

EDUCACIÓN Y DERECHOS DEL NIÑO N° 2

Educación inclusiva

unicef 
para cada infancia



**Nudos críticos de las políticas educativas
para la inclusión de niños, niñas y adolescentes
con necesidades educativas especiales**

SERIE EDUCACIÓN Y DERECHOS DEL NIÑO N.º 2.

Educación inclusiva.

Nudos críticos de las políticas educativas para la inclusión de niños, niñas y adolescentes con necesidades educativas especiales.

© Fondo de la Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF.
Febrero de 2023.

Responsabilidad técnica:
Fundación Mis Talentos

Autores:
María Isabel Zúñiga
Carola Mansilla

Contraparte técnica UNICEF:
Francisca Morales

La serie Educación y Derechos del Niño de UNICEF Chile comparte análisis y reflexiones que contribuyen al diálogo y a mejores políticas públicas para promover una educación inclusiva, equitativa y de calidad.

ÍNDICE

I. Presentación	2
II. Educación inclusiva en Chile.....	3
III. Nudos críticos.....	7
1. Acceso a la educación inclusiva	7
2. Progreso a la educación inclusiva.....	8
3. Egreso en la educación inclusiva.....	10
IV. Recomendaciones	10
1. Desarrollar una Política de educación inclusiva	10
2. Información disponible	11
3. Acceso al sistema educacional	11
4. Progreso en el sistema educacional.....	11
5. Egreso en el sistema educacional.....	12
V. Bibliografía.....	12

I. Presentación

La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) señala a los Estados Partes como principales garantes del pleno ejercicio de los derechos allí establecidos, función que debe ser cumplida con el apoyo de la sociedad en su conjunto. En la Convención se especifican las condiciones mínimas para que cada niño, niña y adolescente (NNA) se desarrolle plenamente hasta el máximo de sus potencialidades; a su vez, la CDN también establece como meta que estos derechos sean igualmente ejercidos por todas y todos, sin discriminación de ningún tipo. Sin embargo, aún persisten grandes inequidades en el acceso y ejercicio de los derechos y, en este sentido, el derecho a la educación de calidad no es una excepción.

Dentro de los grupos con mayores barreras de acceso a una educación de calidad están los niños, niñas y adolescentes con discapacidad. Esta discriminación emerge no como resultado de sus características intrínsecas, sino de la falta de comprensión del entorno social, la baja apertura a la diversidad, la escasa flexibilidad y capacidad de adaptación de los contextos físicos y sociales, y la ausencia de servicios y apoyos adecuados; todo lo cual reduce las posibilidades de desarrollo pleno de la niñez con discapacidad¹. Ello repercute en que se vean limitadas sus opciones a la hora de beneficiarse de un sistema educativo de calidad y acorde a sus necesidades.

Si bien en Chile han existido avances para la plena inclusión de NNA con Necesidades Educativas Especiales (NEE) transitorias o permanentes en el sistema educativo, aún persisten importantes barreras en todos los niveles educativos —desde la primera infancia hasta la transición a la educación terciaria—, las cuales deben ser abordadas por la normativa, los planes y programas y por sus presupuestos, a fin de ser completamente removidas. Este grupo de NNA suele ser invisibilizado y postergado frente a las múltiples necesidades de los sistemas educativos, más aún en situaciones de crisis humanitaria, desastres naturales o crisis económicas. Su invisibilidad aumenta la probabilidad de vulnerabilidad y exclusión, dejándolos en una posición de menor respeto a su dignidad y derechos. De ahí que se redoble la necesidad de visibilizar los nudos críticos que afectan el ejercicio de su derecho a la educación, el cual es considerado la puerta de acceso a otros establecidos en la CDN.

1 UNICEF, “Children and Young people with disabilities. Fact Sheet,” Nueva York, 2013.

El derecho a la educación es abordado en este documento en relación con: 1) la posibilidad de acceder a la educación; 2) aprender y participar en establecimientos educacionales; y 3) el egreso del sistema escolar con condiciones adecuadas para transitar hacia un siguiente nivel educativo o la vida laboral. Cada uno de estos puntos es analizado en función de tres dimensiones: barreras en el contexto sociocultural; en las políticas públicas; y en las prácticas.

Esperamos que este documento contribuya a avanzar en la remoción de los obstáculos existentes y en la movilización de actores y recursos monetarios para lograr cambios sustantivos que converjan hacia una educación plenamente inclusiva.

II. Educación inclusiva en Chile

El derecho a la educación es considerado uno de los más estratégicos puesto que es, como se mencionó anteriormente, la puerta de entrada para al ejercicio de otros derechos. De esta manera, su ejercicio pleno incluye el acceso, la permanencia, el progreso y egreso del sistema educativo; además del desarrollo de las capacidades y potencialidades de cada niño, niña y adolescente. Cuando es ejercido correctamente, reduce las brechas de desigualdad social y permite, finalmente, sociedades más democráticas, justas y equitativas.

Con el fin de garantizar el derecho a la educación, el Estado de Chile ha impulsado desde los años noventa normas y políticas públicas destinadas a fomentar una educación inclusiva que atienda de manera adecuada a la diversidad de NNA que participan del sistema educacional. Esto es especialmente relevante para las y los estudiantes que enfrentan barreras de acceso al aprendizaje y barreras de participación asociadas a diversidad². Específicamente, podríamos mencionar aquellos con NEE, quienes afrontan importantes dificultades para participar de una educación de calidad en igualdad de condiciones que sus pares, lo que afecta negativamente su integración en la sociedad y sus trayectorias de vida.

