que, muchas veces, la situación en la que se encuentran las personas con discapacidad resulte de un cálculo de estimaciones y probabilidades. Desde este punto no es posible plantear una acción de gobierno concreta, ya que no se cuenta con información certera y, por ende, no es posible identificar la problemática y medir su magnitud.

Continúa la segregación y exclusión dentro de los sistemas educativos, los cuales mantienen una distinción entre escuelas de enseñanza común al que asisten todos y otras instituciones de carácter especial al que van los que tienen deficiencias. Es decir que persiste la idea del modelo médico de la discapacidad que define Palacios (2008), en base al cual se determina la participación de las personas con discapacidad en la sociedad. Por su parte, Payá Rico, destaca que el significado de la palabra inclusión tiene connotaciones totalmente diferentes en cada país, y las acciones y políticas que se plantean guardan estrecha relación con lo que se entiende por educación inclusiva. Esta situación deja ver la existencia de una barrera en el orden del lenguaje, sociocultural y lingüística, que debe ser resuelta en lo inmediato.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

La educación inclusiva implica considerar a todos los niños, niñas y adolescentes desde su singularidad. No es un acto de caridad o beneficencia para con las personas con discapacidad exclusivamente, sino que es un derecho universal de todos y para todos. Tampoco existe una receta a seguir, es más bien, tal y como lo define Gordon Porter, un proceso dinámico de cambio y evaluación continua, una planificación a largo plazo y un modelo de calidad de vida que involucra prácticas educativas, organización de las escuelas y políticas públicas diferentes. Debe acoger la diversidad, construir puentes en lugar de barreras porque, retomando lo dicho por Modé, no sólo beneficia a las personas con discapacidad, sino también a todo el ecosistema escolar.

Tal y como se manifiesta en el caso de Italia, en América Latina también se observa la resistencia del cuerpo docente y directivos de escuelas. Aquí se advierte una vez más una barrera de carácter actitudinal frente al desconocimiento que se tiene sobre la discapacidad en general. Si no tenemos equipos capaces de recibir estudiantes con discapacidad en el aula, formados para atender distintas necesidades y dispuestos a incluir a ese alumno con el resto, sin diferenciación, cualquier tipo de política fracasaría en el primer intento. Es por eso que se debe incentivar en los maestros, maestras, directivos y demás personal involucrado el compromiso de educar a niños, niñas y adolescentes con discapacidad en igualdad de condiciones ya que, de lo contrario, caemos en el *dilema de las diferencias* que plantaban Ainscow y Echeita (2011, Pág. 36).

En una región en la que los recursos económicos resultan escasos, el desafío de velar por el derecho a la educación de todos resulta una tarea pesada. Por eso, se debe poner foco en políticas de largo plazo con enfoque de derechos transformando las escuelas y apuntando a un diseño universal de aprendizaje como fue el caso de New Brunswick en Canadá.

### **4.2 Propuesta de política, desafíos y barreras que deben ser eliminadas**

*¿Desde qué punto de vista se piensan las políticas públicas sobre discapacidad?*

Si las causas de los problemas de exclusión de las personas con discapacidad son del orden de lo social, es preciso plantear qué tipo de sociedades se están construyendo para las generaciones futuras. Los hacedores de políticas públicas deben entender que no se trata de un acto de caridad o bondad para con este colectivo, o de cumplir con tratados internacionales solamente, sino que es una obligación, más bien un deber con toda la ciudadanía. La visión de la discapacidad como enfermedad que hay que rehabilitar está aún muy arraigada en la sociedad y es algo que debemos dejar de lado para alcanzar una sociedad realmente inclusiva.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

El problema que se plantea a los gobiernos es el de asegurar que las personas con discapacidad puedan acceder al sistema de enseñanza común, asegurando una educación inclusiva para todos en tanto derecho humano universal. Esta cuestión ha sido problematizada por organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y por el colectivo de personas con discapacidad quienes han ejercido presión para que la misma ingrese a la agenda de gobierno. La necesidad de plantear una política que la haga efectiva es, en términos de Oscar Ozlak y Guillermo O'Donnell, un asunto socialmente problematizado (Ozlak, y O'Donnell, 1976)<sup>41</sup>. Siguiendo con estos autores, una política estatal es un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una toma de posición sobre determinada cuestión (Ozlak y O'Donnell, Pág. 21). Ésta puede ser la suma de varias iniciativas llevadas a cabo por distintas unidades o instituciones gubernamentales que en ocasiones pueden ser inconsistentes entre sí<sup>42</sup>. En este sentido, vemos que en lo que refiere a educación inclusiva de personas con discapacidad, legislativamente, existe un marco normativo, pero que en la práctica ha chocado con realidades en las que el mismo derecho que regulaban estaba siendo vulnerado. Desde el Ejecutivo, en cuanto al ingreso de las personas con discapacidad en las escuelas comunes no hubo una política clara para que pudieran ser incluidas, y hasta la Resolución 311/16 del Consejo Federal de Educación, que prohíbe la discriminación de una vacante por discapacidad, las escuelas podían limitar el ingreso de un niño/a con discapacidad.

