EL TRATAMIENTO DE LA DIFERENCIA Y DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS

UN ESTUDIO PEDAGÓGICO

DAVID REYERO GARCÍA
ALBERTO SÁNCHEZ ROJO
ARACELI DEL POZO ARMENTIA
FERNANDO GIL CANTERO

Grupo de Investigación en Antropología y Filosofía de la Educación - GIAFE, UCM

MONOGRAFÍAS SOBRE EDUCACIÓN

FUNDACIÓN RAMÓN ARECES

Fundación Europea Sociedad y Educación
European Foundation Society and Education

EL TRATAMIENTO DE LA DIFERENCIA Y DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS

UN ESTUDIO PEDAGÓGICO

DAVID REYERO GARCÍA
ALBERTO SÁNCHEZ ROJO
ARACELI DEL POZO ARMENTIA
FERNANDO GIL CANTERO
Grupo de Investigación en Antropología y Filosofía de la Educación - GIAFE. UCM

FUNDACIÓN RAMÓN ARECES

Fundación Europea Sociedad y Educación
European Foundation Society and Education

COORDINACIÓN EDITORIAL
Fundación Europea Sociedad y Educación

El contenido expuesto en este libro es responsabilidad exclusiva de sus autores.

Reservados todos los derechos.

Ni la totalidad ni parte de este libro puede reproducirse o transmitirse por ningún procedimiento electrónico o mecánico, incluyendo fotocopia, grabación magnética, o cualquier almacenamiento de información y sistema de recuperación, sin permiso escrito de la Editorial Centro de Estudios Ramón Areces y de la Fundación Europea Sociedad y Educación.

EDICIÓN 2024

© Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A.
Tomás Bretón, 21 - 28045 Madrid
T 915 398 659
F 914 681 952
cerasa@cerasa.es
www.cerasa.es

© Fundación Ramón Areces
Vitruvio, 5 - 28006 Madrid
www.fundacionareces.es

© Fundación Europea Sociedad y Educación
José Abascal, 57 - 28003 Madrid
www.sociedadyeducacion.org

© Autores

Diseño:
KEN / www.ken.es

ISBN: 978-84-09-63344-9
Depósito legal: M-16939-2024

Impreso por:

ANEBRI, S.A.
Antonio González Porras, 35-37
28019 Madrid
Impreso en España / Printed in Spain

ÍNDICE

PRESENTACIÓN 7

RESUMEN EJECUTIVO 9

MONOGRAFÍA 11

1. INTRODUCCIÓN. DIFERENCIA, SER HUMANO Y EDUCACIÓN 11

2. EL PARADIGMA INCLUSIVO 13

2.1. Clarificación terminológica 13

2.2. Fundamentos antropológicos 15

2.3. Fundamentos políticos 18

2.4. Fundamentos pedagógicos 20

3. LA INCLUSIÓN: EL TRATAMIENTO DE LA DIFERENCIA Y DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS EN LA UNIÓN EUROPEA 21

3.1. Introducción 21

3.2. Alemania 22
- 3.2.1. Política y legislación educativa 22
- 3.2.2. Evaluación de la Inclusividad del Sistema Educativo 25
- 3.2.3. Formación del profesorado para una educación inclusiva 26

3.3. Suecia 27
- 3.3.1. Política y legislación educativa 27
- 3.3.2. Evaluación de la inclusividad del sistema educativo 27
- 3.3.3. Formación del profesorado para una educación inclusiva 29

3.4. Inglaterra 30
- 3.4.1. Política y legislación educativa 30
- 3.4.2. Evaluación de la inclusividad del sistema educativo 30
- 3.4.3. Formación del profesorado para una educación inclusiva 32

3.5. Italia 33
- 3.5.1. Política y legislación educativa 33
- 3.5.2. Evaluación de la inclusividad del sistema educativo 33
- 3.5.3. Formación del profesorado para una educación inclusiva 35

3.6. Francia 36
- 3.6.1. Política y legislación educativa 36
- 3.6.2. Evaluación de la inclusividad del sistema educativo 36
- 3.6.3. Formación del profesorado para una educación inclusiva 38

4. LA INCLUSIÓN Y EL TRATAMIENTO DE LA DIFERENCIA Y DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS EN ESPAÑA 40

4.1. El tratamiento de las personas con discapacidad en la legislación. Evolución histórica 40

4.2. La inclusión en el sistema educativo español 48

5. EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN DE LA DIFERENCIA Y DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL **49**

5.1. Datos nacionales por año y tipo de necesidad, número, tratamientos y problemáticas 54

5.1.1. Evolución del alumnado ACNEE integrado en el sistema educativo 57

5.1.2. Evolución del alumnado ACNEAE (no ACNEE) integrado en el sistema educativo 67

5.2. Algunos datos relevantes por Comunidades Autónomas 75

5.3. Modelos de atención a la diferencia y de las necesidades educativas 77

6. LOS LÍMITES DE LA INCLUSIÓN COMO RESPUESTA A LA DIFERENCIA Y DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS **78**

6.1. Decálogo de la pedagogía inclusiva (+ 1 regalo) 80

7. CONCLUSIONES **82**

8. BIBLIOGRAFÍA **85**

PRESENTACIÓN

Esta colección, promovida por las fundaciones Ramón Areces y Sociedad y Educación, reúne un conjunto de trabajos de investigación que tienen por objetivo profundizar en algunos elementos fundamentales de los sistemas educativos. Este proyecto se inició en 2015 con la obra colectiva *Reflexiones sobre el sistema educativo español*. A lo largo de estos años, ha tenido como fruto dieciocho títulos de la serie *Monografías sobre educación* y diez ediciones de *Indicadores comentados sobre el sistema educativo español*.

Durante estos diez años, ambas fundaciones hemos pretendido ofrecer algunas bases para una fundamentada reflexión sobre nuestro sistema educativo, apoyada en los resultados de la investigación y en la evidencia empírica, y dirigida tanto al lector no especialista como a los responsables de la toma de decisiones y a los profesionales de la educación.

Reconociendo y poniendo en valor los logros alcanzados, cada uno de los trabajos publicados refleja un compromiso por la investigación educativa en España y procura, desde su propia perspectiva de análisis, responder a una serie de cuestiones básicas acerca de nuestro sistema educativo: ¿qué tipo de educación y qué tipo de competencias predicen un crecimiento sostenible y una más equitativa distribución de oportunidades para el capital humano de nuestro país?, ¿qué tipo de reformas educativas resultan exitosas y responden mejor a los desafíos que plantea hoy la educación?, ¿qué factores de contexto deben ser tenidos en cuenta para implantar políticas educativas que redunden en el desarrollo y competitividad de la sociedad española?