Se entiende que un estudiante presenta Necesidades Educativas Especiales cuando “precisa ayudas y recursos adicionales, ya sea humanos, materiales o pedagógicos, para conducir su proceso de desarrollo y aprendizaje, y contribuir al logro de los fines de la educación” (art. 23 DFL N.º 2, 2009, Ley General de Educación del Ministerio de Educación). Estas pueden ser de dos tipos: permanentes o transitorias. Las NEE permanentes corresponden a discapacidad intelectual grave o severa, trastorno del espectro autista (TEA), ceguera, sordera, discapacidad motora moderada, discapacidades múltiples, hipoacusia severa, hipoacusia moderada, graves alteraciones de la relación de la comunicación, baja visión, discapacidad motora grave, disfasia severa y trastornos del desarrollo. Por otro lado, las NEE transitorias son coeficiente intelectual en rango limítrofe, dificultades específicas del aprendizaje, trastorno de déficit atencional, trastorno específico de lenguaje (TEL) mixto y trastorno específico de lenguaje (TEL) expresivo.

De acuerdo con información del Ministerio de Educación (Mineduc), para el año 2021 se identificaron en el sistema escolar a 139.060 niños y niñas en Educación Parvularia³ y 346.128 niños, niñas y

2 Por ejemplo, discapacidad, diversidad sexual, pertenencia a un pueblo originario, vulnerabilidad socioeconómica, entre otras.

3 La información de Educación Parvularia proviene de la base de datos 20211112_Educacion_parvularia_oficial_2021_20210831_WEB de Mineduc.

adolescentes en Educación Básica y Media⁴, que presentan alguna NEE⁵, y que además reciben apoyo del Estado, principalmente a través del Programa de Integración Escolar (PIE) o de escuelas especiales.

En la **Educación Parvularia**⁶, de los 139.060 niñas y niños identificados con NEE (en establecimientos municipales, particulares subvencionados y Servicios Locales de Educación Pública, SLEP), el 95,8 % (133.211) presenta trastornos específicos de lenguaje (TEL) y la gran mayoría (131.580) asiste a escuelas de lenguaje. De las 1.548 escuelas de lenguaje existentes, prácticamente la totalidad corresponde a establecimientos particulares subvencionados (99 %).

Además, en este tramo educativo se observa una mayor proporción de niños con NEE (57,2 %) respecto de las niñas en la misma situación (42,8 %). La mayoría habita en zonas urbanas (98,3 % del total). En cuanto a su distribución geográfica, las regiones que presentan más casos en Educación Parvularia son: Tarapacá (25,4 %), Coquimbo (24,4 %), Biobío (22,6 %), Ñuble (20,5 %) y del Libertador (20,2 %).

Por otro lado, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y la Fundación Integra, los organismos públicos dirigidos específicamente a la Educación Parvularia, abordan la inclusión de niños y niñas con NEE desde una mirada integral, capacitando, por ejemplo, a sus profesionales en materia de inclusión y realizando también las adecuaciones físicas de sus instalaciones. Sin embargo, no hay registro específico que permita cuantificar el número de casos en estos establecimientos.

En cuanto a la **Enseñanza Básica y Media**, del total de 3.134.822 estudiantes para el año 2021, hay 346.128 niños, niñas y adolescentes identificados con NEE que reciben apoyo del Estado, ya sea a través del Programa PIE o porque asisten a escuelas especiales. Este grupo corresponde al 11 % del total del sistema escolar con financiamiento público⁷. De ellos, 75,6 % presenta NEE transitorias; mientras que el resto (24,4 %) posee NEE permanentes.

TABLA 1

Estudiantes de Enseñanza Básica y Media identificados con Necesidades Educativas Especiales que se encuentran en el Programa PIE o asisten a escuelas especiales en el año 2021

Niveles de enseñanza	Identificados con NEE	Identificados sin NEE	Total	Porcentaje de NNA con NEE permanentes y transitorias
Educación Básica	263.263	1.824.484	2.087.747	12,6
Educación Media	82.865	964.210	1.047.075	7,9
Total	346.128	2.788.694	3.134.822	11,0

Nota. Elaboración propia de acuerdo con la base datos MAT_PIE_2021 de Mineduc, 2022.

4 La información de Educación Básica y Media se obtuvo de la base de datos MAT_PIE_2021 de Mineduc.

5 De acuerdo con lo que Mineduc define como Necesidades Educativas Especiales (NEE) en el Decreto N.º 170 (2009).

6 La Educación Parvularia considera los niveles sala cuna menor, sala cuna mayor, medio menor, medio mayor, transición menor (o prekínder) y transición mayor (o kínder).

7 Los niños, niñas y adolescentes de la Educación Básica y Media identificados con NEE que se encuentran en el Programa PIE o en escuelas especiales, asisten a establecimientos municipales, particulares subvencionados o Servicios Locales de Educación Pública (SLEP). Por otro lado, los establecimientos particulares pagados y las corporaciones de administración delegada no reportan en las bases de datos de Mineduc sus estudiantes con NEE.

Del total de niños, niñas y adolescentes con NEE en la Educación Básica y Media registrados por el Mineduc, 305.883 (88,4 %) asiste a establecimientos regulares bajo la modalidad PIE y 40.245 (11,6 %) a escuelas especiales. En 2021 había 6.065 establecimientos con PIE (53,7 % del total que estaba funcionando con matrícula ese año): 3.570 con dependencia municipal (58,9 %), 2.044 particulares subvencionados (33,7 %) y 451 Servicios Locales de Educación (7,4 %). Del total de establecimientos, un 63,9 % eran urbanos (3.873) y 36,1 % rurales (2.192).