En la cuestión de las problemáticas sociales que abordan las políticas públicas, intervienen actores heterogéneos con posiciones diversas en base a las cuales pueden mover recursos y apoyos diversos, a la vez que tienen distintas percepciones o maneras de definir la cuestión en función de sus intereses (Ozlak y O'Donnell, 1976). En cuanto a la problemática sobre educación inclusiva, vemos que existen diferentes actores, con distintos puntos de vista respecto a la discapacidad. Algunos pujan por asegurar el cumplimiento de un derecho universal, y otros entienden que las personas con discapacidad, según sus posibilidades, están mejor si asisten a instituciones especiales.

Ante la existencia de demandas e intereses encontrados, lo mejor que pueden hacer los gobiernos es afianzar la participación de la sociedad en el diseño e implementación de políticas públicas con el fin de alcanzar mayor nivel de eficiencia y bienestar, accediendo a la información necesaria para la toma de decisiones (Estévez, A.2004).<sup>43</sup> Una matriz de actores, tal y como afirma

---

<sup>41</sup> Ozlak, O. y O'Donnell, G. (1976), Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación. Buenos Aires: CEDES-CLACSO.

<sup>42</sup> Ozlak y O'Donnell, Pág. 22

<sup>43</sup> Estévez, A. (2004), Construcción de una matriz de actores para políticas públicas y proyectos dentro de un contexto de reforma del Estado, Buenos Aires.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

Estévez, permite al analista de proyectos o políticas públicas tener una fotografía de la situación que se plantea y de ese modo poder actuar (Estévez, 2004, Pág. 8). Si pudiéramos construir una matriz para identificar a los diferentes actores que intervienen en la discusión por una educación inclusiva, delimitar sus demandas, intereses, el impacto que podría ocasionar si su demanda tiene respuesta y el nivel de influencia que cada uno de ellos tiene sobre la cuestión, quizás se pueda dimensionar que un proyecto que busque transformar el actual sistema en Argentina es una tarea tan compleja como necesaria.

### Matriz – La Educación Inclusiva como política pública

Actor	Demanda	Intereses	Impacto	Nivel de influencia
Personas con Discapacidad	Inclusión en el sistema de educación común. Respeto de sus derechos.	Asistir a la misma escuela que sus hermanos, primos y vecinos.	Hacer posible una escuela para todos sin discriminación.	Medio: las PcD tienen poca visibilización, pero cuando se ven afectadas por alguna cuestión en particular la sociedad tiende a solidarizarse
Familias de PcD	Vacantes en escuelas comunes.	Que sus hijos asistan a la misma escuela. Que sus hijos no sean discriminados. Que cuenten con una educación de calidad	Fortalecer a otras familias. Garantizar un desarrollo adecuado para sus hijos.	Alto: en caso de que se nucleen para manifestar sus demandas.
Asociaciones Civiles	Respeto y cumplimiento de los derechos de las PcD.	Liderar la lucha en la defensa por los derechos de las PcD. Influir en la agenda de políticas públicas.	Ayudar a las PcD y sus familias. Contribuir a una sociedad más equitativa y justa.	Alto: sus reclamos se hacen presentes en distintos medios y es por ellos que suelen tener respuesta.
Estado		Reducir gastos.	Legitimidad	Alto: es quien pone en marcha acciones para dar respuesta a las demandas de la sociedad.
Organismos Internacionales	Cumplimiento de los compromisos asumidos.	Fortalecer su capacidad de influencia en las políticas de Estado en los países.	Legitimidad a nivel internacional.	MEDIO
Escuelas	Comunes: recursos para educar a niños/niñas con discapacidad para responder a las distintas necesidades.	Delegar la tarea a las escuelas especiales.	Discriminación y exclusión	Medio: después de la Res. 311/16 no pueden negar una vacante por discapacidad.
	Especiales: las personas con discapacidad necesitan estar en instituciones	Reivindicación de funciones. Determinar si PcD es apta para poder estar en la escuela común.	Segregación.	Medio: su estructura hoy va en contra de lo que postula de CDPD.

**Maestría en Políticas Públicas**

Lic. Noelia Morales

		Que las PcD reciban apoyos en sus instalaciones.		
Equipo docente	A favor: recursos para educar a las PcD en el aula.	Garantizar la educación de todos los alumnos.  Una PcD es un desafío para la tarea del docente que no se rinde.	Experiencias positivas que pueden servir de ejemplo.	Alto: pueden alinearse con asociaciones de la sociedad civil para lograr más apoyo y capacitaciones para el cuerpo docente.
	Resistencias	El trabajo en el aula es difícil. No pueden responder a la demanda de 30 alumnos y además a la de la PcD. Las PcD tienen limitaciones en el aprendizaje.	Exclusión	Medio: sus razones se muestran como una barrera para la inclusión.

Fuente: elaboración propia en base a lo expuesto en el presente trabajo en relación a los actores involucrados en la discusión por garantizar una educación inclusiva de personas con discapacidad dentro del sistema de enseñanza común.

