

Informes para la Política Educativa

Nº 9/ Abril 2015

Opciones educativas para alumnos que presentan NEE en el sistema educativo actual: ¿Coherencia con una reforma hacia la educación inclusiva?

Por Carla Varela, Constanza San Martín y Cristóbal Villalobos

El propósito de este Informe para la Política Educativa es describir y analizar la configuración de las opciones educativas para los estudiantes que presentan Necesidades Educativas Especiales (NEE) en el país. En específico, se releva la importancia de la coherencia de estas opciones en el marco de una reforma que aspira a construir un sistema educativo más inclusivo, equitativo y menos segregado. Para ello, se presenta información sistematizada respecto de las características generales de los establecimientos educacionales que buscan dar respuesta a estudiantes que presentan necesidades educativas asociadas o no a una situación de discapacidad, dando cuenta de los principales nudos críticos para este sector.

1. Introducción

La inclusión constituye en sí misma un valor que debe ser fomentado para construir sociedades democráticas y justas (Arnesen, Allen y Simonsen, 2009; Slee, 2010; Dubet, 2012). En el ámbito educativo, la educación inclusiva surge como un enfoque coherente con los derechos humanos y el derecho a la educación, así como con los principios de equidad y justicia social (Lopez, 2014; Abramovich y Curtis, 2002). Así, en esta esfera la inclusión implica un proceso de cambio activo mediante el cual se busca eliminar las barreras que limitan el acceso, el aprendizaje y la participación de todos los estudiantes en centros escolares regulares (Ainscow, Booth y Dyson, 2006). De este modo, la

inclusión se entiende como un proceso que busca abordar y responder a la diversidad de necesidades de todos los estudiantes, por medio de la reducción de la exclusión o segregación educativa y el aumento de la participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades (UNESCO, 2009). Por ello, la educación inclusiva va más allá de lo que tradicionalmente se ha entendido como “educación especial”, por cuanto es una forma de ser y hacer educación con toda la población y sus diferencias étnicas, religiosas, políticas, económicas y sociales, y no solo con aquellos identificados con Necesidades Educativas Especiales (NEE).

En Chile, diversos estudios han mostrado que el modelo educativo nacional se caracteriza por tener altos niveles de exclusión y segregación, lo que ha motivado el desarrollo de una importante reforma educativa, actualmente en curso. Así, distintas investigaciones se han focalizado en analizar y estudiar las diferencias y procesos de segregación que se producen por factores socioeconómicos (Valenzuela, Bellei y De los Ríos, 2014), étnicos (Elacqua, 2012; Treviño, Valenzuela y Villalobos, 2015) o de nacionalidad (Stefoni, Acosta, Gaymer y Casas-Cordero, 2008; Villalobos y Carrillo, 2014) de los estudiantes y las escuelas. A pesar de su importancia, la discusión académica (y en cierto sentido, también la política) no se ha focalizado mayormente en entender y analizar los procesos de exclusión/inclusión de aquellos estudiantes que presentan NEE, quedando así relegado este ámbito de la discusión actual y de la investigación educativa. Es precisamente en esta población en la que centraremos nuestro análisis, poniendo énfasis en la comprensión de la configuración de las opciones educativas para los estudiantes con necesidades educativas especiales, las que históricamente se

han configurado en el país como un sistema paralelo a la educación “regular” (Godoy, Meza y Salazar, 2004).

Para ello, en primer lugar se expondrán algunos datos relativos a la presencia (matrícula) de estudiantes que presentan NEE y las opciones educativas que, dentro de la modalidad de la educación especial, existen para estos estudiantes. Posteriormente, se realizará un análisis diferenciando las dos principales formas de atención de los estudiantes con NEE que tiene el país: los Programas de Integración Escolar (PIE) y las Escuelas Especiales. Esto permitirá comprender algunos nudos críticos que se configuran en el sistema escolar actualmente. Finalmente, y considerando los aspectos anteriores, nos centraremos en estudiar un tipo específico de escuelas que atienden a niños y niñas con NEE y que han tenido un gran crecimiento durante la última década: las Escuelas Especiales de Lenguaje.

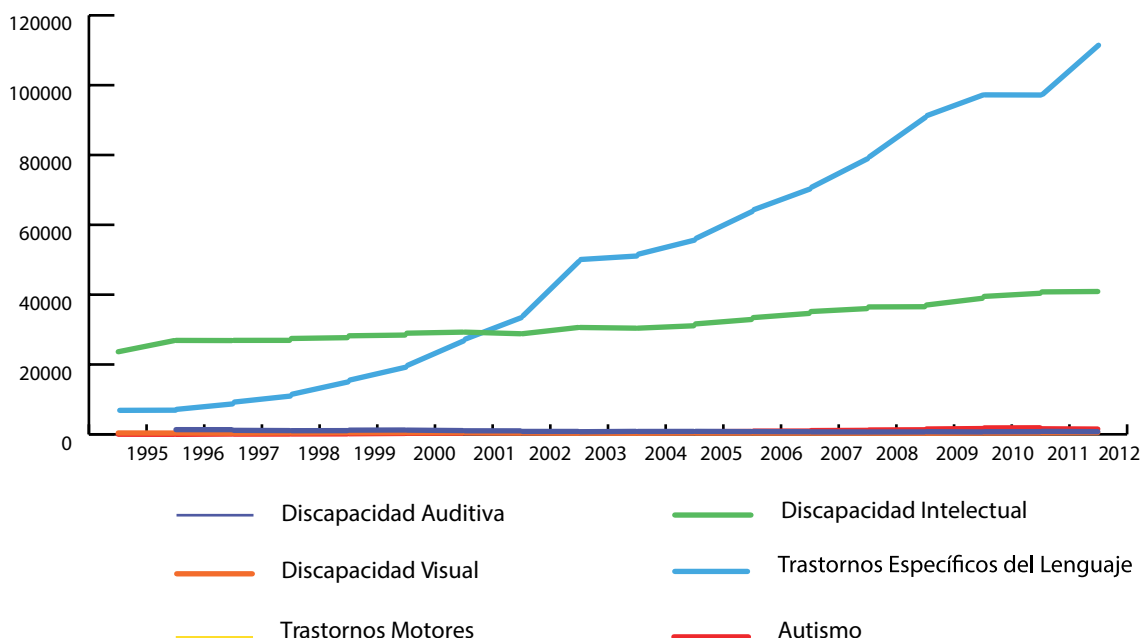
2. Los Estudiantes con NEE en el sistema educativo chileno