Por otro lado, el 59,5 % de los estudiantes diagnosticados con NEE son hombres (206.090). Esta brecha entre hombres y mujeres se observa en todas las NEE, a excepción de la sordera como muestra la Tabla 2. En algunos diagnósticos existe efectivamente una incidencia mayor de NEE en los hombres (o bien, un mejor diagnóstico), pero las cifras también podrían estar reflejando un subdiagnóstico en las niñas o un sobrediagnóstico en los niños.

TABLA 2

Estudiantes de Enseñanza Básica y Media con NEE por sexo año 2021

Necesidad Educativa Especial	Hombre	Mujer	Total	Porcentaje hombre	Porcentaje mujer
Ceguera	8.903	1.326	10.229	87,0	13,0
Trastorno del espectro autista	12.255	1.893	14.148	86,6	13,4
Disfasia severa	120	43	163	73,6	26,4
Graves alteraciones de la relación de la comunicación	458	181	639	71,7	28,3
Trastorno de déficit atencional	31.482	15.247	46.729	67,4	32,6
TEL expresivo	10.700	6.172	16.872	63,4	36,6
Discapacidad motora grave	204	120	324	63,0	37,0
TEL mixto	23.530	13.874	37.404	62,9	37,1
Discapacidad motora moderada	781	525	1.306	59,8	40,2
Hipoacusia moderada	399	305	704	56,7	43,3
Discapacidad intelectual grave o severa	29.487	23.122	52.609	56,0	44,0
Coeficiente intelectual en rango limítrofe	31.794	26.004	57.798	55,0	45,0
Discapacidades múltiples	514	429	943	54,5	45,5
Hipoacusia severa	380	327	707	53,7	46,3
Baja visión	322	279	601	53,6	46,4
Dificultades específicas del aprendizaje	53.818	49.106	102.924	52,3	47,7
Sordera	943	1.081	2.024	46,6	53,4
Trastornos del desarrollo	-	1	1	0,0	100,0
Total	206.090	140.035	346.125	59,5	40,5

Nota. Elaboración propia de acuerdo con la base de datos MAT_PIE_2021, Mineduc, 2022. Se dejaron fuera tres casos sin identificar por sexo.

Las regiones con una mayor proporción de estudiantes de Educación Básica y Media con NEE son las mismas que tienen las más altas tasas de pobreza: la región de Ñuble (18 % de estudiantes con NEE y 16,1 % de pobreza), Araucanía (16,7 % de estudiantes con NEE y 17,2 % de pobreza) y Biobío (16,1 % de estudiantes con NEE y 12,3 % de pobreza).

El 52,6 % de aquellos que presentan NEE asiste a establecimientos municipales, 39,3 % a particulares subvencionados y 8 % a Servicios Locales de Educación. Un 75,5 % cursa la Enseñanza Básica, 13,8 % la Enseñanza Media científico-humanista y 7,9 % la modalidad técnico-profesional.

En lo que respecta a niños, niñas y adolescentes con NEE que no asisten al sistema escolar, al cierre de este estudio, no existían datos actualizados para poder estimar cuántos de ellos están quedando fuera del sistema. Parte de este nudo debiera ser abordado por la nueva Encuesta de Discapacidad y Dependencia 2022 (ENDIDE), próxima a publicarse.

Además, la tasa de estudiantes con NEE cae a medida que aumenta el nivel escolar, especialmente entre la Educación Parvularia y la Educación Básica. Esto se explica mayoritariamente por la NEE del trastorno específico de lenguaje, que disminuye de 133.211 casos en la Educación Parvularia a 54.277 casos en la Enseñanza Básica (37.405 casos de TEL mixto y 16.872 de TEL expresivo), en tanto no se reportan casos en la Enseñanza Media.

Aún existe mucho por avanzar en el logro del pleno ejercicio del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes con NEE. Para ir en esa dirección, Chile requiere políticas públicas que impulsen la transformación hacia un modelo de educación que reconozca y valore las diferencias y la diversidad entre sus estudiantes, y proporcione a todos y todas las estrategias y apoyos que les permitan acceder, progresar y egresar de ella⁸. Recorrer este camino no solo permitirá mejorar trayectorias educativas de quienes hoy experimentan exclusión e inequidad en el acceso a oportunidades, sino también convertir a los establecimientos en espacios de encuentro y aprendizaje entre personas diversas.

A fin de aportar en el avance de esas políticas y prácticas, se realizó un estudio para la identificación de los nudos críticos que limitan el ejercicio del derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes con NEE. El objetivo de determinar dichos nudos u obstaculizadores —que se relacionan con barreras en el acceso, progreso y egreso en el sistema educativo— es contar con información que permita generar políticas públicas que faciliten el avance hacia una efectiva educación inclusiva en el país.

Para la identificación de los nudos críticos se llevó a cabo una revisión de la literatura, especialmente de la normativa nacional e internacional, y se realizaron entrevistas a actores claves en la materia, así como también a grupos de interés (comunidades educativas y padres y madres de estudiantes con NEE)⁹. Una vez analizados los resultados, fue posible identificar elementos obstaculizadores en las dimensiones de **acceso, progreso y egreso** del sistema escolar, considerando las **variables de inclusión en el ámbito de la política, cultura y las prácticas o accesibilidad curricular**^{10,11}.

8 También es necesario realizar avances en materia cultural, tratamientos y terapias accesibles, diagnósticos tempranos, mayor participación de las familias de NNA con NEE, entre otros aspectos.

9 Para un mayor detalle ver estudio “Nudos Críticos en Políticas de Educación Inclusiva en Chile”, UNICEF Chile, agosto 2022.

10 La literatura describe que el proceso hacia una educación inclusiva implica la interacción de tres dimensiones: **política**, que se refiere a las normas internacionales, nacionales e internas a la comunidad que obligan, promueven o prohíben el desarrollo de procesos de inclusión escolar; **cultura**, relativa a las actitudes, creencias y valores respecto de la diversidad; y **prácticas o accesibilidad curricular**, vinculadas con prácticas en el diseño y gestión del currículum, las que deben promover la participación de todos los estudiantes y garantizar una educación de calidad sin excepción.