La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad propone a los países miembros posicionarse desde el modelo social y realizar una revisión del marco de las políticas públicas sobre discapacidad, la normativa legal, sus formas de aplicación y el accionar de los distintos actores involucrados en la temática<sup>44</sup>. A su vez, la CDPD reconoce que existe una diversidad en la discapacidad, no todas son iguales y cada una de ellas posee especificidades, necesidades y reclamos propios. Por un lado, esto plantea una dificultad para el colectivo de las personas con discapacidad ya que, al ser tan heterogénea, no permite la conformación de un actor estratégico capaz de representar sus intereses e influir en la arena política<sup>45</sup>. Sin embargo, aunque las organizaciones se dividen por tipo de discapacidad, todas tienen un común denominador: la discriminación. Entonces, el primer desafío que tienen las organizaciones sociales es unificar sus diferencias para defender derechos tales como el acceso a la educación, a un trabajo o a tener una vida independiente, que les permita ejercer aún más presión sobre la agenda de los gobiernos. Un ejemplo de ello es el GA24 que, como se mencionó más arriba, nuclea a 170 asociaciones. Por otro lado, también implica un desafío para el proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas, ya que precisa un análisis minucioso de cada situación, mayores controles y constante actualización<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Acuña, C.; Bulit Goñi, L.; Chudnovsky, M. y Repetto, F. (2010); *Discapacidad: derechos y políticas públicas*, en *Políticas sobre la Discapacidad en Argentina, el desafío de hacer realidad los derechos*. Buenos Aires: Ed. Siglo XXI.

<sup>45</sup> Acuña, C. y Bulit Goñi, L. op cit. Pág. 37.

<sup>46</sup> Acuña, C., Bulit Goñi, L. op cit. Pág. 33

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

Tal y como se observó en las estadísticas e informes del INDEC y del Ministerio de Educación, la población con discapacidad en el país plantea una desigualdad de recursos y formas de encarar la problemática que están determinadas según la capacidad económica de las provincias para hacer frente a sus presupuestos en materia de educación. Esta situación dificulta la implementación de una política nacional y federal, ya que no es lo mismo la realidad de las escuelas en el norte argentino, Patagonia, Capital Federal y Provincia de Buenos Aires. Esta última concentra la mayor cantidad de estudiantes en todos los niveles.

Un aspecto importante a tener en cuenta son los recursos económicos con los que se cuenta para poder pensar, diseñar e implementar una política pública. En Argentina, la disponibilidad de recursos se define en base a la evolución de la economía general<sup>47</sup>. La responsabilidad por la gestión de los distintos niveles educativos, así como la elaboración e implementación de políticas educativas, es compartida por la jurisdicción nacional y provincial (L. N° 26.206/06). Por otro lado, según la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075/05, se estableció que el gasto en educación, ciencia y tecnología debía llegar a ser de al menos 6% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2010 y que, de ese monto, el Estado Nacional debe garantizar un 40%, siendo que la Ciudad de Buenos Aires y los Estados provinciales asumen el 60% restante (CIPPEC, 2019). Tal y como se indicó en el Informe de Argentinos por la Educación, en los último 20 años se pudo asegurar el acceso y el crecimiento en la inversión. La variación del presupuesto educativo destaca un periodo de ascenso entre 2005 y 2011, en un contexto de crecimiento económico y suba de la presión tributaria y el gasto público (CIPPEC, 2019). A partir de 2012 se registra un periodo de estancamiento y desde 2016 en adelante se destaca una tendencia decreciente en el marco de una estrategia macroeconómica de gradualismo fiscal, siendo que la meta del 6% sólo se logró en 2015.

En cuanto a la distribución del gasto público en educación, a nivel nación está destinado al sistema universitario y a programas educativos para todos los niveles. En las provincias, los salarios docentes representan casi la totalidad del presupuesto educativo, siendo éste del 91,9%; el 8,1% se destina a infraestructura, equipamiento, servicios públicos y ayudas sociales (CIPPEC, Pág. 18). El Estado Nacional cofinancia políticas educativas que se implementan en las jurisdicciones provinciales mediante dos mecanismos: transferencias no automáticas y recursos de coparticipación federal de impuestos. Ambos representan una porción importante del gasto educativo que realizan las provincias, por ende, cualquier reducción impacta directamente en el presupuesto educativo de los

---

<sup>47</sup> Clauss, A. y Sánchez, B. (2019), El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década. Buenos Aires: CIPPEC.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

gobiernos locales. A nivel provincial, entre 2005 y 2010 la inversión incrementó un 50%, entre 2010 y 2015 se registra un estancamiento y entre 2015 y 2017 la inversión se retrajo un 7% producto de la reducción de los montos de la coparticipación (CIPPEC, Pág. 40). Existe una disparidad de recaudación fiscal entre las provincias y la escala de los sistemas locales lleva a una estructura desigual según la porción de recursos que reciben por coparticipación federal de impuestos y el esquema de transferencias no automáticas de nación.