Con esta nueva publicación, *El tratamiento de la diferencia y de las necesidades educativas. Un estudio pedagógico*, hemos querido ampliar el foco sobre la investigación educativa hacia la pedagogía, siempre con una base teórica y empírica que objetive y dimensione los problemas educativos. El informe, que tiene por autores al Grupo de Investigación en Antropología y Filosofía de la Educación (GIAFE) de la Universidad Complutense de Madrid, destaca la importancia de reconocer y gestionar adecuadamente las diferencias individuales en el sistema educativo, abogando por un enfoque inclusivo. Los autores proponen una perspectiva académica rigurosa respecto al tratamiento de la diferencia en la educación, desentrañando enfoques, experiencias y datos tanto a nivel europeo como en el contexto específico de España.

Ambas fundaciones, a través de sus publicaciones conjuntas y seminarios académicos, ponen de manifiesto la voluntad de colaborar y cooperar para seguir impulsando la investigación educativa rigurosa en España.

FUNDACIÓN RAMÓN ARECES
FUNDACIÓN EUROPEA SOCIEDAD Y EDUCACIÓN

RESUMEN EJECUTIVO

El informe El *tratamiento de la diferencia y de las necesidades educativas. Un estudio pedagógico* es una profunda exploración del tratamiento de la diversidad y la dificultad en el ámbito educativo. El documento destaca la importancia de reconocer y gestionar adecuadamente las diferencias individuales en el sistema educativo, abogando por un enfoque inclusivo. Se analiza la inclusión desde perspectivas antropológicas, políticas y pedagógicas. Asimismo, subraya la necesidad de adaptar el entorno educativo para abrazar la diversidad, en lugar de forzar la uniformidad. Este enfoque se considera esencial para el desarrollo pleno del potencial humano y la cohesión social y destaca que la verdadera educación debe personalizarse para respetar y potenciar las singularidades de cada individuo.

Se enfatiza, de modo especial, la relevancia de la educación y la escuela inclusiva, subrayando la necesidad de que el concepto de ayuda educativa se erija sobre la base de la diferencia, en oposición a la igualdad, y resaltando la singularidad inherente a cada persona como punto de partida para la acción pedagógica.

A partir de los fundamentos planteados con una importante profundidad que consideramos esencial, se realiza un breve repaso de los sistemas legislativos vigentes y de la situación de la educación de la diferencia en algunos de los más significativos países europeos; por tamaño, complejidad y representatividad se han elegido para este análisis Alemania, Suecia, Inglaterra, Italia y Francia.

A continuación —y ya dentro del contexto español—, se presentan los cambios legislativos en el sistema educativo, partiendo de un breve recorrido histórico y ofreciendo datos concretos sobre el estado actual de la diferencia y de las necesidades educativas en nuestro país. El mapeo que hemos realizado analizando datos categoría por categoría entre los años 2011 y 2023, ha sido importante y con valiosa y detallada información.

En este repaso por la gestión de la diferencia en educación en distintos países, incluido España, hemos podido constatar que en todos ellos se produce un aumento creciente de apoyos educativos y un porcentaje cada vez mayor de alumnos con diagnósticos específicos que conllevan necesidades educativas especiales (ACNEE —alumnos con necesidades educativas especiales— y ACNEAE —alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo—); alumnado que no acude a centros de educación especial, sino que son atendidos en escuelas ordinarias.

Aunque pudiéramos pensar que el aumento de personas con necesidades de apoyo o atención específica en la escuela ordinaria tendría que llevar aparejada una disminución de personas en la educación especial, los datos no indican ese trasvase en ninguno de los países estudiados. Al contrario, el porcentaje de niños en la edu-

cación especial se mantiene constante y, por la tendencia observada a lo largo de los años, no parece que vaya a disminuir, aun cuando en algunos países los cambios legislativos tratan de cambiar esta tendencia.

Asimismo, se muestra a lo largo del informe la inevitable tensión de la educación inclusiva respecto a su puesta en práctica así como en su relación con el modo de tratar las diferencias y las necesidades educativas. Con la práctica, porque al ser un ideal nunca estamos satisfechos con lo conseguido, de tal modo que al valorarla más desde nuestras ilusiones que desde la realidad, la tensión nos aboca muchas veces a decepcionarnos. Y en relación con la diferencia porque nuestra investigación ha mostrado que el origen esencial de la "tensión inclusiva" radica en que toda educación es, en sí misma, inclusiva y diferenciadora a la vez; de tal modo que nos encontramos con la maravillosa paradoja humana de que los límites de la educación inclusiva se encuentran en el reconocimiento y promoción de la excelencia en la diferencia, mientras que los límites de la educación diferenciadora se encuentran en el reconocimiento y promoción de la inclusión.

La bibliografía que respalda el documento se propone como una sólida referencia para aquellos investigadores y profesionales interesados en profundizar el complejo ámbito del tratamiento de la diferencia en el ámbito educativo y social.

En síntesis, este documento propone una perspectiva académica rigurosa respecto al tratamiento de la diferencia en la educación, desentrañando enfoques, experiencias y desafíos y datos tanto a nivel europeo como en el contexto específico de España.

1. INTRODUCCIÓN. DIFERENCIA, SER HUMANO Y EDUCACIÓN

Cualquier paseo por el campo para recoger moras, por ejemplo, pondrá de manifiesto que no todas las moras son iguales. Su nivel de maduración es distinto; su grosor, color o textura puede ser claramente diferente. Solemos darnos cuenta de que las más gordas y apetecibles se encuentran en lugares de más difícil acceso, tanto para nosotros —recolectores y comedores de moras mientras paseamos—, como para el resto de los potenciales consumidores, otros paseantes, jabalíes o fauna diversa. Las causas pueden ser múltiples, no todas reciben la misma luz del sol, no todas la reciben a la misma hora y con la misma intensidad, tampoco están igualmente expuestas a depredadores o, simplemente, no pertenecen a la misma variedad o clase exacta, pues actualmente se reconocen unas 300 especies de moras fruto de su distinta evolución. La diferencia es connatural al reino de las moras, pero también al de los terneros, los corderos o los humanos. Las diferencias entre las zarzamoras y las existentes entre los animales no son del mismo tipo. Los corderos, los caballos, los perros o los humanos poseen algunas diferencias evidentes con las propias de las moras. Los animales son activos, se mueven a voluntad o también —por qué no— con cierta aleatoriedad; mientras que las plantas podríamos pensar que, en cierto sentido, son más pasivas. No queremos avanzar en la argumentación, pero, en cualquier caso, la introducción del tema de la voluntad para reconocer, afirmar, cuestionar, negar o atacar la diferencia será, como veremos, un tema sustancial a la hora de plantear la comprensión y gestión de la diferencia humana.