11 Booth, Ainscow, Black-Hawkins, Vaughan, & Shaw. “Índice de Inclusión: desarrollando aprendizaje y participación en las escuelas”; Bristol, Centre for Studies on Inclusive Education, 2000.

A partir del cruce de estas categorías, **se identificaron 16 nudos críticos** que dificultan el proceso de educación inclusiva y/o generan barreras que producen condiciones de inequidad, exclusión, discriminación y desigualdad de oportunidades en el sistema educacional.

III. Nudos críticos

A continuación se presenta una síntesis de los hallazgos de este estudio.

1. Acceso a la educación inclusiva

El acceso a la educación es entendido como la posibilidad de que niños, niñas y adolescentes que presentan algún tipo de NEE tengan asegurada la posibilidad de postular e ingresar al sistema educativo en igualdad de oportunidades respecto del resto de los estudiantes, en sus diferentes niveles y modalidades. A pesar de que la normativa vigente¹² fomenta condiciones para el acceso, mediante el Sistema de Admisión Escolar (SAE) y el Programa de Integración Escolar (PIE), **se identificaron siete nudos críticos** en este sentido.

- a. En materia de política existe la **necesidad de ampliar y actualizar el PIE y el SAE**. Si bien el primero es una respuesta que avanza hacia una educación inclusiva, posee una limitación en cuanto a los cupos disponibles por niveles educacionales y establecimientos, y también respecto del tipo de necesidad educativa que permite. Por último, algunos ritmos y formas de aprendizaje o condiciones particulares no son parte del PIE, lo que impide el acceso a quienes los presenten; por ejemplo, los estudiantes que no tienen control de esfínteres (aunque tengan una NEE) no pueden ingresar al sistema escolar.
- b. **Inclusión en establecimientos particulares pagados**. Los avances normativos no han llegado con la misma fuerza a los establecimientos particulares pagados, por lo que se desconocen sus mecanismos de postulación y criterios de selección para aquellos NNA que poseen Necesidades Educativas Especiales, ni tampoco la manera cómo se realiza la inclusión escolar y la calidad de la educación inclusiva que reciben estos estudiantes¹³. Tampoco hay datos suficientes para estimar el tamaño de este grupo de niños, niñas y adolescentes.
- c. **Falta de información pública**. No se cuenta con suficiente información disponible para analizar y caracterizar a los NNA que se encuentran fuera del sistema escolar, como tampoco existen datos referidos a establecimientos JUNJI e Integra ni a colegios particulares pagados en esta materia. La falta de información de este tipo limita las posibilidades de estimar la brecha de oferta y de apoyos requeridos para este grupo de niños y niñas, lo que es esencial para la política pública.
- d. **Dificultades de traslado**. El transporte de niños, niñas y adolescentes, especialmente de aquellos con discapacidades físicas, constituye una limitante que podría desincentivar, o incluso, hacer imposible su incorporación al sistema escolar, situación que empeora en territorios rurales o más vulnerables.

12 Decreto Supremo N.° 490 (1990), Ley N.° 19.284 (1994), Decreto N.° 1 (1998), Decreto N.° 170 (2010), Ley N.° 20.422 (2010), Ley N.° 20.845 (2015), Decreto N.° 50 (2015), entre otros.

13 Actualmente se está tramitando en el Congreso Nacional un proyecto de ley que obligaría a establecimientos particulares a realizar inclusión escolar.

- e. En materia de pautas culturales, existe **falta de información de las familias y/o cuidadores** respecto de los derechos al acceso a la educación de niñas, niños y adolescentes con NEE. Existen prejuicios y desconocimiento por parte de dichas familias, e incluso desde los propios establecimientos escolares, respecto de los derechos y de la normativa vigente (por ejemplo, el Sistema de Admisión Escolar). Asimismo, las familias no confían o no creen que sus hijos e hijas puedan recibir educación inclusiva, y temen que puedan ser víctimas de maltratos o de *bullying*.
- f. En cuanto a las prácticas, las **otras modalidades educacionales existentes**, como el *homeschooling*, pese a otorgarle acceso a la educación a NNA con Necesidades Educativas Especiales, no producen una verdadera inclusión escolar, sino más bien, al contrario, los excluye del sistema.
- g. Para el nivel de Educación Parvularia, existen cupos limitados para niños y niñas con NEE y no se dispone de fuentes de financiamiento adecuadas para fortalecer el trabajo técnico que implica brindarles una educación de calidad en consideración de sus necesidades educativas.

2. Progreso a la educación inclusiva

El progreso se refiere a la posibilidad de avanzar a lo largo de la trayectoria educativa una vez dentro del sistema escolar, y ocurre cuando estudiantes con Necesidades Educativas Especiales permanecen en el sistema escolar y aprenden en igualdad de condiciones. Esto no significa que deban hacerlo de la misma manera que los demás, sino que se refiere a que adquieren el conocimiento con herramientas específicas, acorde a sus características y ritmos de aprendizaje. Así, el progreso se traduce en permanecer en el sistema escolar y en adquirir aprendizajes. Se identificaron **siete nudos críticos** en esta dimensión:

- a. En materia de política existe una **falta de monitoreo a la calidad de la educación inclusiva**. Si bien se reconocen los avances en la normativa educativa relacionada con el progreso¹⁴, no se dispone de un mecanismo que retroalimente la mejora continua de la educación que están recibiendo los estudiantes con NEE, la cual puede ser heterogénea entre establecimientos, e incluso entre estudiantes que asisten al mismo lugar, pero que presentan distintas necesidades educativas. También depende de la realidad territorial y económica de cada institución. El reporte que los establecimientos con PIE hacen al Ministerio de Educación es más bien de tipo administrativo, por lo que no da cuenta de la calidad de la educación que reciben los estudiantes con NEE.
- b. **Falta de recursos**. Muchas veces los establecimientos educacionales no poseen los recursos necesarios para realizar las adecuaciones físicas o de infraestructura que se requieren. En términos generales, la política pública debería concentrar esfuerzos en aquellas intervenciones que sean más costo efectivas en pro de la educación inclusiva. En particular, llama la atención en la educación inicial el caso de las escuelas de lenguaje, ya que estas demandan recursos por medio de una subvención especial mayor que la que reciben los establecimientos regulares con PIE, y no generan una verdadera inclusión escolar. Un uso más costo efectivo de estos recursos podría reducir la matrícula en las escuelas de lenguaje y trasladar a estos niños y niñas a establecimientos regulares.

¹⁴ Ver, por ejemplo: Decreto Supremo N.° 490 (1990), Decreto Exento N.° 86 (1990), Decreto Exento N.° 87 (1990), Decreto Exento N.° 89 (1990), Decreto Supremo N.° 577 (1990), Decreto Supremo N.° 815 (1990), Ley N.° 19.284 (1994), Decreto N.° 1 (1998), Ley N.° 19.598 (1998), Ley N.° 20.201 (2007), Decreto N.° 170 (2010), Ley N.° 20.422 (2010), Ley N.° 20.845 (2015), Decreto Exento N.° 83 (2015), y Decreto N.° 67 (2018).

- c. **Falta de flexibilidad en la normativa educativa.** La normativa educacional plantea requisitos o exigencias para el estudiante como, por ejemplo, la de un mínimo de asistencia obligatoria, lo que puede resultar complejo para niños, niñas y adolescentes que deben asistir a terapias o para aquellos que, debido a su condición, no pueden ir de manera regular a su establecimiento educacional. Esto podría obligar a las familias a optar entre el espacio educativo y las asistencias terapéuticas, lo que en ningún modo es deseable.
- d. **Cobertura heterogénea en los sistemas de provisión de apoyos.** La provisión de los apoyos (evaluaciones diferenciadas o adaptaciones curriculares, entre otros) para el progreso o permanencia de los estudiantes es diferente dependiendo del nivel educacional, y decreciente a medida que avanza el nivel escolar, lo que podría estar incidiendo en una creciente deserción de estudiantes con NEE. Así, la Educación Parvularia tiene una cobertura de 18,6 % de estudiantes con NEE, la cual parece excesiva frente al 12,6 % de la Enseñanza Básica y 7,9 % de la Enseñanza Media. Además, el 95,8 % de los niños y niñas con NEE en la Educación Parvularia recibe educación especial por trastorno específico de lenguaje en escuelas de lenguaje, lo que corresponde a educación segregada, no inclusiva. En Educación Básica y Media existen establecimientos sin provisión de apoyos para niños y niñas con NEE, los cuales tienden a ser pequeños y de nivel socioeconómico medio alto.
- e. **El Decreto N.º 83 (2015), que establece criterios y orientaciones para la Educación Parvularia y la Educación General Básica referidas a las adecuaciones curriculares, abarca solamente hasta octavo año básico.** Así, solamente están obligados a realizar adecuaciones curriculares los establecimientos con financiamiento público hasta este nivel, dejando fuera a los estudiantes de Enseñanza Media, los cuales podrían abandonar el sistema escolar, o bien, depender de la voluntad del establecimiento de continuar realizando adecuaciones.
- f. Se requiere **reforzar una cultura inclusiva.** Una barrera cultural en el progreso y permanencia en el sistema escolar consiste en que dentro de los establecimientos con Programa de Integración Escolar se estigmatiza a los estudiantes con Necesidades Educativas Especiales, denominándolos “niños o niñas PIE”, dando paso a un trato diferenciado y excluyente. A esto se suma que estudiantes y profesores muchas veces desconocen el trato que deben darles. Las familias, por su parte, manifiestan temor ante la posibilidad de que la educación se vuelva más compleja a medida que se avanza en la trayectoria formativa.
- g. En cuanto a las prácticas, la **formación inicial y continua de docentes y otros profesionales de la educación en relación con educación inclusiva parece ser insuficiente.** Las adecuaciones curriculares y la utilización de diseño universal de aprendizajes dependen de factores humanos, físicos y económicos de los establecimientos y de la voluntad de quienes las llevan a cabo, siendo clave el rol de las y los profesores. Sin embargo, no todos poseen los conocimientos ni las herramientas necesarias para su implementación, ni tampoco reciben la formación y capacitación requeridas. Por ejemplo, no siempre cuentan con información acerca de estudiantes con discapacidad, protocolos de actuación frente a eventuales crisis, problemas de salud, entre otros. Además, las adecuaciones son específicas a cada estudiante y los docentes no siempre tienen el tiempo necesario para su planificación/realización.