El presupuesto del Ministerio de Educación en Argentina no menciona nunca cuánto se destina para la implementación de políticas que apunten a asegurar el derecho de las personas con discapacidad a una educación inclusiva. En un estudio realizado por la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, se destaca que en el presupuesto de dicho ministerio no se menciona siquiera a la discapacidad<sup>48</sup>, y por ende no se desagregan programas o actividades que busquen su inclusión en el sistema educativo (ACIJ, 2018, Pág. 37). Tal y como vimos anteriormente, lo que refiere a políticas de apoyo en el aula para la inclusión son financiadas por el sistema de salud, pero este organismo tampoco da cuenta en su presupuesto de los montos que se destinan a tal fin (ACIJ, 2018).

El costo de mantener una estructura de educación segregadora (escuelas comunes y escuelas especiales) implica un mayor gasto para los gobiernos en comparación a sistemas educativos inclusivos que cuenten con adecuaciones físicas, curriculares y los apoyos que sean necesarios (Acuña, Bulit Goñi y Repetto, 2010). El desafío consiste entonces en el uso eficiente de los recursos que se disponen dentro del sistema educativo, pensándolo como un todo y no como espacios separados<sup>49</sup>.

En junio de 2019 se llevó a cabo en Argentina la Cumbre Global de Discapacidad en Tecnópolis, donde se reunieron representantes de Estado, de organismos internacionales, expertas/os y organizaciones de personas con discapacidad y de derechos humanos para discutir políticas y estrategias para avanzar en la promoción y protección de los derechos de las personas con discapacidad. Pero en los últimos años el gobierno argentino implementó medidas de ajuste en contra de los derechos de este colectivo<sup>50</sup>: suspensión de 70.000 pensiones no contributivas de personas con

---

<sup>48</sup> Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ), Buenos Aires, (2018). Las personas con discapacidad en el presupuesto. Recuperado de <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Las-personas-con-discapacidad-en-el-presupuesto-ACIJ.pdf>

<sup>49</sup> Acuña C., Bulit Goñi, L. y Repetto, F. (2010), La discapacidad en la Argentina: conclusiones para debatir prioridades y política, en *Políticas sobre la discapacidad en Argentina. El desafío de hacer realidad los derechos*, Buenos Aires: Ed. Siglo XXI.

<sup>50</sup> Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (junio de 2019). Las personas con discapacidad no son una prioridad para el gobierno argentino. Recuperado de <https://acij.org.ar/las-personas-con-discapacidad-no-son-una-prioridad-para-el-gobierno-argentino/>

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

discapacidad en 2017 sin ningún aviso y reducción del presupuesto destinado a salud mental en un 77%, según ACIJ.

Durante la elaboración de este trabajo, diseñamos un formulario de encuesta dirigido a docentes de escuelas en ejercicio de su profesión con el objetivo de conocer su opinión y cuáles son sus inquietudes en lo que refiere a la educación de personas con discapacidad. Dicha encuesta se realizó de forma anónima, se distribuyó entre maestros/as y profesionales allegados a ASDRA, que alguna vez participaron en sus eventos, solicitando a los mismos difundir entre sus colegas. De ese modo se pudo llegar a una muestra aleatoria de 47 respuestas que dan cuenta del tipo de profesión, localidad donde ejerce, si trabaja en una institución de enseñanza común o especial, si tuvo o no un alumno con discapacidad en el aula o en la escuela donde se desempeña, cómo fue el rendimiento académico de dicho alumno y de qué manera piensa que el Estado debería garantizar el acceso de personas con discapacidad en las escuelas comunes. Los resultados que se muestran a continuación fueron producidos a efectos de ser utilizados en el presente trabajo. De las personas que respondieron la encuesta, observamos:

Rango etario:

- ✓ 46,8% indicó tener entre 40 y 54 años.
- ✓ 36,2% entre 30 y 40 años
- ✓ 17% entre 20 y 30 años

En cuanto al tipo de profesión:

- ✓ 46,8% son Maestros/as de grado
- ✓ 10,6% Psicopedagogos
- ✓ 42,6 % Otra profesión

Nivel educativo en el que se desempeñan:

- ✓ 23,4% trabaja en escuela de Nivel Inicial
- ✓ 55,3% en el Nivel Primario
- ✓ 10,6% Nivel Secundario
- ✓ 6,4% Nivel Terciario
- ✓ 4,3% Universitario

Tipo de institución

- ✓ 91,5% trabaja en educación común
- ✓ 8,5% trabaja en educación especial

El 95,3% declaró que en las instituciones en las que trabajan asisten personas con discapacidad. Siendo que la mayoría trabaja en escuelas de educación común, estos últimos datos corroboran que las escuelas de enseñanza común abren sus puertas a niños y niñas con discapacidad. El 24% indicó que asisten niños con trastornos del espectro autista en sus escuelas, y el 45% marcó la presencia de alumnos con discapacidad intelectual, 9% con discapacidad visual y en menor medida,

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

auditiva y motriz. Más del 50% de los docentes que indicaron tener alumnos con discapacidad en sus aulas manifestaron que su desempeño era bueno, y el 30% indicó que era muy bueno. El 77, 7% declaró que los alumnos cuentan con apoyos o programas adaptados.