En el caso del ser humano, las raíces de la desigualdad —al igual que sucede en el caso de las moras o los corderos, los perros o los simios, pero evidentemente con otras variables en juego— tampoco son, al menos en parte y en una gran parte, achacables al comportamiento de los individuos. En efecto, nadie elige en qué familia nacer ni, por tanto, con qué contenidos de aprendizaje empezamos a configurarnos, cuáles son los valores que esa familia defiende, ni en los que nos van a introducir. Asimismo, tampoco elegimos nuestra altura, el color de nuestros ojos o nuestras capacidades físicas ni mentales. Ciertamente podemos entrenarnos y correr más que si no lo hacemos, pero dentro de unos límites. Hay potencialidades con su correspondiente desarrollo, pero ni siquiera su total aprovechamiento es del todo fruto individual. La variabilidad en las condiciones de partida y la variabilidad en los recursos culturales que nos forman es enorme. La diferencia es la consecuencia de todas esas variables, pero también de nuestras propias decisiones y esfuerzos.

¿Cuáles son los efectos de esas diferencias? Las diferencias en el capital cultural, por ejemplo, producirán diferencias en el desarrollo personal, también en el acceso a distintos recursos y puede terminar teniendo efectos en términos de justicia

y calidad de vida. Por eso, qué hacemos con la diferencia y su gestión, el tratamiento de las necesidades educativas que de ella se derivan, resulta ser un problema crucial en la política educativa.

Mediante este informe nos acercamos a las variadas maneras, teóricas y prácticas, de considerar la diferencia, primero como variable antropológica y, segundo, por sus consecuencias en el sistema educativo español. Por eso queremos preguntarnos —y es fundamental hacerlo— cuáles son los fundamentos antropológicos, políticos y pedagógicos que subyacen en el tratamiento de esta variedad y cuáles son los argumentos más polémicos y discutidos de estos fundamentos. También queremos preguntarnos acerca de las distintas prácticas, mejores y peores, desde una perspectiva pedagógica a las que nos conducen esos fundamentos. Pretendemos, en fin, ofrecer posibilidades de actuación que perfeccionen el modo de concebir, en la teoría y en la práctica, la realidad de la diferencia y que nos permitan mejorar las políticas educativas relacionadas con este tema.

El esquema que seguiremos en el informe será el siguiente. En una primera parte expondremos en qué consiste el problema de la diferencia antropológica, cuáles son las consecuencias en educación y cómo se ha concretado en las propuestas por una educación inclusiva. Este paradigma de la inclusión ha tenido su traducción en las leyes educativas en varios niveles —autonómico, nacional y transnacional— que tendremos que analizar.

Sin duda la educación especial, su propio concepto y existencia, se ha visto afectada, pero también, como veremos, lo ha hecho la escuela ordinaria al verse obligada a tratar diagnósticos cada vez más finos sin necesidad de excluirlos del aula ordinaria. Para poder informar de manera precisa sobre este problema comenzaremos por definir en qué sentido la diferencia antropológica es una realidad evitable o inevitable, cuáles son las formas acertadas de tenerla en cuenta justamente en educación y también las maneras erróneas de hacerlo. Para todo esto va a ser importante conocer la situación con datos de la gestión de la diferencia y de las necesidades educativas en nuestro país y en los países más importantes de la Unión Europea. Terminaremos con unas propuestas para hacer frente a la diferencia y de las necesidades que se derivan de ella en educación.

2. EL PARADIGMA INCLUSIVO

2.1. CLARIFICACIÓN TERMINOLÓGICA

Antes de abordar el origen y los fundamentos antropológicos que sustentan el paradigma inclusivo, conviene explicitar qué entendemos por inclusión en el campo educativo, ya que, tal y como esta fue definida desde sus primeras apariciones en la educación, ha tenido unas implicaciones socioeducativas importantes a la hora de observar, concebir y nombrar la diferencia, en lo que se refiere a los seres humanos.

A pesar de que en los años 80 del siglo pasado encontramos algún trabajo académico dentro de nuestro campo utilizando el término "inclusión" a la hora de referirse a la atención a la diversidad del alumnado dentro de las aulas, su uso no se generalizaría hasta la década siguiente gracias a su extensión por parte de grandes organismos internacionales (Vislie, 2003). En 1990 tuvo lugar en Jotiem (Tailandia) la Conferencia Mundial sobre una Educación para Todos, donde se marcó un cambio de perspectiva con relación a la atención a las diferencias, que se materializó cuatro años más tarde en Salamanca (España) con la promulgación y aprobación por parte de numerosos países de la *Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales* (UNESCO, 1994).

Hasta entonces, la educación debía ser concebida atendiendo a una serie de parámetros genéricos, pensados para una infancia definida, también de manera genérica, principalmente en función de criterios del desarrollo físico e intelectual de acuerdo con la edad. Quienes, por una razón u otra, no conseguían alcanzar este nivel medio, fueron socialmente excluidos y marginados durante siglos. A partir de la segunda mitad del siglo XX comenzaron a ser normalizadas ciertas diferencias, llevándose a cabo políticas de integración por parte de los gobiernos y las escuelas. Es decir, los niños y las niñas que no contaban con las capacidades requeridas no tenían ya por qué ser excluidos y expulsados del sistema, sino que debían contar con cierta ayuda extra que les facilitase compensar sus carencias. Esto permitía integrar a quienes eran diferentes, pero al obligarlos a adaptarse a un modelo educativo creado y pensado para la gran mayoría, estrictamente en su diferencia, no les incluía (Arnaiz, 2003).

Cuando utilizamos el verbo "integrar", estamos aludiendo al hecho de incorporar un elemento externo a otro ya existente, para lo cual quizá haya que realizar ciertas acciones sobre dicho elemento para que pueda adaptarse a las características de aquel al que va a incorporarse. En cambio, el verbo "incluir" hace referencia a la creación de un conjunto, sin tener por qué prevalecer en su manera de ser y de estar sobre cualesquiera otros, en principio, ninguno de los elementos que lo compongan. La integración requiere, por lo tanto, una base previa a la que todo aquello que se incorpore tiene la obligación de adaptarse. La inclusión, en cambio, no. Es preci-

samente por esto por lo que, a partir de la Declaración de Salamanca, se empieza a utilizar el término "inclusión", y se comenzó a considerar la diferencia no como un problema de algunas personas que se ven obligadas a tener que compensar lo que les separa de la mayoría, sino como un punto de partida que entiende toda esa diversidad como riqueza humana que merece ser considerada por igual.