Según la normativa vigente (Decreto 170/2009), un estudiante con NEE es “[...] aquel que precisa ayudas y recursos adicionales, ya sean humanos, materiales o pedagógicos, para conducir su proceso de desarrollo y aprendizaje, y contribuir al logro de los fines de la educación” (art. 2a). Se distinguen, en el mismo documento,

estudiantes con NEE permanentes (NEEP) y transitorias (NEET). Las primeras surgen como consecuencia de una discapacidad diagnosticada y requieren que el sistema escolar proporcione apoyos y recursos especializados para favorecer el aprendizaje durante toda la etapa escolar. Las segundas hacen referencia a aquellos estudiantes que, a causa de discapacidades o trastornos más específicos, requieren apoyos extraordinarios del sistema escolar, pero solo en algún momento de su vida escolar. En cualquiera de los dos casos, la causa de la NEE debe ser diagnosticada por un profesional competente, que figure en el Registro Nacional de Profesionales de la Educación Especial para la Evaluación y Diagnóstico (artículo 2, decreto 170).

Durante las últimas décadas, la matrícula de los estudiantes con distintas NEE en el sistema escolar ha crecido de manera importante durante los últimos años. Tal como se puede observar en la figura 1, entre 1995 y 2012 ha existido un crecimiento inusualmente exponencial en los estudiantes con Trastornos Específicos del Lenguaje (TEL), que pasaron de poco más de 8.000 en 1995 o 1996 a más de 100.000 durante el 2012, lo que constituye un crecimiento de 1.250% en solo 15 años. Es importante señalar que este incremento es mayor a partir del año 2002, lo que es coincidente con la promulgación del Decreto Exento 1300/02, que aprueba planes y programas de estudio para estos estudiantes. De manera mucho menos espectacular,

Figura 1: Evolución de la matrícula según déficit de los estudiantes (1995 – 2012)



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de matrícula, Centro de Estudios MINEDUC.

también es posible observar un crecimiento en los estudiantes con discapacidad intelectual, que se duplicaron en este mismo periodo temporal.

Ahora bien, ¿cómo explicar esta diferencia? Lógicamente, no es posible tener certeza y entregar una explicación totalmente causal, pero se pueden esbozar a lo menos tres hipótesis. La primera, poco probable, es la existencia de un aumento generacional de la propensión a presentar trastornos específicos del lenguaje. Hasta la fecha, no existen datos clínicos que den indicios de este fenómeno. Una segunda hipótesis es que el aumento pueda ser explicado, a lo menos en parte, por la perfección, masificación e implementación de procedimientos de diagnóstico, que podrían haber permitido aumentar la cantidad de estudiantes con un determinado tipo de NEE. Finalmente, y lo que parece ser la explicación más potente, es posible hipotetizar que la configuración general del sistema escolar chileno (basada en el financiamiento total a la demanda y el potenciamiento de competencia entre escuelas) sumada a algunas decisiones específicas en el ámbito de educación especial (como el aumento de subvenciones para este tipo de estudiantes o la generación de normativas que fomentan la creación de escuelas especiales o la prevalencia de un enfoque centrado en el déficit y las categorías diagnósticas) hayan permitido y fomentado este crecimiento exponencial de este tipo de establecimientos.

3. Las opciones educativas de los estudiantes con NEE en Chile

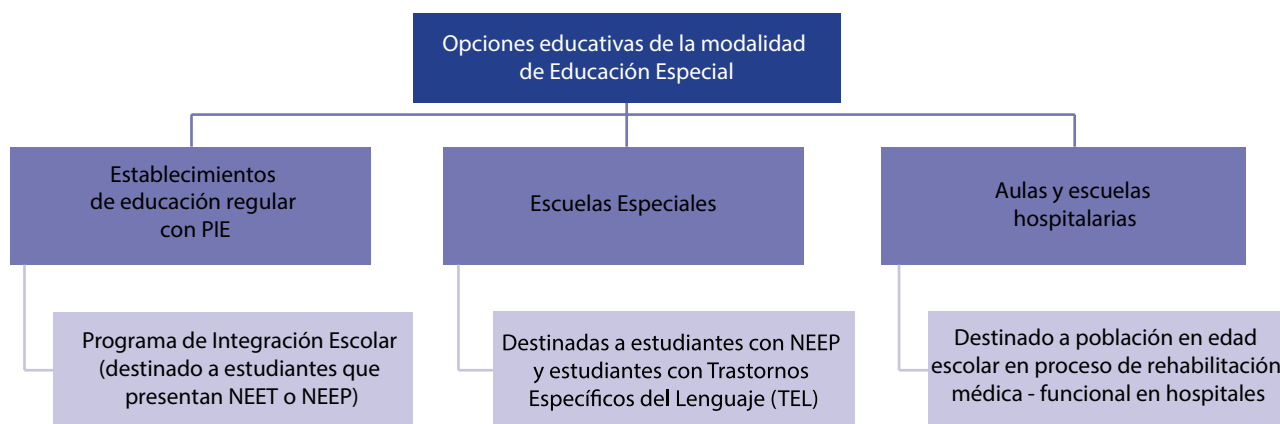
En nuestro país, la Educación Especial ha sido definida en la Ley General de Educación (2009) como :

la modalidad del sistema educativo que desarrolla su acción de manera transversal en los distintos niveles, tanto en los establecimientos de educación regular como especial, proveyendo un conjunto de servicios, recursos humanos, técnicos, conocimientos especializados y ayudas para atender las necesidades educativas especiales que puedan presentar algunos alumnos de manera temporal o permanente a lo largo de su escolaridad, como consecuencia de un déficit o una dificultad específica de aprendizaje (art. 23).