Por otro lado, en cuanto a la opinión de los docentes que respondieron la encuesta, el 93% indicó que la educación inclusiva es posible en Argentina. En cuanto a si recibieron formación sobre cómo trabajar con personas con discapacidad en el aula durante su formación, el 63% respondió negativamente, el 17% declaró ser Psicopedagogo y trabajar como docente de grado, y el 20% indicó que recibió formación.

En cuanto a la pregunta sobre *¿cómo podría el Estado asegurar una educación inclusiva de calidad?*, las opiniones que pudimos reunir entre 41 respuestas dejan ver la preocupación que tienen docentes en ejercicio, quienes solicitan capacitación y actualización gratuitas (esto último se resalta en una de las respuestas). Asimismo, se destaca la necesidad de sumar a los profesorado formación pedagógica en discapacidad, respetando las leyes y definiendo conceptos claves como inclusión e integración. Algunas opiniones hacen referencia al tope de alumnos por aula ya que, según se expresa, un docente puede atender hasta dos o tres niños con discapacidad sin desatender a los demás que también presentan necesidades particulares. La solución que señalan a este dilema es que el profesional de apoyo acompañe al niño con discapacidad durante la jornada completa y no solo 4 horas por semana. Sólo un comentario hace referencia a nombramientos de parejas pedagógicas. También indican la necesidad de sumar profesional idóneo a las escuelas comunes, de forma permanente y así enriquecer las prácticas pedagógicas para incluir realmente al niño/a, no sólo garantizando su presencia en el aula. Manifestaron la necesidad de contar con herramientas y estrategias desde los gabinetes interdisciplinarios que hoy en día no cumplen con esa función, y que el Estado disponga los recursos para poder asegurar una educación inclusiva, generando políticas educativas dirigidas a acompañar eficientemente en el proceso tanto a los niños como a sus familias.

Una de las propuestas que sugirieron los encuestados y que llamó la atención fue la de realizar talleres para que los alumnos comprendan la discapacidad de su compañero y lo incluyan en todas las actividades escolares. Se hace evidente que hablar de educación inclusiva no es sólo referirse a personas con discapacidad, sino que todos los niños/as y adolescentes necesitan aprender a convivir y crecer aceptando y respetando las diferencias. Destacamos a continuación algunas opiniones que retoman las situaciones anteriormente analizadas y que permiten abordar la importancia de trabajar en una política pública que, tal y como lo expresa Skliar, intente *resolver la siguiente paradoja: la*

**Maestría en Políticas Públicas**

Lic. Noelia Morales

---

*perpetuación o la implosión de aquello que llamamos educación especial “tradicional” (Skliar, C., Pág. 15).*

*Modificando el sistema educativo, los niños tienen diferentes tiempos, pero las dinámicas del día a día son muy estructuradas, ya que hay que cumplir con una planificación, con contenidos comunes a todos que no respeta los tiempos de aprendizaje de todos. Capacitaciones para tener recursos es esencial. El acompañante terapéutico o maestro integrador tiene que ser una persona dispuesta y activa a trabajar en equipo por y con el niño y su entorno.*

**Docente de nivel inicial en escuela común de gestión privada - Lanús, Buenos Aires.**

**Indicó tener un alumno con Trastorno del espectro autista.**

*Garantizando desde el inicio maestra integradora. Lo más exitoso es el trabajo conjunto con la docente del aula. Muchas veces la autorizan tarde y se pierde tiempo valioso en los procesos de aprendizaje.*

**Docente de nivel primario en escuela común de gestión privada - CABA.**

**Asisten niños con discapacidad intelectual a la escuela, pero no le ha toca aún en su aula.**

*Nucleando la modalidad de educación especial dentro de las comunes, con un trabajo compartido, articulado y coordinado.*

**Docente de primaria en escuela especial de gestión pública - Ciudad de Salta.**

Las opiniones de los docentes dejan ver que la mayoría de ellos está a favor y creen posible la realización de una educación inclusiva, pero advierten sobre la ausencia del Estado y de los organismos a la hora de asegurar capacitación, actualización y profesionales que acompañen la tarea de educar a niños con y sin discapacidad. La situación y los reclamos son iguales tanto en la ciudad de Buenos Aires, Villa María Córdoba, Provincia de Buenos Aires como Salta Capital, docentes a los que se pudo llegar mediante formulario de encuesta online. Si bien las preguntas estaban estructuradas, vale la pena resaltar la similitud en cuanto a las preocupaciones de los docentes en el aula.