A esto hay que añadir que si bien el lenguaje para nombrar la diferencia —cuando esta es lo fundamental— se torna esencial, también lo es quién acuña los términos y desde qué posicionamiento. Cuando las diferencias se consideraban como un problema a compensar, no por ello dejaban de existir y, aunque fuese de una forma más generalizante porque no interesaba ir al detalle, también había que nombrarlas. No obstante, como el objetivo final no era otro que corregirlas o compensarlas para poder pertenecer al conjunto supuestamente homogéneo considerado como "lo normal", no era de extrañar que se las considerase cualitativamente inferiores y que, consecuentemente, los términos creados fuesen en muchos casos también minusvalorativos y que derivasen incluso en insultantes (subnormalidad, imbecilidad, minusvalía [menor valor], etc.). Por esta razón, una vez que las diferencias dejaron de verse como algo a compensar y comenzaron a revalorizarse, quienes tradicionalmente se habían visto excluidos se reapropiaron del lenguaje, dando otro sentido no peyorativo a los términos tradicionalmente insultantes y creando nuevos que fuesen acordes a sus distintas realidades (Gibson, 2019).

A comienzos de los años 2000, surge en España el *Foro de Vida Independiente* a fin de promover el Movimiento Vida Independiente originado en Estados Unidos en la década de los años 60 del siglo pasado para reivindicar los derechos y revalorizar las vidas de las personas con discapacidad (Carbonell, 2019). Este movimiento se sustenta en el denominado modelo social de la discapacidad, que aparece en oposición al clásico modelo médico-rehabilitador. Mientras que este último defiende que la discapacidad es el resultado de una deficiencia individual que debe ser corregida o rehabilitada a fin de alcanzar un funcionamiento normal, el primero mantiene que la discapacidad es el resultado de barreras sociales impuestas a funcionamientos que en realidad no son deficientes, sino *diferentes*. De esta manera, el principio que sustenta el movimiento es fundamentalmente el reconocimiento de la discapacidad, no como tal, sino como un tipo de diversidad más, dentro del espectro de la pluralidad humana (Madrid Pérez, 2013). Por eso en el año 2005, el Foro de Vida Independiente propone utilizar para referirse a las personas con discapacidad el término "diversidad funcional", así como, posteriormente, se han producido resignificaciones de términos tradicionalmente peyorativos, como "tullido", reivindicando su comprensión como realidad diversa y no como deficiencia (García-Santesmases, 2020).

En esta línea, el pasado 18 de enero de 2024 el Congreso de los Diputados aprobó, por iniciativa conjunta del PSOE y el PP, la proposición de reforma constitucional para modificar el artículo 49 de la Constitución con la finalidad de eliminar el término "disminuidos".

"La diversidad funcional hace referencia a aquellas personas que por alguna razón son diferentes a la norma estadística y que por lo tanto realizan algunas funciones de manera diferente a la media de la población" (Sennet-Ramos, 2020, p. 9), sin que por ello deban ser infravaloradas, excluidas, marginadas o desconsideradas. Ahora bien, tal y como sostiene Canimas Brugué (2015), si bien no hay problema en utilizar este término si con él lo que queremos es evitar el uso de palabras que encierran una connotación peyorativa e *inferiorizante* de las personas, en caso de que con él queremos decir realmente que no hay funcionamientos que sean mejores que otros, tenemos un problema. Y es que si simplemente se trata de diversidad dentro del espectro humano, ¿por qué investigar para que quienes no pueden ver, vean, o para que quienes no pueden oír, oigan? Si defendemos la investigación en este sentido es porque consideramos que es mejor ver que no ver y oír que no oír. Es decir, que hay diferencias en la condición del individuo que pueden producirle claramente malestar y que hemos de intentar paliar. Es por eso por lo que hay muchas personas, entre ellas los autores de este informe, que preferimos el término "persona con discapacidad", que es el que encontramos asimismo en los textos legislativos.

2.2. FUNDAMENTOS ANTROPOLÓGICOS

Una de las maneras de enfrentar la diferencia y sus consecuencias en el discurso educativo de los últimos años es, como acabamos de señalar, el llamado paradigma inclusivo. Este paradigma viene definido en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, ratificado por España en 2008 y que en su artículo 24 dedicado a la educación dice:

"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 partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles, así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a: a) desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana; b) desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas; c) hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre".

Determinar la interpretación más ajustada de esa inclusión es, de hecho, uno de los problemas a los que se enfrentan los sistemas educativos. No cabe duda de que la

inclusión, como ideal educativo, es complicada; de ahí que tantas veces haya una tensión evidente entre los textos que la defienden y las prácticas que se resisten (Evans y Lunt, 2010, p. 12). Hay un teórico acuerdo en su necesidad mientras no preguntemos demasiado sobre lo que dicho acuerdo significa en la práctica (Felder, 2018, p. 54). Esa oposición es también evidente en el ámbito legal con leyes o principios normativos con escaso efecto práctico, o al menos con enormes resistencias (Koutsouris *et al.*, 2023; De Beco, 2017; TSJ, 2017). Estudios etnográficos como el de Hyder y Tissot (2012) ponen de manifiesto la dificultad práctica para llevar a la acción, del día a día, los discursos inclusivos. ¿Por qué debemos mantener, entonces, esa tensión? ¿No nos hablan esas dificultades de un imposible? ¿Estamos frente a un derroche absurdo de energías que no tiene en cuenta la realidad de las cosas, que parte de una idea de la condición humana como nos gustaría que fuera y no como realmente es, tal y como parece sugerir Moreno Castillo (2018, p. 86)? Para poder contestar a estas preguntas y conocer los límites del paradigma, sus ventajas y aciertos, vamos a comenzar por analizar cuáles son sus fundamentos a fin de precisar qué interpretaciones pueden ser legítimas y cuáles excesivas.

El antropólogo Clifford Geertz formulaba uno de los axiomas básicos de la antropología pedagógica de esta manera: "El hombre es, desde el punto de vista físico, un animal incompleto, un animal inconcluso, que lo que lo distingue más gráficamente de los no hombres es menos su pura capacidad de aprender (por grande que esta sea) que las particulares clases de cosas (y cuántas cosas) que debe aprender antes de ser capaz de funcionar como hombre. [...] En suma, somos animales incompletos o inconclusos que nos completamos o terminamos por obra de la cultura" (Geertz, 2003, p. 55).

En efecto, ser humano es ser aprendiz y ser aprendiz en estar incluido en el mundo humano. Por eso la educación es uno de los derechos humanos fundamentales. Porque no se puede humanizar al hombre sin educación, sin entrar en ese río cultural al que estamos convocados por naturaleza. La Declaración Universal de los Derechos Humanos lo dice así: "La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales" (art. 26.2). Esa dimensión global de la educación incluye sus facetas emocionales y cívico-sociales. La educación es, en este sentido, un modo de socialización en la forma de considerarnos unos a otros y no solo el aprendizaje puro de conocimientos y destrezas y un modo que afecta a todos independientemente de nuestra capacidad. ¿Qué supone esto? Supone respetar lo que Felder llama "la estructura de la inclusión" (Felder, 2018, pp. 56-60). Su sentido más profundo. ¿Cuál es esa estructura?