Los estudiantes con NEE pueden optar, actualmente, a las siguientes opciones educativas: i) escuelas especiales, esto es, escuelas que imparten enseñanza a alumnos con NEE permanentes o con trastornos específicos del lenguaje (TEL); ii) escuelas o aulas hospitalarias¹, especialmente diseñadas para niños que están hospitalizados por más de tres meses y; iii) escuelas regulares o comunes con Programa de Integración Escolar (PIE).

Cabe mencionar que estas opciones educativas no son excluyentes entre sí, puesto que la normativa actual permite que una población escolar con algún tipo de NEE, pueda desarrollar su proceso educativo tanto

Figura 2: Opciones educativas de la modalidad de Educación Especial



Fuente: Elaboración propia

¹En el año 1999 se crean las aulas y escuelas hospitalarias por mandato de la Ley 19.284/94.

en escuelas especiales como en centros regulares con PIE. Así, los establecimientos de educación regular con PIE pueden atender a estudiantes con NEE permanentes y transitorias, tal como lo hacen las escuelas especiales. De este modo, son las familias las que finalmente deciden o eligen entre escuelas especiales o establecimientos con PIE, en función de las oportunidades disponibles en el sistema escolar (de su comunidad) y de las evaluaciones realizadas por equipos multiprofesionales reconocidos por el MINEDUC.

4. El aumento de los Programas de Integración Escolar: ¿camino a la inclusión?

Los Programas de Integración Escolar (PIE) surgieron en nuestro país en 1998 (Decreto Supremo 1/98) como un medio por el cual se obtienen recursos humanos y materiales para dar respuestas educativas inclusivas a estudiantes con NEE. Esta manera de abordar las NEE se sustenta en una visión médica de la diferencia, desde donde se establecen categorías diagnósticas específicas, estableciendo subvenciones especiales y diferenciadas (Infante, 2010). A partir de esta lógica, surge el Decreto 170/2009, el cual fija normas para determinar qué alumnos con NEE pueden ser beneficiarios de la subvención de educación especial. Este decreto también permite regular algunos aspectos de la implementación de los apoyos que se otorgan por medio del PIE, como el tiempo de trabajo de los profesionales con los estudiantes o el número de estudiantes de PIE por curso, entre otros. Esta nueva normativa, vigente en la actualidad, amplía el financiamiento de los PIE, promoviendo la incorporación a la educación regular de un grupo de estudiantes identificados con NEET y estableciendo nuevos marcos normativos para estudiantes que presentan NEEP.

Cabe destacar que dentro de los PIE existen distintas "opciones de integración escolar" (normadas por el Decreto 1/98) en función de la complejidad y nivel de necesidades de apoyo que requieren los estudiantes que presentan NEE derivadas de una discapacidad. Estas opciones, expuestas en la Tabla 1, permiten señalar que mediante los PIE sería posible desarrollar procesos educativos con estudiantes que presentan las mismas características que aquellos que se encuentran en escuelas especiales: estudiantes con discapacidad auditiva, visual, intelectual, autismo, disfasia, discapacidades múltiples, entre otros.

Tabla 1: Opciones establecidas para la integración escolar mediante proyectos

Opción 1	El alumno asiste a todas las actividades del curso común y recibe atención de profesionales especialistas docentes o no docentes en el aula común o en el aula de recursos ² de forma complementaria.
Opción 2	El alumno asiste a todas las actividades del curso común, excepto a aquellas áreas o subsectores en que requiera de mayor apoyo, las que deberán ser realizadas en el aula de recursos.
Opción 3	Asiste en la misma proporción de tiempo al aula de recursos y al aula común. Pueden existir objetivos e ducacionales comunes para alumnos con o sin discapacidad.
Opción 4	Asiste a todas las actividades en el aula de recursos y comparte con los alumnos del establecimiento común, en recreos, actos o ceremonias oficiales del establecimiento o de la localidad, y actividades extraescolares en general. Esto representa una opción de integración física o funcional.

Fuente: Decreto Supremo 1/98

La Unidad de Educación Especial del Ministerio de Educación entrega datos actualizados (al 2013, según se específica), que dan cuenta de un total de 4.792 escuelas que funcionan con PIE, lo que equivale a un 39% del total de escuelas que aparecen informadas en el portal público del Ministerio de Educación "Más información, mejor educación". Esto implica que, aun pudiendo hacerlo, cerca de la mitad de las escuelas del país no cuenta con la visión, programa, capacidades y/o recursos para integrar a los estudiantes con NEE. Tal como se ha mostrado para otros programas, como la Subvención Escolar Preferencial (SEP), la voluntariedad de participar en estos programas genera una respuesta diferenciada en las escuelas, las que evalúan su participación a partir de un análisis de costo/beneficio, que muchas veces perjudica a los estudiantes y disminuye la potencia de los

²Aula de Recursos: consiste en una sala con espacio suficiente y funcional que contiene los implementos, accesorios y otros recursos necesarios para que el centro educativo satisfaga los requerimientos de los distintos alumnos con NEE (art. 13, Decreto N°1, MINEDUC, 1998, p. 7)

procesos de integración social (Elacqua y Santos, 2013; Valenzuela, Villarroel y Villalobos, 2013). Al igual que en el caso de la SEP, los PIE se concentran mayoritariamente en los establecimientos municipales, mientras que solo cerca de un 25% de los establecimientos particulares subvencionados los incorpora (Fundación Chile, 2013). Estos datos se observan en la tabla 2.