#### ***4.3 La transformación de la escuela como un proyecto para la inclusión***

Partiendo de la situación descrita en base a las respuestas que brindaron los docentes de diversas escuelas; reconociendo que ha habido algunas prácticas y políticas normativas que intentaron

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

abordar la cuestión o al menos darle un marco legal en base al cual definir obligaciones y responsabilidades; sabiendo que aún hay resistencias arraigadas en prejuicios o formas de ver a las personas con discapacidad y que no podemos seguir postergando el cumplimiento efectivo del derecho universal a una educación para todos, creemos que no hay grandes recetas. Es preciso que los gobiernos lleven a cabo un **plan integral de transformación del sistema educativo** que vaya del aula al ministerio, tal y como lo plantea Gordon Porter. Esto quiere decir que las acciones que se lleven a cabo deben reforzarse mutuamente a nivel del aula y la escuela, con apoyo de las autoridades locales y con el compromiso del organismo rector en materia de educación en Argentina (Porter y Towell, 2017). A su vez, dicho Plan debe contar con una visión a futuro, en el tiempo, ya que el proceso puede tomar varios años y no puede ser afectado por cambios de gobierno o autoridades. Por último, se requiere la colaboración de todos los actores involucrados: familias, alumnos, docentes, expertos profesionales, directores de escuelas, líderes políticos y burócratas hacedores de políticas públicas (Porter y Towell, Pág. 6).

Es decir que se podría comenzar por:

- **Identificación de Escuelas Modelo:** Según el testimonio de algunas familias y profesionales que brindan asesoramiento en ASDRA, pese a encontrarse en un principio con la resistencia de los maestros/as y directores de escuela, actualmente se sienten satisfechos con el recibimiento y el apoyo que sus hijos han recibido de la escuela que les abrió las puertas<sup>51</sup>. Dichas escuelas pueden ser el puntapié para un proceso de institucionalización de la inclusión, tal y como lo menciona Porter, compartiendo sus experiencias con sus pares, escuela por escuela (Porter y Towell, 2017, Pág. 14).
- **Capacitación y actualización** tanto de la dirección de escuela como del personal docente partiendo desde la idea de derechos humanos que promueve la CDPD hasta el desarrollo de estrategias pedagógicas para mejorar la experiencia de todos los estudiantes en el aula. Retomando lo que planteaban Ainscow y Echeita, ciertas prácticas escolares al interactuar con las condiciones personales de determinados alumnos, pueden generar fracaso escolar. Por eso es imprescindible planes de mejora educativa innovando en la práctica docente apostando a la creatividad (Ainscow y Echeita, 2011, Pág. 33).

---

<sup>51</sup> Un ejemplo es la Escuela Media N° 2 Rumania, en Villa Real, CABA, donde Silvana Corso se desempeña como directora y desde 2011 viene trabajando en la educación inclusiva de estudiantes con discapacidad y problemáticas económicas y sociales. En 2017 participó de un evento dirigido a familias de ASDRA en el que contó su experiencia.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

- ***Formación de equipos interdisciplinarios*** que trabajen para asegurar el aprendizaje en el aula. Una de las recomendaciones de Porter, sería la identificación de situaciones difíciles y proporcionar a maestro/as las herramientas para solucionarlas. Esto puede implicar la presencia de un profesional de apoyo para el docente, no para el alumno, quien proporciona asistencia directa en clases (Porter y Towell, 2017, Pág.15).

Una de las estrategias claves en las escuelas de New Brunswick fue la formación de “docentes de apoyo” capacitando nuevamente a maestros/as de educación especial o identificando a los más calificados con el fin de que aprendieran habilidades para convertirse en apoyo de sus colegas (Porter y Towell, 2017).

En términos de presupuesto, esto también implicaría optimizar los recursos, ya que el Estado Argentino actual sostiene tanto la modalidad de educación especial y la enseñanza común. Si ambas pudieran trabajar en conjunto, priorizando el desarrollo de estudiantes con discapacidad, asumiendo como compromiso la realización de una educación inclusiva como derecho, seguramente se llegaría a más y mejores resultados.

- ***Establecer seguimientos y encuentros periódicos con las familias*** con el objetivo de atender sus inquietudes y preocupaciones, involucrándolos en el desarrollo y aprendizaje de sus hijos.
- ***Incorporación de nuevas tecnologías***, el avance y la innovación en el terreno de las nuevas tecnologías está al servicio de la educación, como herramienta de comunicación entre docente y alumno para trabajar en el aula. Desde 2015 un grupo de organizaciones sin fines de lucro y empresas del software vienen desarrollando Proyecto Dane<sup>52</sup>. El auge de aplicaciones para teléfonos móviles y pantalla táctil no contemplaba a las personas con discapacidad, y es por eso que Proyecto Dane es un ejemplo que pone a disposición aplicaciones gratuitas, sin publicidad y con las prestaciones disponibles acordes a distintos tipos de necesidades.

La solución que reclama el colectivo de las personas con discapacidad, sus familias, las asociaciones que las nuclean y los docentes que han experimentado alguna vez la presencia de alumnos con discapacidad en sus aulas, ya se está dando en algunas escuelas que se animan a educar desde la inclusión. Los gobiernos y responsables de políticas públicas deben, por tanto, apoyar y fortalecer estos ejemplos de escuelas modelo, para darles a otras la oportunidad de animarse a emprender el proceso transformador. Se debe empezar de a poco, desde lo micro a lo macro, teniendo como meta final asegurar una verdadera escuela para todos y no morir en el intento.