3. Egreso en la educación inclusiva

El egreso ocurre cuando estudiantes con Necesidades Educativas Especiales han podido acceder y progresar en el sistema educativo, y transitan con equidad e igualdad de oportunidades a la etapa siguiente de su ciclo de vida, ya sea pasando al siguiente nivel educativo o terminando el ciclo escolar para ir hacia la vida adulta (continuación de estudios superiores o ingreso al mundo laboral). Se identificaron **tres nudos críticos** en esta dimensión:

- a. En cuanto a política, se verifica la **inexistencia de una certificación de egreso de las escuelas especiales**. Estas no otorgan Licencia de Enseñanza Media, lo que dificulta el tránsito a la vida adulta de quienes egresan de estos establecimientos y, por lo tanto, su inserción en el mundo laboral. Contar con Licencia de Enseñanza Media es un requisito para ser empleado público y para continuar estudios superiores.
- b. En materia de cultura, hay una **falta de incentivos para el egreso**. Se identifica la creencia de que “no tiene sentido” terminar la Educación Media si luego se encontrarán barreras para la continuidad de estudios o para ingresar al mundo laboral. Se requiere mayor inversión en sistemas que apoyen e incentiven la transición entre el sistema escolar y la educación terciaria y/o el mundo laboral.
- c. En cuanto a las prácticas, hay una **falta de adecuaciones curriculares pertinentes**. El no contar con adecuaciones curriculares que generen aprendizajes efectivos en estudiantes con Necesidades Educativas Especiales, o que estas no sean pertinentes, dificulta el tránsito a la vida adulta, puesto que no se reciben los aprendizajes adecuados. Si bien puede haber “progreso” en la trayectoria educacional de estos NNA, si este no va acompañado de un aprendizaje significativo y de la adquisición de conocimiento, no servirá de nada al momento de pasar a la vida adulta, ya sea a través de la continuidad de estudios superiores o mediante el ingreso al mercado laboral.

IV. Recomendaciones

A partir de los nudos críticos identificados, se proponen las siguientes recomendaciones al sistema educativo chileno.

1. Desarrollar una Política de educación inclusiva

- a. Necesidad de contar con una Política de educación con normas e institucionalidad que acoja a la diversidad de estudiantes que enfrentan barreras de acceso al aprendizaje y participación asociada a la diversidad, y no solamente a aquellos con Necesidades Educativas Especiales, según la definición de la normativa actual. Asimismo, se recomienda incorporar un enfoque de intersectorialidad.
- b. Esta Política de educación inclusiva debería contar con presupuesto y una institucionalidad específica dedicada a:
 - Sentar las bases para su implementación (normativa y lineamientos estratégicos específicos).
 - Investigar y analizar la educación inclusiva.
 - Monitorear y supervisar su implementación, por medio de un plan de acción, con indicadores, iniciativas y compromisos por sector.

2. Información disponible

- a. Creación de un Observatorio que, considerando los esfuerzos ya existentes, incorpore otros aspectos que permitan analizar la exclusión educativa con la perspectiva de intersectorialidad que se requiere. Se considera necesario: 1) contar con información oportuna y pertinente sobre las variables que, en las comunidades educativas del país, están generando exclusiones en el acceso justo al aprendizaje, junto con el progreso y egreso en el sistema de educación en todos sus niveles y modalidades educativas; y 2) obtener y analizar información de los estudiantes que asisten a establecimientos educacionales particulares pagados, jardines infantiles y, especialmente, de aquellos que se encuentran fuera del sistema educacional, como lo son quienes rinden exámenes libres. Para dar cuenta de esto, se propone la creación de un Observatorio como entidad independiente.

3. Acceso al sistema educacional

- a. Ampliar el acceso a Educación Parvularia, para niños y niñas con NEE con el debido financiamiento para entregar una educación pertinente y de calidad.
- b. Reformular el actual sistema de provisión de apoyos del Programa de Integración Escolar para:
 - Incrementar la cobertura (en cuanto al porcentaje de establecimientos, especialmente hacia aquellos más pequeños y de nivel socioeconómico medio alto) y profundidad (respecto del porcentaje de cupos en cada establecimiento, lo que hoy es voluntario) del actual sistema de provisión de apoyos en la educación general. Esta recomendación podría requerir financiamientos basales y obligaciones legales.
 - Revisar las normas que restringen el acceso de estudiantes con Necesidades Educativas Especiales, entre ellas, las que se relacionan con control de esfínter, accesibilidad universal en infraestructura, transporte y traslados, asistencia y otros.
- c. Apoyar/poner urgencia a la discusión del “Proyecto de ley sobre inclusión escolar de niños, niñas y adolescentes con Necesidades Educativas Especiales en establecimientos particulares pagados” (Boletín N.º 12.982-04), el que, hasta el momento de elaboración del estudio, se encontraba en Comisión Mixta por rechazo de modificaciones (al 22 de noviembre de 2022).

4. Progreso en el sistema educacional

- a. Avanzar hacia políticas que favorezcan la diversificación de los procesos de enseñanza-aprendizaje en todos los niveles, más allá de lo que se promueve en el Decreto N.º 83 (2015) referido a adecuaciones curriculares solamente hasta octavo año básico. Así, se recomienda ampliar este decreto y las adecuaciones curriculares a la Enseñanza Media.
- b. Incrementar la coherencia entre las políticas y estrategias que el sistema escolar utiliza en sus diferentes niveles y modalidades. Como primer paso, se sugiere evaluar las ventajas de las actuales escuelas de lenguaje versus otras opciones de política educacional inclusiva.
- c. Reformular el sistema actual de provisión de apoyos para, al menos:
 - Mejorar la formación docente en lo relativo a educación inclusiva.
 - Favorecer las transformaciones culturales al interior de los establecimientos en favor de una educación inclusiva.
 - Mejorar la accesibilidad de los materiales que distribuye Mineduc.

5. Egreso en el sistema educacional

- a. Agregar políticas de acceso a la educación superior y/o tránsito al trabajo inclusivas, tales como, programas de orientación vocacional, fortalecimiento de habilidades para la vida u otros programas de nivelación/accesibilidad orientados a las necesidades de estudiantes que enfrentan barreras de acceso al aprendizaje y participación asociada la diversidad.