Tabla 2: Número de establecimientos educacionales subvencionados con PIE 2011 - 2013 por dependencia administrativa.

Año	Municipal	Particular Subvencionado	Total
2011	3.217 (74,5%)	1.100 (25,5%)	4.317
2012	3.251 (72,1%)	1.255 (27,9%)	4.506
2013	3.326 (71,9%)	1.300 (28,1%)	4.626
Crecimiento 2011-2013	109	200	309

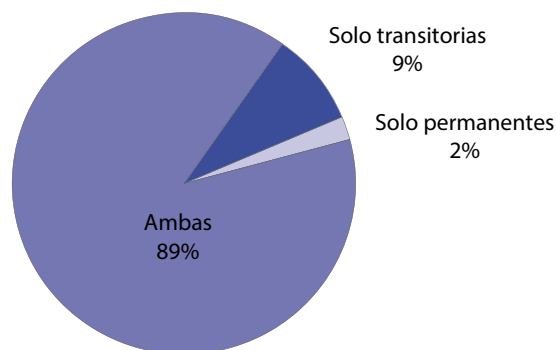
Fuente: Fundación Chile (2013: 22)

Adicionalmente, la tabla muestra un aumento paulatino en el número de escuelas que implementan PIE, en ambos tipos de establecimientos. Al igual que lo que ha ocurrido con la SEP, esto podría deberse a que las escuelas van incorporándose a este programa considerando los beneficios y condiciones de operación que les reportan, y no necesariamente por decisiones referidas a la calidad e inclusión educativa (Elacqua y Santos, 2013).

Respecto de la población que atienden estas escuelas, casi un 90% de estas que cuentan con PIE atienden NEE tanto transitorias (TEL mixto y expresivo, trastorno de déficit atencional, dificultades de aprendizaje, entre otras) como permanentes (baja visión o ceguera, hipoacusia, sordera, trastorno del espectro autista, discapacidad motora y discapacidad intelectual, entre otras), mientras que un 11% se concentra en solo un tipo de NEE (9% solo transitorias y 2% solo permanentes). Esto podría estar indicando que, a diferencia de lo que podría pensarse, las escuelas con PIE atienden a estudiantes de diversa índole, sin concentrarse en un grupo o tipo de NEE, tal como puede observarse en la figura 3.

Finalmente, es importante mencionar que, a pesar del aumento de establecimientos con PIE durante los últimos años, el análisis de la implementación

Figura 3: Atención de niños con NEE en escuelas con PIE



Fuente: Elaboración propia en base a base de datos Escuelas con PIE, Unidad de Educación Especial MINEDUC.

del Decreto 170, realizado por la Fundación Chile (2013), ha concluido que si bien esta normativa ha instalado procesos fundamentales y organizativos para la implementación de los PIE, aún no se ha logrado un nivel de institucionalización respecto al desarrollo de una lógica de trabajo que asegure el aprendizaje de calidad de todos los estudiantes. Esto se debería, entre otros factores, a una debilidad en la planificación de acciones para el trabajo con la diversidad en el aula, un débil desarrollo de prácticas pedagógicas conjuntas y en base a criterios comunes entre profesores de educación regular y especial, y una reticencia a la co-enseñanza. Estas conclusiones muestran los amplios desafíos para este sector.

5. Escuelas Especiales en Chile: una modalidad en constante expansión

Las escuelas especiales o diferenciales y los centros de capacitación laboral³, constituyen servicios educativos con una gran trayectoria en nuestro país. Estos establecimientos pueden ser reconocidos oficialmente por el Estado y recibir subvención escolar. Los centros de educación especial, atienden a estudiantes con NEEP o NEET (en el caso de las escuelas especiales de lenguaje), entre los 2 y 24 años de edad cronológica. Cabe mencionar que estas escuelas cuentan actualmente con planes y programas de estudio específicos por tipo de

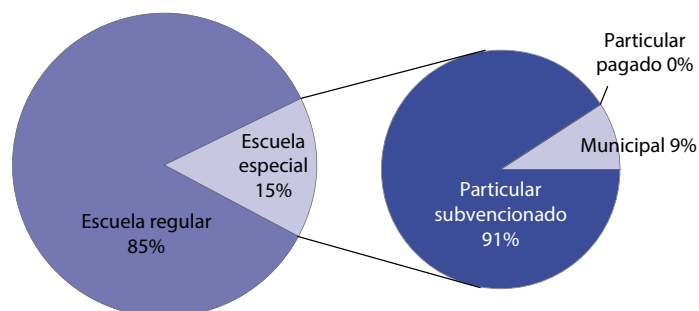
³Los centros de capacitación laboral atienden a alumnos egresados de cursos básicos de educación especial, mayores de quince años de edad cronológica. Estos centros contribuyen con una formación de tipo laboral que les permite realizar un trabajo semicalificado en forma independiente, supervisada o cooperativa. Pueden constituir establecimientos independientes (centros) o estar agregados a una escuela especial (MINEDUC-OEI, 1993).

discapacidad, los que en su mayoría fueron aprobados en los años 90 por el MINEDUC. Es decir, los estudiantes que asisten a estos establecimientos educacionales cuentan con un currículo paralelo y distinto al currículo nacional, lo que ha sido descrito como una barrera importante a la hora de generar procesos de inclusión educativa (Duk y Loren, 2010). Debido a esto, y en el contexto de la reforma educacional, recientemente el MINEDUC ha promulgado el Decreto Exento N°83 (2015), que aprueba criterios y orientaciones de adecuación curricular para estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica. Este decreto sugiere la incorporación de estrategias de atención a la diversidad a través del desarrollo del Diseño Universal de Aprendizaje (DUA), pero sin tener un carácter obligatorio ni pautas para su aplicación. Por medio de esta normativa, se establece, entre otros elementos, que a contar del año 2017 todos los estudiantes se registrarán por el currículum nacional, considerando la flexibilización curricular pertinente de acuerdo a las características individuales de los estudiantes.