El nacimiento sano de la personalidad humana tiene lugar en el ámbito familiar. Dicho ámbito está regido por los afectos. Somos acogidos en nuestra radical in-

dividualidad y queridos incondicionalmente (Fontana, Gil y Reyero, 2013). Este es el primer espacio de inclusión, pues no somos en ningún caso seres que nacen en la autonomía sino seres profundamente dependientes que requieren de este tipo de acogimiento fundamental (MacIntyre, 2001). Esa inclusión primaria, basada en las relaciones afectivas interpersonales, resulta básica, pero no es la única. Existen otros contextos, no marcados por el afecto, en los que necesitamos también ser incluidos. La escuela es uno de ellos, quizás el más relevante en la niñez y la adolescencia, pues es el espacio en donde aprendemos ciudadanía y los mecanismos de participación, pero, sobre todo, el surgimiento de un yo en contraste con otros iguales no familiares.

En efecto, la educación garantiza las posibilidades de desarrollo necesario para participar activamente en la vida social, por lo que la exclusión de este ámbito supone una merma considerable y evidente de posibilidades de participación y desarrollo personal. ¿No supone ya esto la necesidad de un cierto cuidado y esfuerzo para mantener a todos en el sistema? Tenemos aquí el primero de los argumentos en favor del esfuerzo inclusivo (García Carrasco, 2017). Felder denomina estos dos ámbitos de inclusión como comunal y social, respectivamente (Felder, 2018, pp. 56-58).

Además de esta fundamentación antropológica, Felder destaca dos aspectos más que la completan. El primero es el reconocimiento como condición necesaria para alcanzar la autonomía (Felder, 2018, pp. 60-62). Este reconocimiento tiene tres niveles. El amor es el primero de estos tres niveles. Es la forma primordial de ser reconocido y sin él no puede darse un correcto desarrollo humano, pero dicho nivel de reconocimiento no es suficiente. Necesitamos también ser reconocidos como sujetos de derechos y ciudadanos que pueden aportar valor a la vida en común (Thoilliez, 2019); segundo nivel. En ese punto, la escuela resulta básica y la escuela inclusiva, como elemento que favorece la puesta en práctica del reconocimiento, resulta fundamental. Aún hay un tercer nivel en el que la escuela juega un papel importante: el reconocimiento social que otorga la escolarización a los que nunca han podido acceder a ella y, por tanto, el reconocimiento de sus capacidades.

El segundo aspecto destacado de la condición antropológica, con relación a la inclusividad, es la libertad (Felder, 2018, pp. 63-66). La libertad es, en cierto sentido, un logro compartido. Esto es, no es algo que podamos considerar desde el punto de vista exclusivamente individual, sino que depende de las oportunidades y, por lo tanto, del contexto. Ofrecer, pues, experiencias suficientemente ricas para todos es un bien en sí mismo y, por ende, hay que tener muy buenas razones para generar espacios educativos excluyentes, especialmente si hablamos en las etapas de la infancia y adolescencia. "Por ello, la educación o es inclusiva o no es educación" (Vega, López y Garín, 2013, p. 323). En efecto, personalizar la enseñanza, tratar de extraer y aspirar a lo máximo con todos, no es nuevo. Es, de hecho, un principio pedagógico

básico al que ningún profesor, pedagogo o educador puede renunciar. Sin embargo, hay una cierta novedad que sí introduce la pedagogía inclusiva y que, cuando crece de manera desbocada sin los contrapesos necesarios, puede acabar, como veremos, con las diferencias, integrándolas de tal manera que terminan por desaparecer en sus efectos, destruyendo así el principio que parecía querer respetar.

2.3. FUNDAMENTOS POLÍTICOS

Tal y como señalaba hace ya algunos años la activista australiana por los derechos de las personas con discapacidad Stella Young (2013, p. 254), "el problema de la invisibilidad es simplemente tan grande que a la gente no se le ocurre incluirnos [a las personas con discapacidad], hasta que no nos plantamos y golpeamos desde fuera a sus ventanas". Tras afirmar esto, pasa ella a relatar una serie de casos en los que su mera presencia, en silla de ruedas, había hecho de repente caer en la cuenta a muchas personas —algunas incluso activistas en la lucha por la igualdad de derechos— de que elegir para un evento un edificio con solo escaleras o sin baños adaptados significaba dejarla literalmente fuera, excluida. No obstante, este *caer en la cuenta* se había producido en el momento en el que habían querido invitarla a participar y de golpe había aparecido frente a estos individuos la totalidad material de su presencia.

En este texto ella se queja de la actitud de las personas sin discapacidad, a quienes hay que llamar la atención constantemente para que caigan en la cuenta de que existen cuerpos y mentes que funcionan de manera diferente a la mayoría. Ahora bien, también critica la actitud de las personas con discapacidad que, por inercia, tienden a no protestar, habiendo sido condicionadas a sentirse agradecidas ante cualquier mínimo gesto de inclusión; como si el hecho de permitirles cualquier acceso fuese siempre un favor y nunca un derecho. Esto se debe a que el modelo médico de comprensión de la discapacidad ha sido tradicionalmente el imperante. Este modelo, como ya señalamos en un apartado anterior, sitúa la causa de la discapacidad de manera exclusiva en el individuo y su condición fisiológica, por lo que cualquier responsabilidad política o social con respecto a la discapacidad queda fuera de toda consideración (Pérez y Chhabra, 2019).

Aparte de una descarga de responsabilidades, el modelo médico permite, desde una perspectiva sociopolítica, el ejercicio de cierto control sobre las personas con discapacidad, partiendo de evidencias que se suponen científicas. El funcionamiento de la mayoría, precisamente por afectar a un gran número de personas, nos aporta la seguridad por resultar más predecible y eso nos tranquiliza. Lo diferente, minoritario, extraño nos es desconocido y eso nos sitúa en un estado de incertidumbre que nos aterra. Así pues, el conocimiento sobre la discapacidad que aporta el modelo médico no deja de ser una vía para calmar este miedo y poder predecir también lo

que por extraño resultaba impredecible (Prieto, 2015). El problema de esto es que, mientras que cuando hablamos de un funcionamiento mayoritario, entendemos que dentro de este hay infinitas maneras de actualizarlo que hacen que cada persona sea única; cuando hablamos de uno minoritario, parece que ir más allá de la definición generalizable pudiese situarnos de nuevo en la incertidumbre. A fin de evitar esto, existe la tendencia de reducir a las personas a este funcionamiento, como si su funcionamiento pudiese definirlas por completo.