V. Bibliografía

- Banco Mundial. 2021. *Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: un camino hacia el desarrollo sostenible*. Washington: Banco Mundial.
- Booth, Tony, Mel Ainscow, Kristine Black-Hawkins, Mark Vaughan, & Linda Shaw. 2000. *Índice de Inclusión: desarrollando aprendizaje y participación en las escuelas*. Bristol: Centre for Studies on Inclusive Education.
- Buysee, V., & Bailey, D. 1993. "Behavioral and developmental outcomes in young children with disabilities in integrated and segregated settings: A review of comparative." *The Journal of Special Education*, vol. 26, núm. 4. <<https://doi.org/10.1177/00224669930260040>>
- Cochran-Smith, Marilyn, & Susan Lytle. 2009. *Inquiry as a stance: Practitioner research in the next generation*. New York: Teachers College Press.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. 2013. *Children and Young people with disabilities. Fact Sheet*. Nueva York: UNICEF.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Chile. 2022. *Nudos Críticos en Políticas de Educación Inclusiva en Chile*. Santiago: UNICEF Chile
- Katz, Lilian, & Sylvia Chard. (2000). *Engaging children's minds: The project approach*. Westport: Praeger.
- Ministerio de Educación. 2022. MAT_PIE_2021 [Conjunto de datos]. Santiago: Mineduc.
- Ministerio de Educación. 2022. 20211112_Educacion_parvularia_oficial_2021_20210831_WEB de Mineduc [Conjunto de datos]. Santiago: Mineduc.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. 2009. *Directrices de política sobre inclusión en la educación*. París: UNESCO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. 2020. *Informe de Seguimiento de la Educación en el mundo de 2020: inclusión y educación*. París: UNESCO.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. 2020. *TALIS 2018 Results (Volume II): Teachers and School Leaders as Valued Professionals*. París: OECD.
- Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial. 2011. *Informe Mundial Sobre la Discapacidad*. Washington, D.C: OMS; BC.
- Subsecretaría de Educación Parvularia. 2021. *Informe de Caracterización de la Educación Parvularia 2021*. Santiago: Ministerio de Educación.
- Subsecretaría de la Niñez. 2020. *Elaboración de una Propuesta Metodológica para Estimar la Inversión Destinada a Niños, Niñas, Adolescentes y sus Familias*. Santiago: Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
- Warnock, Mary, H. 1979. *Special Educational Needs. Report of the Committee of Inquiry into Education of Handicapped Children and Young People*. Londres: HMSO.

Normativa chilena

- Chile, Ley N.º 19.284, Establece Normas para la Plena Integración Social de Personas con Discapacidad, del 5 de enero de 1994.
- Chile, Ley N.º 19.598, Otorga un mejoramiento especial para los profesionales de la educación que indica, del 28 de diciembre de 1998.
- Chile, Ley N.º 20.201, Modifica el DFL N.º 2 de 1998, Sobre Subvenciones a Establecimientos Educativos y Otros Cuerpos Legales, del 6 de junio de 2007.
- Chile, Ley N.º 20.422, Establece Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de Personas con Discapacidad, del 3 de febrero de 2010. Última versión, 3 de enero de 2022.
- Chile, Ley N.º 20.845 (2015). Regula la Admisión de los y las Estudiantes, Elimina el Financiamiento Compartido y Prohíbe el Lucro en Establecimientos Educativos que Reciben Aportes del Estado, del 29 de mayo de 2015. Última versión, 25 de abril de 2019.
- Decreto N.º 1, Reglamenta Capítulo II Título IV de la Ley N.º 19.284, que Establece normas para la integración social de personas con discapacidad del Ministerio de Educación del 23 de junio de 1998.
- Decreto N.º 67, Aprueba Normas Mínimas Nacionales sobre Evaluación, Calificación y Promoción y Deroga los Decretos Exentos N.º 511 de 1997, N.º 112 de 1999 y N.º 83 de 2001, todos del Ministerio de Educación del 31 de diciembre de 2018.
- Decreto N.º 50, Modifica Decreto Supremo N.º 47, de Vivienda y Urbanismo, de 1992, ordenanza general de urbanismo y construcciones en el sentido de actualizar sus normas a las disposiciones de la Ley N.º 20.422, sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del 21 de septiembre de 2015.
- Decreto N.º 170, Fija Normas para Determinar los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales que Serán Beneficiarios de la Subvención de Educación Especial del Ministerio de Educación del 21 de abril de 2010.
- Decreto N.º 291, Reglamenta el funcionamiento de los grupos diferenciales en los establecimientos educacionales del país del Ministerio de Educación del 2 de septiembre de 1999.
- Decreto N.º 363, Aprueba normas técnicas para el funcionamiento de los gabinetes técnicos de las escuelas especiales o diferenciales del país del Ministerio de Educación del 20 de agosto de 1994.
- Decreto N.º 490, Establece normas para integrar alumnos discapacitados en establecimientos comunes del Ministerio de Educación del 3 de abril de 1990.
- Decreto N.º 1.300, Aprueba planes y programa de estudio para alumnos con trastornos específicos de lenguaje del Ministerio de Educación del 30 de diciembre de 2002.
- Decreto Exento N.º 83, Diversificación de la Enseñanza del Ministerio de Educación del 30 de enero de 2015.
- Decreto Exento N.º 86, Aprueba planes y programas de estudio para atender niños con trastornos de la comunicación del Ministerio de Educación del 27 de marzo de 1990.
- Decreto Exento N.º 87, Aprueba planes y programas de estudio para personas con deficiencia mental del Ministerio de Educación del 5 de marzo de 1990.
- Decreto Exento N.º 89, Aprueba planes y programas de estudio para educandos con déficit visual del Ministerio de Educación del 5 de marzo de 1990.
- Decreto Exento N.º 300, Autoriza talleres capacitación laboral de la educación básica especial o diferencial del Ministerio de Educación del 5 de agosto de 1994.