Las escuelas especiales corresponden al 15% del total de establecimientos que existen en nuestro sistema educativo (con o sin PIE), tal como se observa en la figura 4.

A nivel administrativo, una de las grandes diferencias entre este tipo de escuelas y las escuelas regulares con PIE radica en el tipo de dependencia que mayoritariamente presentan: en un 91%, las escuelas especiales son particulares subvencionadas, y solo un 9% son municipales (para las con PIE, la proporción es 25% contra 75%). Desde nuestro punto de vista, esta distribución no permite asegurar el derecho y acceso a la educación de todos los niños y niñas, puesto que casi toda la oferta de educación especial

Figura 4: Porcentaje de escuelas especiales en Chile y su dependencia



Fuente: Elaboración propia en base a de datos escuelas especiales, Unidad de Educación Especial y portal "Más información, Mejor educación", MINEDUC.

se concentra en un tipo de escuelas que, hasta la fecha, puede cobrar copago, lo que no permite asegurar un libre acceso a todos los estudiantes que lo requieran.

Por otra parte, cuando se analiza el aumento en el número de escuelas especiales en Chile entre los años 2005 y 2013 (Tabla 3), se puede observar una mantención general de la configuración de esta oferta educativa, la que sigue potenciando los Trastornos Específicos del Lenguaje por sobre otros tipos de NEE.

Como se puede observar, los datos de la tabla 3 muestran un aumento general en el número de escuelas especiales en la última década. Llama especialmente la atención el incremento en el total de escuelas especiales de lenguaje, las que han aumentado en casi 800 en poco más de 8 años. Considerando la tasa de crecimiento de establecimientos de todo el país durante el periodo analizado recientemente (Grau, Hojman y Mizala, 2015), este crecimiento es completamente anómalo. Evidentemente, y considerando que el sistema escolar chileno funciona como un cuasi-mercado, un crecimiento sostenido de la oferta se

Tabla 3: Número de escuelas especiales 2005-2013 según NEE atendida

	2005	2013	Diferencia
Trastorno Específico del Lenguaje (TEL)	548	1.347	+799
Discapacidad auditiva	15	25	+10
Discapacidad intelectual	353	499	+146
Discapacidad visual	8	13	+5
Trastorno motor	3	25	+22
Trastorno mutista	8	54	+46
Graves alteraciones de la comunicación y la relación	0	25	+25

Fuente: Ramos y Muñoz (2014).

Tabla 4: Dependencia de las escuelas especiales según tipo de déficit

	TEL lenguaje	Discapacidad auditiva	Discapacidad intelectual	Discapacidad visual	Trastornos motores	Trastorno del Espectro Autista	Graves alteraciones en la capacidad de relación y comunicación	Total
Particular subvencionado	1331 (98,8%)	17 (68%)	364 (72,9%)	7 (53,8%)	13 (52%)	36 (66,7%)	21 (84%)	1789 (90%)
Municipal	16 (1,2%)	8 (32%)	132 (26,5%)	6 (46,2%)	12 (48%)	18 (33,3%)	4 (16%)	196 (9,9%)
Particular Pagado	0 (0%)	0 (0%)	3 (0,6%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	0 (0%)	3 (0,1%)
Total	1347	25	499	13	25	54	25	1988

Fuente: Base de datos escuelas especiales, Unidad de Educación Especial, MINEDUC.

debe principalmente a la posibilidad de que exista un “espacio de mercado” y “utilidades extraordinarias” muy altas, que permiten el ingreso constante de escuelas en este sector. Al respecto, los datos muestran una concentración excesiva de las escuelas de lenguaje en el sector particular subvencionado: sólo un 1,2% de las escuelas que atienden a niños y niñas con Trastornos del Lenguaje (TEL) tienen dependencia municipal, tal como se observa en la tabla 4.

Como se observa en la tabla, la cantidad de escuelas especiales que atienden a niños con TEL casi triplica a las escuelas especiales que le siguen en número, esto es, aquellas que atienden a estudiantes que presentan discapacidad intelectual. En efecto, esta “explosión” de escuelas de lenguaje ocurre en paralelo al aumento en la matrícula de niños con TEL mostrado en la figura 1. ¿Se justifica, conceptualmente, esta explosión? A continuación, se revisa en profundidad este punto.

6. Respuesta educativa a alumnos que presentan Trastornos Específicos del Lenguaje (TEL)

El Trastorno Específico del Lenguaje (TEL) se refiere a una limitación significativa en el desarrollo del lenguaje oral, manifestado por un inicio tardío o lento del desarrollo del lenguaje. El TEL no se explica por un déficit sensorial auditivo o motor, por discapacidad intelectual, por trastornos psicopatológicos, por privación socio-afectiva ni por lesiones o disfunciones cerebrales evidentes (Art. 30, Decreto

170). El tratamiento y los apoyos que requieren los niños y niñas que presentan TEL suele ser provisto por fonoaudiólogos y por profesores especializados, de manera particular, dentro de los establecimientos de educación regular que cuentan con PIE o en centros especiales para niños y niñas que presentan TEL.