Es precisamente esta idea la que se sitúa detrás del concepto de capacitismo. Podemos definir el capacitismo como aquella creencia que sostiene que ciertos funcionamientos físicos o mentales son superiores a otros, conllevando actitudes de discriminación hacia quienes no desempeñan los considerados superiores (Ostiguy, *et al.*, 2019; García-Barrera, 2023). Las actitudes, comportamientos y acciones derivados de dicha creencia pueden producirse en todos los niveles de la vida humana (institucional, social o personal) y pueden ser de carácter hostil o benevolente, no siendo asimismo extraño que ambos tipos confluyan simultáneamente (Nario-Redmond, *et al.*, 2019). Son muchas las consecuencias negativas que resultan de esta creencia, que reduce la totalidad de la persona a una única característica que, a su vez, la sitúa en una posición de inferioridad con respecto a quien desde ahí la observa.

El capacitismo facilita ejercer un control sobre las personas con discapacidad que permite que sean toleradas, siempre y cuando o bien cumplan estrictamente con lo que desde el punto de vista médico se les presupone, o bien intenten superarlo para acercarse a los estándares de funcionamiento mejor valorados, respetando así la jerarquía valorativa de las capacidades socialmente aceptadas. No es, sin embargo, al sujeto real al que se tolera, sino al que se adapta a determinados presupuestos y no molesta (Žižek, 2015). Ahora bien, estos presupuestos, si bien sustentados aparentemente en el saber médico, terminan teniendo una connotación social. Y es que tener una discapacidad no puede entenderse, ni siquiera por asociación indirecta, como fracaso personal (Sánchez Rojo, 2022). Ninguna persona tiene los mismos límites, ni nuestras características personales parecidas a las de otras personas tienen por qué manifestarse de una misma manera, tengamos o no discapacidad. Es esto lo que pretende reivindicar el modelo social de la discapacidad, que reconoce la diversidad dentro de la discapacidad al mismo tiempo que señala que, en numerosas ocasiones, la falta de capacidad no viene determinada tanto por la condición física o mental de las personas, como por las barreras que les impone la sociedad.

Esta idea hizo surgir hacia la década de los años 70 del siglo XX, primero en los países anglófonos —y luego en el resto del globo— movimientos sociales de activismo político para el logro del reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, a fin de equipararlas a las personas sin discapacidad. Estos movimien-

tos y esta lucha social, confrontada al modelo médico de comprensión de la discapacidad, dieron lugar una década después, en el ámbito académico, a los *Disability Studies* que, desde el campo de las Humanidades y las Ciencias Sociales, tratan de aportar rigor científico a la interpretación social de la discapacidad (Oliver y Barnes, 2010). Si bien de aquí han surgido planteamientos que, reconociendo el componente fisiológico de la discapacidad, entienden que la lucha principal se encuentra en la superación de barreras de carácter social (Cluley *et al.*, 2020), otros rechazan, contra toda evidencia, cualquier consideración fisiológica, concibiendo la discapacidad como una cuestión exclusivamente sociopolítica (Barnes, 2016).

Ahora bien, la discusión central se encuentra en averiguar cuáles son los límites; esto es, en saber cómo conjugar la existencia de problemas de carácter físico o mental, al mismo tiempo que se atiende a las barreras que impone la sociedad. Asimismo, es esencial ser conscientes de dónde nos situamos a la hora de aproximarnos a la diversidad: si desde una perspectiva más individualista de capacitación y logro personal, o desde una perspectiva más comunitaria de vulnerabilidad y aceptación de la alteridad (Sánchez Rojo, 2023). De cualquier modo, lo que sí es necesario asumir es que la consideración política de la discapacidad resulta fundamental a la hora de conformar sociedades realmente inclusivas, en el sentido de la búsqueda de maneras para que, a través de los apoyos necesarios, todo el mundo pueda ejercer por sí mismo, en la medida de lo posible, su condición ciudadana (Martínez Rivera y Planella, 2023).

2.4. FUNDAMENTOS PEDAGÓGICOS

Para la pedagogía la diferencia, sea cual sea su origen y consecuencias, ofrece tanto condiciones de partida como de llegada que es necesario tener en cuenta a la hora de enfrentarla. Tanto la discapacidad como la excelencia requieren atención pedagógica. Por eso, la mejor pedagogía inclusiva es la que atiende a todos según sus necesidades y según sus límites con un denominador común: sacar la mejor expresión de cada uno dependerá tanto de las posibilidades de partida, como de la ayuda recibida y el empeño personal puesto. Por eso hemos señalado en otro lugar que: "si la definición de educación más básica es esencialmente inclusiva en sí misma porque pretende favorecer el máximo desarrollo de todos, entonces también ha de ser, de algún modo y por la misma razón, esencialmente diferenciadora. Y esto es así, precisamente, porque los límites de la educación inclusiva se encuentran en el reconocimiento y promoción de la excelencia en la diferencia, mientras que los límites de la educación diferenciadora se encuentran en el reconocimiento y promoción de la inclusión" (Del Pozo Armentia, Reyero y Gil Cantero, 2020, p. 1064).

La pedagogía inclusiva tiene, por tanto, la aspiración de no dejar a nadie atrás: atender tanto a los que más lo necesitan por sus menores o alteradas capacidades de

partida como a los que más capacidades muestran. Esta aspiración tiene el riesgo de caer en un "igualitarismo" e "inclusivismo" cuando concluye que todos deben tener los mismos resultados. En efecto, "la escolarización para todos, con ser una magnífica posibilidad, también tiene límites y no reconocerlos acaba con las posibilidades que la escuela debe ofrecer. La escuela ha de estar abierta a todos, pero no todos pueden tener idéntico éxito. Organizar la escuela sin pensar en la condición humana es como fabricar aviones sin pensar en la resistencia del aire. Y la condición humana es así: no todos tienen capacidad para aprender cualquier cosa, ni todos están dispuestos a estudiar ni a esforzarse" (Moreno Castillo, 2018, p. 86).

Hay que defender el igualitarismo en la igualdad de derechos, pero no una supuesta igualdad en las capacidades y esfuerzos. Todos tenemos derecho a la salud, pero no todos tenemos la misma salud ni tampoco todos ponemos el mismo empeño y esfuerzo en alcanzarla y mantenerla. De hecho, un buen docente se caracteriza por saber reconocer las diferencias para poder determinar así la particular necesidad de ayuda diferenciada que precisa el educando.