Decreto Exento N.º 637, Modifica Decreto Supremo Exento de Educación N.º 89 de 1990, que aprobó planes y programas de estudio para educandos con déficit visual del Ministerio de Educación del 20 de diciembre de 1994.

Decreto Exento N.º 1.085, Modifica Decreto N.º 1.300 Exento, de 2002, del Ministerio de Educación, que Aprueba Planes y Programas de Estudio para Alumnos con Trastornos Específicos del Lenguaje, del Ministerio de Educación del 26 de octubre de 2020.

Decreto Supremo N.º 332, Determina edades mínimas para el ingreso a la educación especial o diferencial, modalidad de educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular del Ministerio de Educación del 27 de septiembre de 2011.

Decreto Supremo N.º 374, Complementa Decreto Supremo de Educación N.º 1 de 1998 del Ministerio de Educación del 20 de septiembre de 1999.

Decreto Supremo N.º 490, Establece normas para integrar alumnos discapacitados en establecimientos comunes del Ministerio de Educación del del 3 de abril de 1990.

Decreto Supremo N.º 577, Establece normas técnico-pedagógicas para educandos con trastornos motores del Ministerio de Educación del 12 de abril de 1991.

Decreto Supremo N.º 815, Establece normas técnico pedagógicas para atender educandos con graves alteraciones en la capacidad de relación y comunicación que alteran su adaptación social, comportamiento y desarrollo individual y aprueba planes y programas de estudio integral funcional del Ministerio de Educación del 7 de octubre de 1991.

Decreto Supremo N.º 1.398, Establece procedimientos para otorgar licencia de enseñanza básica y certificado de competencias a los alumnos con discapacidad de las escuelas especiales y establecimientos con integración escolar, opción 3 y 4 del artículo 12 del Decreto Supremo de Educación N.º 1 de 1998 del Ministerio de Educación del 10 de octubre de 2006.

Instructivo N.º 610, Instructivo sobre atención de alumnos con trastornos específicos de lenguaje del Ministerio de Educación del 19 de abril de 2005.

Ordinario N.º 702, Envía orientaciones técnico administrativas para las escuelas y aulas hospitalarias del Ministerio de Educación del 6 de diciembre de 2000.

Otros documentos nacionales

Ministerio de Desarrollo Social y Familia y Consejo Nacional de la Infancia. 2018. *Plan de Acción Nacional de Niñez y Adolescencia 2018-2025*. Santiago: MDSF; Consejo Nacional de la Infancia.

Ministerio de Educación. 1990. *Política Nacional de Educación Especial "Nuestro compromiso con la diversidad"*. Santiago: Mineduc.

Ministerio de Educación. 2020. *Primera Estrategia Nacional de Educación Pública (2020-2028)*. Santiago: Mineduc.

Ministerio de Educación. 2021. *Estándares de la Profesión Docente, Marco para la Buena Enseñanza*. Santiago: Mineduc.

Normativa internacional

Organisation for Economic Co-operation and Development. 2017. *The OECD Handbook for Innovative Learning Environments, Educational Research and Innovation*. Paris: OECD Publishing.

Organización de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Naciones Unidas, Paris, 10 de diciembre de 1948.

- Organización de las Naciones Unidas, Declaración de los Derechos del Niño, Naciones Unidas, Nueva York, 20 de noviembre de 1959.
- Organización de las Naciones Unidas, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, Naciones Unidas, Nueva York, 21 de diciembre de 1965.
- Organización de las Naciones Unidas, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Naciones Unidas, Nueva York, 16 de diciembre de 1966.
- Organización de las Naciones Unidas, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Naciones Unidas, Nueva York, 18 de diciembre de 1979.
- Organización de las Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos del Niño, Naciones Unidas, Ginebra, 20 de noviembre de 1989.
- Organización de las Naciones Unidas, Las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad, Naciones Unidas, Nueva York, 20 de diciembre de 1993.
- Organización de las Naciones Unidas, Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Declaración política y documentos resultados de Beijing+5, Naciones Unidas, Beijing, 15 de septiembre de 1995.
- Organización de las Naciones Unidas, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, Naciones Unidas, Nueva York, 13 de diciembre de 2006.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, Naciones Unidas, París, 14 de diciembre de 1960
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales, Naciones Unidas, Salamanca, 7-10 de junio de 1993.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, La Educación Inclusiva: El camino hacia el futuro, Naciones Unidas, Ginebra, 25 al 28 de noviembre de 2008.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos, Naciones Unidas, Incheon, 19 al 22 de mayo de 2015.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. "Conferencia Mundial de Educación Para Todos": 1990. *Revista Educación Superior y Sociedad (ESS)*, vol. 1, núm. 1: 110-122.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. 2020. *Informe de seguimiento de la educación en el mundo de 2020: inclusión y educación*. Paris: UNESCO.
- Organización Internacional del Trabajo. 1989. *Convenio N° 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo*. Lima: OIT.
- Organización Mundial de la Salud y Banco Mundial 2011. *Informe mundial sobre la discapacidad*. Washington, D.C.: OMS; BC.

Para cada infancia

Quien quiera que sea.
Donde quiera que viva.
Cada infancia merece ser disfrutada.
Un futuro.
Una oportunidad justa.
Por eso, UNICEF está presente.
Para todos y cada uno de los niños.
Trabajando día tras día.
En más de 190 países y territorios.
Llegando a los más inaccesibles.
A los más alejados de la ayuda.
A los más excluidos.
Por eso estamos ahí hasta el final.
Y nunca nos rendimos.



para cada infancia