Chile es uno de los pocos países que cuentan con escuelas especiales de lenguaje (Acosta, Moreno, Ape y Lorenzo, 2010). Estos establecimientos atienden a estudiantes, entre tres y cinco años y once meses de edad, diagnosticados con TEL⁴ de tipo expresivo o mixto. Estas escuelas han aumentado significativamente en Chile durante los últimos años. Su expansión ha sido de tal envergadura, que en los años 2004 y 2009 el MINEDUC estableció mecanismos de fiscalización de los procesos de diagnóstico y matrícula de estudiantes. Esto originó el cierre de algunas escuelas y la cancelación de matrícula a alumnos que no se ajustaban a las particularidades de estos establecimientos. A este dato se agrega el hecho de que, como se discutió más arriba, el 98% de las escuelas especiales de lenguaje tiene dependencia particular subvencionada.

Desde la perspectiva de la educación inclusiva, algunos de los planteamientos contenidos en cuerpos legales nacionales son contradictorios con este crecimiento

⁴El TEL es uno de los trastornos de la comunicación oral más frecuente en niños preescolares, con prevalencias estimadas entre 2% y 7% de la población de habla inglesa (Tomblin et al., 1997). En Chile se ha estimado la presencia de TEL en 4% de los niños entre 3 y 7 años (De Barbieril, Maggiolo y Alfaro, 1999).

inorgánico y exponencial de las escuelas de lenguaje. Por ejemplo, la Ley 20.422 del año 2010, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, en su Artículo 36 señala que:

Los establecimientos de enseñanza regular deberán incorporar las innovaciones y adecuaciones curriculares, de infraestructura [...] brindándoles los recursos adicionales que requieren para asegurar su permanencia y progreso en el sistema educacional. Cuando la integración en los cursos de enseñanza regular no sea posible, atendida la naturaleza y tipo de discapacidad del alumno, la enseñanza deberá impartirse en clases especiales dentro del mismo establecimiento educacional o en escuelas especiales.

De esta manera, el espíritu de la ley es que el sistema escolar se organice preferentemente en escuelas regulares, y solo en contados casos, que los niños con NEE asistan a establecimientos especiales, lo que se contradice con los datos expuestos. Además, cabe preguntarse si se justifica que los estudiantes que presentan TEL asistan a escuelas especiales, dada su naturaleza transitoria, de acuerdo a la normativa nacional.

Lo anterior nos lleva a la discusión sobre cuál es el espacio y tipo de respuesta educativa que contribuye de mejor manera a potenciar el desarrollo y el proceso educativo de estudiantes que presentan TEL. Internacionalmente, este es un tema controvertido. Por una parte, algunos autores señalan que las características de este trastorno, cuando se evidencia más severo, hacen que los estudiantes se beneficien más en lugares especiales, como es el caso de las "Unidades de Lenguaje" en el Reino Unido (Conti, Ramsden y Botting, 2000). No obstante, investigaciones recientes señalan que el trabajo grupal en contextos de aula regular es beneficioso para incrementar la narrativa en los estudiantes que presentan TEL (Acosta, Moreno, Axpe, 2012). Para que esto ocurra, sin embargo, es necesario proporcionar conjuntamente una intervención funcional e individualizada para el manejo de estructuras lingüísticas más complejas (Acosta et al., 2010). Esta modalidad de trabajo secuenciada en niveles y con apoyos, tanto en aula regular como especial, es coherente con el sistema de apoyos que otorgan los PIE en nuestro país.

En conclusión, no es claro que las escuelas especiales desarrollen mejores capacidades en los niños con TEL, pero sí es claro que su proliferación y expansión

atentan contra la generación de escuelas y aulas más inclusivas y un sistema escolar más integrado (Duk en Ramos y Muñoz, 2014; Duk y Loren, 2010; San Martín, 2011). Además, la incorporación de los estudiantes con NEE de lenguaje en Escuelas Especiales desconoce la evidencia de más de 40 años que -aunque con otras variables, como el nivel socioeconómico- ha reconocido la importancia de los pares en la adquisición y mejoramiento de habilidades académicas y sociales, lo que se ha conocido como efecto par (McEwan, 2001).

7. Reflexiones finales

Analizando las opciones educativas existentes, el presente Informe para la Política Educativa ha dado cuenta de los principales obstáculos, desafíos y problemáticas que presenta actualmente la oferta educativa chilena para estudiantes con Necesidades Educativas Especiales. En la actualidad, dicha oferta es bastante incoherente y poco orgánica. Hay un crecimiento exponencial de estudiantes identificados con NEE, lo que ha motivado un crecimiento de escuelas especiales particulares subvencionadas y, en menor medida, un crecimiento de escuelas con Programas de Integración Escolar. Asimismo, existen planes y programas de estudio específicos para las distintas discapacidades diagnosticadas, y subvenciones especiales según discapacidad o NEE diagnosticada, lo que configura un cuadro diversificado, complejo de entender y difícil de transformar.

Existe un evidente compromiso del Estado de Chile hacia el logro de una educación inclusiva, manifestado con la actual reforma, y con el desarrollo del derecho a la educación y la diversidad, a través de la ratificación de la Convención de Derechos de las Personas con Discapacidad, que se focaliza en los centros de educación regular (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2008) y la creación del Consejo de la Infancia (ya en funcionamiento). Por todo esto, es posible señalar que nuestro país ha desarrollado procesos para incorporar la lógica de la inclusión en el sistema educativo.

No obstante, luego de analizar los Programas de Integración Escolar, es necesario preguntarse si estos constituyen actualmente una estrategia que favorece la inclusión. Consideramos que no en su estado actual, ya que contar con programas especiales de integración para estudiantes particulares (determinados por déficit) no es coherente con un enfoque de educación

inclusiva, donde todos los estudiantes puedan desarrollarse e integrarse en el espacio escolar. Así, y a pesar de su incremento durante los últimos años, estos programas no han podido plasmar una visión de la educación inclusiva compleja. Por esto, se requieren cambios en las culturas y prácticas dentro de los establecimientos y, sin duda, una mejora sustancial en la formación inicial del profesorado, que permita reconstruir la idea de la inclusión en la escuela.