---

<sup>52</sup> <http://www.proyectodane.org/>

**Maestría en Políticas Públicas**

Lic. Noelia Morales

---

Una buena escuela, según Romero (2019), es una escuela donde todos los niños/as aprenden. La escuela debe pensarse como una organización que reconoce sus errores y busca transformarlos modificando antiguas formas para el beneficio de todos sus integrantes (Romero, 2019). La institución escolar, en tanto comunidad de aprendizaje, implica vínculos de colaboración, autonomía y participación a la vez, ya que el conocimiento es colaborativo. En ella, los directivos son fundamentales, ya que son los líderes de un proyecto educativo que deberán transmitir a su equipo docente, guiándolos en su práctica. Debe contar con una política de apoyo para alumnos, manteniendo una estrecha relación con las familias, haciéndolas participe de la enseñanza de sus hijos. La gestión escolar implica planificar la acción, participación, formación y actualización constante de los equipos docentes (Romero, 2019)<sup>53</sup>.

---

<sup>53</sup> Romero C. (2008), *Hacer de una escuela, una buena escuela. Evaluación y mejora de la gestión escolar*. Buenos Aires.

## Conclusiones

La educación inclusiva de personas con discapacidad en Argentina, tal y como hemos analizado, es todavía una tarea pendiente. Si bien existe un marco legal que la protege, esto no ha sido suficiente para garantizar su efectividad. La principal barrera que impide la participación, asistencia y permanencia de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en las escuelas de enseñanza común, está arraigada en las creencias que los diferentes actores involucrados tienen respecto de la inclusión en particular y de la discapacidad en general.

Hemos visto que aún siguen vigentes el modelo médico de la discapacidad que describió Palacios (2008), entendida como una condición de la persona, un diagnóstico en base a la cual pueden o no hacer determinadas cosas. Si preguntáramos qué es la discapacidad, las respuestas que asoman con frecuencia son: una falta, tener capacidades especiales, una deficiencia, no poder. Es poco común, salvo que se esté relacionado con el tema, responder en base a la definición de la CDPD centrada en las barreras presentes en la sociedad. Ésta pone en cuestionamiento todo lo que hasta ahora conocíamos como lo normal y lo anormal. Tal y como expresa Skliar, el problema no es la diferencia, sino la manera en que construimos a ese otro diferente.

La inclusión nos anuncia que hay algo que está siendo excluido. Pero no se resuelve con el simple hecho de incorporarlo al sistema o grupo del que ha sido excluido, sino que implica un reconocimiento. Volvemos aquí a lo que plantea Skliar sobre la importancia de eliminar el pensamiento racional que los docentes tienen de sus alumnos con discapacidad, sin darse siquiera la oportunidad de conocer quiénes son (Skliar, 2005). El punto de partida para esta interminable negación del otro, es un cambio urgente de ideas y creencias que tenemos respecto de la discapacidad, tanto docentes, directivos de escuelas, líderes políticos y la sociedad en su conjunto.

La CDPD tiene once años de reconocimiento en Argentina, y todavía no podemos garantizar el derecho a una educación inclusiva para todos, infancias con y sin discapacidad. Tal y como expresan Ainscow y Echeita (2011), tenemos los conocimientos, el marco legal, el apoyo de las asociaciones civiles de familias, de organismos internacionales y una cierta voluntad política, pero ¿tenemos realmente la convicción de impulsar el proceso hacia una educación basada en la igualdad y el reconocimiento de todos los seres humanos? Si acaso tenemos la convicción, debemos proceder entonces hacia una transformación definitiva del sistema tal y como lo hemos entendido durante los últimos 150 años.

**Bibliografía**

- Acuña, C., Bulit Goñi, L., Chudnovsky, M. y Repetto, F. (2010); Discapacidad: derechos y políticas públicas, en *Políticas sobre la Discapacidad en Argentina, el desafío de hacer realidad los derechos*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- Ainscow, M. y Echeita, G. (2011), La educación inclusiva como Derecho. Marco de referencia y pautas de acción para el desarrollo de una revolución pendiente. *Tejuelo*, N° 12 Año 2011.
- Blanco Guijarro, R. (2008), Marco conceptual sobre educación inclusiva, en *La Educación Inclusiva.: el camino hacia el futuro, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Ginebra, 2008*.
- Calderón Almendros, I. y Cáceres Cárdenas, A. (2019), Informe Preliminar Federación Iberoamericana de Asociaciones de síndrome de Down sobre el área de trabajo de educación.
- Clauss, A. y Sánchez, B. (2019), El financiamiento educativo en la Argentina: balance y desafíos de cara al cambio de década, *CIPPEC*.
- Cobeñas, P. (2019), Exclusión educativa de personas con discapacidad: un problema pedagógico, en *Revista Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación 2020, junio de 2019*.
- Dussel, I. (2004), Inclusión y exclusión en la escuela moderna argentina: una perspectiva postestructuralista. Buenos Aires: *FLACSO*.
- Festa, M. E. (2008), *La Inclusión como una paradoja para la Educación*.
- Estévez, A. (2004), Construcción de una matriz de actores para políticas públicas y proyectos dentro de un contexto de reforma del Estado.
- Modé, G. (2015), El Derechos a la Educación de Personas con discapacidad en la Agenda de Desarrollo Post 2015. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación / CLADE.
- Palacios, A. (2008), El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Madrid: Editorial Cinca.
- Payá Rico, A. (2010), “Política de educación inclusiva en América Latina. Propuestas, realidades y retos de futuro”, *Revista de Educación Inclusiva, Vol. 3, N° 2, Año 2010*,