A la pedagogía realmente inclusiva no le interesa si el origen de la diferencia es genético, cultural o tecnológicamente sobrevenido. Tampoco le interesa a la pedagogía más inclusiva diferenciar la necesidad de ayuda según la clase social de origen. A la pedagogía realmente inclusiva no le interesa el origen de las diferencias porque no quiere clasificarlas en buenas y malas, en merecedoras o no de ayuda. A la pedagogía realmente inclusiva solo le interesa que el educando viva la principal experiencia educativa de ser persona: que desde su diferencia, da lo mismo su origen y cuál sea, alcance a desarrollar su mejor versión según sus posibilidades y empeños personales.

3. LA INCLUSIÓN: EL TRATAMIENTO DE LA DIFERENCIA Y DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS EN LA UNIÓN EUROPEA

3.1. INTRODUCCIÓN

No existe un tratamiento único de las cuestiones relacionadas con la "educación de la diferencia" o "en la diferencia" o "en la inclusión". Ya los distintos términos definen distintas concepciones. En dos documentos de la Agencia Europea de la Educación Especial y la Educación Inclusiva (EASNIE) se ponen de manifiesto estas diferencias (European Agency for Special Needs and Inclusive Education 2022, 2023). Ambos documentos indican una diversidad en la manera en que los países de la UE abordan la inclusión educativa, con variaciones en las definiciones legales y los grupos de estudiantes identificados. Mientras algunos países se enfocan

en grupos específicos de estudiantes con necesidades educativas especiales, otros adoptan un enfoque más inclusivo. Además, hay un reconocimiento creciente de la importancia de considerar la interseccionalidad en la educación para abordar efectivamente la exclusión y la marginación.

Para no hacer muy pesada esta parte del informe hemos decidido estudiar de manera más detallada algunos de los países más relevantes de nuestro entorno. Nos hemos fijado en Alemania, Suecia, Inglaterra, Italia y Francia. Aunque Inglaterra ya no pertenece a la Unión Europea, sigue perteneciendo a la Agencia y por su tamaño y relevancia nos ha parecido importante estudiar su modelo. Para este informe nos hemos basado sobre todo en lo reflejado en los documentos de la EASNIE, aunque hemos acudido también a las estadísticas de algunos de los países tratando de buscar elementos más precisos que nos permitan entender la pluralidad de políticas y definiciones.

Antes de pasar a la presentación de los datos de cada país es necesario tener en cuenta tres ideas que nos permitirán entender mejor lo que vamos a ver. Primera: cada vez tenemos diagnósticos más precisos que nos facilitan entender el fundamento de las diferencias y catalogarlas. Segunda: hay un intento extendido de que esas diferencias sean tratadas en la escuela ordinaria mediante profesores específicamente preparados para esa tarea. Tercera: hay un porcentaje bastante estable de población que necesita acudir a centros de educación especial.

3.2. ALEMANIA

3.2.1. POLÍTICA Y LEGISLACIÓN EDUCATIVA

En Alemania, la educación está descentralizada debido a la soberanía cultural de cada estado federado, lo que se refleja en la autonomía legislativa y curricular de cada *länder*. Los currículums establecidos por el Ministerio de Educación y Asuntos Culturales de cada *länder* son esenciales para el proceso educativo. Aunque tienen competencias propias, incluida la educación, comparten la responsabilidad con todo el Estado federal, por lo que colaboran entre sí y con el Gobierno federal.

Los 16 Ministerios de Educación y Asuntos Culturales desarrollan directrices políticas en educación, ciencia y cultura. La legislación garantiza el derecho de los niños con discapacidades a una educación adecuada. La Ley Fundamental (*Grundgesetz*) y la Convención de la ONU sobre Derechos de Personas con Discapacidades respaldan la no discriminación.

La Conferencia Permanente de Ministros de Educación y Asuntos Culturales *Kultusministerkonferenz* (KMK) desempeña un papel clave en coordinar y desarrollar la educación en Alemania. Este consorcio formula los intereses comunes de los 16 estados federales.

Las leyes escolares de los *länder* se ajustaron en 1994 según las recomendaciones de la KMK, fueron revisadas en 2008 y alineadas con la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En 2011, la KMK adoptó un documento sobre la implementación de la Convención en la educación escolar.

Las recomendaciones de la KMK se aplican a alumnos con necesidades educativas especiales (SEN)[1], ya sea en escuelas ordinarias o especiales.

Según Barow y Östlund (2020), la educación inclusiva ha transitado en Alemania desde un paradigma categorial a uno relacional. Estas perspectivas difieren en cómo conceptualizan las SEN y en sus enfoques para abordarlas. La perspectiva categorial se centra en el individuo: considera que las SEN son características inherentes al individuo. Se enfoca en las dificultades o deficiencias del alumno como problemas personales que necesitan ser identificados y tratados. Se centra en diagnosticar y categorizar las necesidades y deficiencias del alumno, a menudo utilizando pruebas estandarizadas y criterios clínicos. Las intervenciones y el apoyo se diseñan para abordar las dificultades específicas del alumno, considerando estas dificultades como separadas del contexto educativo general.

Por su parte, la perspectiva relacional ve las SEN como resultado de la interacción entre el alumno y su entorno. En lugar de centrarse únicamente en el individuo, esta perspectiva busca modificar y adaptar el entorno educativo para satisfacer mejor las necesidades de todos los alumnos. Considera las necesidades educativas especiales dentro de un contexto más amplio y busca aproximarse a ellas desde un enfoque holístico incluyendo aspectos sociales, emocionales y pedagógicos. Busca crear un entorno de aprendizaje inclusivo y accesible para todos.

Desde el punto de vista práctico, el enfoque categorial puede llevar a una intervención más separada o a la creación de programas especiales para alumnos que se ajustan a ciertas categorías de necesidades. En el otro extremo, el enfoque relacional busca de forma más directa la inclusión y adaptar el entorno educativo de manera que sea más receptivo a una variedad de necesidades y estilos de aprendizaje.

Alemania tradicionalmente ha operado con un sistema educativo multivía, donde diferentes tipos de escuelas conducen a distintas calificaciones de egreso. Esto incluye un cuarto camino de diferentes escuelas especiales, vinculadas principalmente a categorizaciones de discapacidad.