Por ello, parece absolutamente necesario modificar el sistema de financiamiento o modo de subvención de los PIE, ya que el esquema actual genera incentivos perversos para incorporar (o no) a determinados estudiantes, perpetuando una noción que se focaliza en el déficit y el diagnóstico. De esta forma, generar un sistema distinto de financiamiento, que permita contar con apoyos profesionales y/o materiales para así proveer a los PIE de fuentes de recursos para gestionar la diversidad de manera adecuada no limitada al número de estudiantes con NEE, parece una condición necesaria para la inclusión real de todos los estudiantes. En esta misma línea, es necesario preguntarse por la voluntariedad de estos programas, pues, como observamos, esto deja al arbitrio de cada escuela la incorporación de lógicas básicas de inclusión y diversidad.

Finalmente, nos parece relevante profundizar una discusión de la necesidad de diferenciar entre necesidades educativas transitorias (NEET) y permanentes (NEEP), la que es asumida en la normativa actual. Desde nuestra lógica, esta distinción, dicotómica, y totalizante, olvida el enfoque dinámico y contextual de la NEE en las que intervienen factores contextuales junto con las características individuales del estudiante.

Por otra parte, debemos preguntarnos por el rol de las escuelas especiales en el próximo sistema escolar, que apunta a eliminar los mecanismos de selección y exclusión en gran parte del sistema. Considerando su crecimiento inorgánico y explosivo de las últimas décadas, es necesario preguntarse por la factibilidad de mantener un esquema con miles de colegios de este tipo, y no solo con un grupo especializado de escuelas que puedan proporcionar apoyos permanentes y especializados a aquellos estudiantes que presentan discapacidades múltiples o severas. Evidentemente, este grupo específico de establecimientos de educación especial pueden actuar como centros de recursos que orienten y asesoren a la escuela regular

para llevar a cabo procesos educativos cada vez más inclusivos (UNESCO, 2004), pero es difícil creer que todas las escuelas existentes hoy cumplan con esta misión. Asimismo, es necesario articular este sector con el sistema educativo general (lo que no ha sucedido), incorporándolo como un agente clave dentro de la educación general y no como un ente paralelo y ajeno.

Un caso especialmente conflictivo es el que respecta a las Escuelas Especiales de Lenguaje. Como hemos argumentado, la existencia de estas escuelas contradice el enfoque de educación inclusiva (Ramos y Muñoz, 2014). Además, el creciente número de escuelas especiales de lenguaje se contraponen a las sugerencias emanadas de la Comisión de Expertos (2004), en cuyo informe se enfatizó la necesidad de promover el ingreso de niños y niñas con NEE a los niveles pre-básicos en escuelas de educación regular. Por todo ello, y frente al escenario actual, nos parece necesario replantear las funciones de las Escuelas Especiales de Lenguaje. Una solución, esbozada por expertos nacionales, es la reconversión de estas escuelas especiales en jardines infantiles o escuelas de párvulos inclusivas (Duk en Ramos y Muñoz, 2014). Con esto, se generarían mayores niveles de inclusión y, al mismo tiempo, se aportaría en la meta del aumento de cobertura en educación inicial que Chile se ha propuesto. Este conjunto de sugerencias, cambios y discusiones permitirán promover una educación inclusiva que deje de ser considerada como un tema que concierne exclusivamente a los estudiantes que presentan NEE y, por tanto al ámbito de la educación especial, sino que se considere como un aspecto clave en el derecho de todos y todas las estudiantes a tener una educación de calidad, tarea que le compete al conjunto del sistema educativo.