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

- Porter, G. y Towell, D. (2017), Promoviendo la Educación Inclusiva. Claves para el cambio transformacional en los sistemas de educación.
- Puiggrós, A. (2003), La fundación del debate pedagógico, en *¿Qué pasó en la educación argentina? Breve historia de la conquista hasta el presente*. Buenos Aires: Galerna.
- Romero C. (2008), Hacer de una escuela, una buena escuela. Evaluación y mejora de la gestión escolar.
- Saccon, E. J. (2018), El Derecho a la Educación Inclusiva, un título en igualdad de condiciones, (Pág. 70). En *Revista Derecho en Acción, Año 3 - N°7, Buenos Aires, otoño de 2018*.
- Skliar, C., “Poner en tela de juicio la normalidad, no la anormalidad. Políticas y falta de políticas en relación con las diferencias en educación”, *Revista Educación y Pedagogía, Medellín, 2005*.
- De Anna, L., “La integración escolar en Italia”, *Revista de Educación Inclusiva, Vol. 3, N° 1, Año 2010*, <http://www.ujaen.es/revista/rei/linked/documentos/documentos/5-7.pdf>

### Informes:

- Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación (2019), Anuario Estadístico Educativo 2018, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Buenos Aires. Recuperado en <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/anuario-estadistico-datos-2018-web.pdf>
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia, Educación Inclusiva (2017), *Después de 4 años, Alan Rodríguez recibe hoy su título secundario*, Buenos Aires. <https://acij.org.ar/despues-de-4-anos-alan-rodriguez-recibe-su-titulo-secundario/>
- Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (2019), *Las personas con discapacidad no son una prioridad para el gobierno argentino*, Buenos Aires. <https://acij.org.ar/las-personas-con-discapacidad-no-son-una-prioridad-para-el-gobierno-argentino/>
- Asociación Civil por la igualdad y la Justicia (2018), *Las personas con discapacidad en el presupuesto*, Buenos Aires. <file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Las-personas-con-discapacidad-en-el-presupuesto-ACIJ.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas, (2012), Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Observaciones finales sobre el informe inicial de Argentina.

## Maestría en Políticas Públicas

Lic. Noelia Morales

---

- Organización de las Naciones Unidas, (25 de noviembre de 2016), Comité sobre los Derechos de las personas con Discapacidad, Observación General N° 4 sobre el derecho a la educación inclusiva. Recuperado de <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/observacion-general-n4.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas, (2013), Estudio temático sobre las personas con discapacidad, Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2018). Estudio Nacional sobre el Perfil de las Personas con Discapacidad: resultados definitivos 2018. Recuperado en [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/estudio\\_discapacidad\\_12\\_18.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/poblacion/estudio_discapacidad_12_18.pdf)
- Comisión para la Plena Participación e Inclusión de las Personas con Discapacidad y Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva (2017), Educación Inclusiva y de calidad, un derecho de todos, Buenos Aires.
- Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva (2017). Informe Sombra del “Grupo Artículo 24 por la Educación Inclusiva”. Recuperado de <https://grupoart24.org/documentos/informe-alternativo.pdf>
- Observatorio Argentinos por la Educación (2019), Informe Anual 2019. El Estado de la Educación en Argentina. Recuperado de [https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/El\\_estado\\_de\\_la\\_educacion\\_Argentina.pdf](https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/El_estado_de_la_educacion_Argentina.pdf)
- Zolezzi, C (17 de junio de 2019), Educación inclusiva: un camino difícil para muchos padres, pero posible. *La Nación*. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/comunidad/todos-misma-aula-mas-chicos-discapacidad-van-nid2258761/>

### Normativa

- Organización de las Naciones Unidas, (2006), Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Asamblea General de las Naciones Unidas del 13 de diciembre de 2006 en Nueva York.
- Ley Nacional 26.378/2008
- Ley Nacional 27.044/2014
- Ley Nacional de Educación N° 26.206

**Maestría en Políticas Públicas**

Lic. Noelia Morales

---

- Anexo I, Resolución CFE N° 3111, diciembre de 2016.
- Ley N° 25.573 B.O. 30/04/2002, Ley Nacional de Educación Superior, 1995
- Ley 24.901, Discapacidad, Sistemas de Prestaciones Básicas.
- Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Resolución 1269/2011. *Marco General de Educación Especial: Argentina.*