Referencias

- Abramovich, V. y Curtis, C. (2002). Los derechos sociales como derechos exigibles. Madrid: Trotta.
- Acosta, V.; Moreno, A. y Axpe, A. (2012). La acción inclusiva para la mejora de habilidades de lenguaje oral y de lectura inicial en niños con Trastorno Específico del Lenguaje (TEL). *Revista de Educación*, 359, septiembre-diciembre 2012. 332-356.
- Acosta, V., Moreno, A., Axpe, A. y Lorenzo, M. (2010). Apoyo al desarrollo de habilidades narrativas en niños con TEL en contextos inclusivos. *Revista de Logopedia, Foniatría y Audiología*, 30. 194-203.
- Ainscow, M.; Booth, T. y Dyson, A. (2006). *Improving schools, developing inclusion*. London: Routledge.
- Arnesen Arnesen, A.L., Allan, J. & Simonsen, E. (eds.) (2009) *Policies and practices for teaching sociocultural diversity. Concepts, principles and challenges in teacher education*. Strasbourg: Council of Europe Publishing Editions.
- Comisión de Expertos de Educación Especial (2004). *Nueva perspectiva y visión de la educación especial*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC).
- Conti-Ramsden, G. y Botting, N. (2000). Social and behavioural difficulties in children with language impairment. *Child Language Teaching and Therapy*, 16(2). 105-120.
- De Barbieri, Z., Maggiolo, M. y Alfaro, S. (1999). Trastornos de la comunicación oral en niños que asisten a control de salud en un consultorio de atención primaria. *Revista Chilena de Pediatría*, 70. 36-40.
- Dubet (2012). Los límites de la igualdad de oportunidades. *Nueva Sociedad*, 239(1), 42-50
- Duk, C. y Loren, C. (2010). Flexibilización del currículum para atender la diversidad. *Revista Latinoamericana de Inclusión Educativa*, 4(1), 187-210.
- Elacqua, G. (2012). The impact of school choice and public policy on segregation: Evidence from Chile. *International Journal of Educational Development* 32, 444-453.
- Elacqua, G. y Santos, H. (2013). Preferencias reveladas de los proveedores de educación privada en Chile: El caso de la ley de subvención escolar preferencial. *Gestión y Política Pública*, 22(1), 85-129.
- Fundación Chile (2013). Análisis de la implementación de los programas de integración escolar (PIE) en establecimientos que han incorporado estudiantes con necesidades educativas especiales transitorias. Informe Final.
- Godoy, M.; Meza, M. y Salazar, A. (2004). Antecedentes históricos, presente y futuro de la educación especial en Chile. Santiago de Chile: Ministerio de Educación de Chile.
- Grau, N., Hojman, D. y Mizala, A. (2015). Destructive Creation: School Turnover and Educational Attainment. Documento de Trabajo SDT396, Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.
- Infante, M. (2010). Desafíos de la formación docente: Inclusión educativa. *Estudios Pedagógicos* 37(1), 287-297.
- López, N. (2014). Mercado o garantía de derechos. Modelos en debate para la educación escolar en Chile. Buenos Aires: IPPE-UNESCO
- McEwan, P. (2001). Peer effects on student achievement: evidence from Chile. *Economics of Education Review*, 22, 131-141.
- Ministerio de Educación de Chile y Organización de Estados Iberoamericanos (1993). *Sistema Educativo Nacional de Chile*.
- Ramos, L. y Muñoz P. (2014). El derecho a una educación inclusiva y de calidad para estudiantes en situación de discapacidad en Chile. En Centro de Derechos Humanos UDP. Informe anual sobre Derechos Humanos en Chile. Santiago: Universidad Diego Portales.
- Romero-Contreras, S. y García-Cedillo, I. (2013). Educación especial en México. Desafíos de la educación inclusiva. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*. Vol. 7, núm. 2.
- San Martín Ulloa, C. (2011). ¿Dónde y cuándo proporcionar apoyos pedagógicos para facilitar los procesos de inclusión? *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*, 5(2). 171-188.
- Slee, R. (2010) Political economy, inclusive education and teacher education. en Forlin, C. (ed.) *Teacher Education for Inclusion. Changing Paradigms and Innovative Approaches*. London: Routledge.
- Stefoni, C., Acosta, E., Gaymer, M., & Casas-Cordero, F. (2008). Niños y niñas inmigrantes en Santiago de Chile. Entre la integración y la exclusión. Santiago: Universidad Alberto Hurtado - International Organization for Migration.
- Tomblin, J., Records, N., Buckwalter, P., Zhang, X., Smith, E. y O'Brien, M. (1997). Prevalence of specific language impairment in kindergarten children. *Journal of Speech Language and Hearing Research* 40, (5). 1245-1260.
- Treviño, E., Valenzuela, J.P. y Villalobos, C. (2015). Segregación de los estudiantes indígenas en el sistema escolar chileno. Documento de Trabajo, Centro de Políticas Comparadas de Educación-Centro de Investigación Avanzada en Educación.
- UNESCO (2004). *Temario abierto sobre educación inclusiva: materiales de apoyo para responsables de políticas educativas*.
- UNESCO (2009). *Directrices sobre políticas de inclusión en educación*.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C., & De Los Ríos, D. (2014). Socioeconomic school segregation in a market-oriented educational system. The case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), 217-241.

Valenzuela, J.P., Villaroel, G. y Villalobos, C. (2013). Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP): algunos resultados preliminares de su implementación. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50(2), 113-131

Villalobos, C. y Carrillo, C. (2014). Exclusión / inclusión de estudiantes inmigrantes en el sistema escolar chileno. La emergencia de un fenómeno socioeducativo. Ponencia Presentada en I Bienal Latinoamericana de Infancia. Manizales, Colombia.

VV.AA. (2013). *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva*. Vol. 7, num. 2.

Documentos legales referidos

MIDEPLAN (1994). Ley N° 19.284 que establece normas para la plena integración social de personas con discapacidad.

MIDEPLAN (2010). Ley N° 20.422 que establece normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad.

MINEDUC (1998). Decreto Supremo N° 01/98: Reglamenta Capítulo II de la Ley N° 19.284/94 de Integración Social de las personas con discapacidad.

MINEDUC (2009). Ley General de Educación.

MINEDUC (2009). Decreto 170: Fija normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de las subvenciones para educación especial.

MINEDUC (2015). Decreto Exento 83: Aprueba criterios y orientaciones de adecuación curricular par estudiantes con necesidades educativas especiales de educación parvularia y educación básica.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2008). Decreto 201: Promulga la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo.

Información de los autores

Carla Varela

Investigadora del CPCE
Universidad Diego Portales
carla.varela@cpce.cl

Constanza San Martín

Académica, Facultad de Educación
Universidad Diego Portales
constanza.sanmartin@udp.cl

Cristóbal Villalobos

Investigador del CPCE
Universidad Diego Portales
cristobal.villalobos@mail.udp.cl

Comité editorial

Judith Scheele y Felipe Godoy

Sobre los Informes

Los *Informes para la Política Educativa* son publicados por el Centro de Políticas Comparadas de Educación de la Universidad Diego Portales. Su objetivo es ofrecer información y análisis de carácter académico, en un ambiente de respeto al pluralismo, con el fin de enriquecer la discusión de políticas que permitan el mejoramiento de la calidad, equidad y eficiencia de la educación chilena. Las opiniones y conclusiones contenida en estos Informes son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen al Centro de Políticas Comparadas de Educación ni a la Universidad Diego Portales.

Para citar: Varela, C.; San Martín, C. y Villalobos, C. (2015). Opciones educativas para alumnos que presentan NEE en el sistema educativo actual: ¿Coherencia con una reforma hacia la educación inclusiva? *Informes para la Política Educativa N°9*. Centro de Políticas Comparadas de Educación, Universidad Diego Portales.

Disponible en www.cpce.cl/ipe

Centro de Políticas Comparadas de Educación

Universidad Diego Portales
Ejército 260, Santiago, Chile
Teléfono: (562) 26762805
www.cpce.cl