---

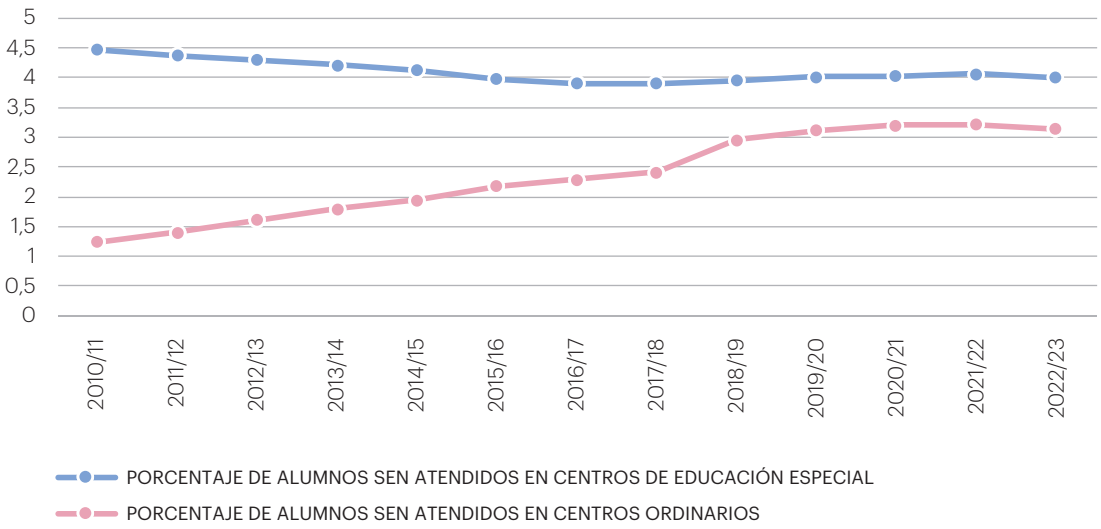
1. A veces utilizaremos el acrónimo NEE y a veces aparece el acrónimo SEN (*Special Educational Needs*). El acrónimo NEE lo preferimos reservar para el caso español que distingue claramente a partir de la LOMLOE entre ACNEE (alumnos con necesidades educativas especiales ACNEE) y alumnos con necesidades de apoyo educativo ACNEAE. Los ACNEE son un subgrupo de los ACNEAE, pero esta diferencia no se entiende igual en todos los países; por eso reservamos el término SEN para los sistemas analizados distintos del español.

Hasta 1994, el predominio del enfoque categorial de las SEN generalmente implicaba la colocación en algún tipo de escuela especial. Aunque la introducción de categorías de apoyo especial (*Förderschwerpunkte*) cambió el enfoque hacia las necesidades individuales de los alumnos, el sistema todavía tiene sus raíces en un enfoque más categorial.

Alemania ha estado implementando reformas para favorecer la educación inclusiva. Por ejemplo, la reforma de algunos documentos reglamentarios en 2014 apoya la prestación de soporte educativo especial en la escuela regular.

A pesar de estos esfuerzos legislativos, la proporción de alumnos en escuelas especiales en Alemania ha permanecido aproximadamente al mismo nivel desde hace 25 años. Esto indica desafíos en la implementación práctica de políticas inclusivas. La evaluación de alumnos NEE en Alemania todavía tiende a enfocarse en las deficiencias individuales del alumno, lo que refleja una persistencia del enfoque categorial. Los datos de los que disponemos sí revelan que existe una tendencia a incluir más alumnos NEE en centros ordinarios, pero parece que no tanto porque deje de haber alumnos en centros de educación especial cuanto porque han aumentado posiblemente los diagnósticos de dificultades de aprendizaje y el número de alumnos atendidos específicamente en el sistema.

GRÁFICO 1. PORCENTAJE DE ALUMNOS SEN EN ALEMANIA.



Fuente: elaboración propia a partir de datos Federal Statistical Office of Germany. Los datos totales incluyen los estudiantes escolarizados en Primary schools, Orientation stages independent of school type, Secondary general schools. Schools with various courses of education, Intermediate schools, Grammar schools (9 years of schooling), Grammar schools (8 years of schooling) Integrated comprehensive schools y Free Waldorf Schools.

3.2.2. EVALUACIÓN DE LA INCLUSIVIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO

Alemania tradicionalmente ha operado con un sistema educativo multivía, donde diferentes tipos de escuelas conducen a distintas calificaciones de egreso. La variedad de posibles escuelas es muy grande y las titulaciones que ofrecen son distintas. Esto incluye un cuarto camino de diferentes escuelas especiales, vinculadas principalmente a categorizaciones de discapacidad. La educación inclusiva busca garantizar que todos los alumnos, independientemente de sus capacidades, tengan la oportunidad de desarrollarse plenamente en el entorno escolar. Se presume que un alumno presenta necesidades educativas especiales NEE cuando sus capacidades de aprendizaje y desarrollo son limitadas, requiriendo asistencia educativa especial para prosperar en la escuela ordinaria.

Las autoridades de supervisión escolar desempeñan un papel crucial en el procedimiento de diagnóstico. Pueden tener la competencia necesaria en NEE y experiencia en apoyo educativo o consultar a expertos en el campo. El diagnóstico puede ser solicitado por la escuela, la familia, los tutores legales o el propio sujeto una vez alcanzada la mayoría de edad. El objetivo es que cada alumno alcance su máximo potencial, alineado con los objetivos educativos correspondientes a su edad. La evaluación continua del rendimiento académico, del desarrollo, de la actitud hacia el trabajo y habilidades sociales es realizada por el profesor al final de cada semestre y se documenta en un informe.

La evaluación del rendimiento académico de alumnos con SEN se realiza de manera similar en escuelas especiales y ordinarias. Sin embargo, para aquellos con discapacidad intelectual o discapacidades severas, se enfoca específicamente en el desarrollo personal. Acceder a la educación especial requiere una evaluación previa y multidisciplinaria. Si la institución educativa solicita esta evaluación, se debe informar a los familiares, quienes pueden oponerse a la escolarización en una escuela de educación especial. A pesar de ello, la educación de alumnos con SEN se concibe cada vez más como una tarea común para todas las escuelas, lo que marca un cambio de paradigma.

En el diagnóstico de alumnos con SEN, se detallan las necesidades especiales, que sirven como base para establecer medidas y apoyos educativos pertinentes. Se consideran tanto las características del alumno (motricidad, percepción, cognición, motivación, comunicación, interacción, emoción y creatividad) como los factores contextuales (circunstancia personal, entorno escolar y vocacional). No se llevan a cabo pruebas estandarizadas a nivel estatal para evaluar el rendimiento en asignaturas o cursos específicos. La educación inclusiva, donde las escuelas ordinarias atienden las necesidades de todos los alumnos, es fundamental en este nuevo enfoque educativo.

En el ámbito de la educación inclusiva, la responsabilidad de implementar cambios en las leyes recae en los *länder*. En la mayoría de ellos, se otorga a los padres la libertad de elegir la escuela que prefieran, incluso para alumnos con discapacidades severas.

El objetivo prioritario es fomentar la asistencia de los alumnos con necesidades educativas especiales a centros ordinarios siempre que sea posible. Para garantizar esto, los *länder* establecen centros regionales de asesoramiento y apoyo. La colaboración entre maestros y estos centros es fundamental para asegurar una atención adecuada a las necesidades de los alumnos con SEN. Además, se mantienen centros de educación especial para aquellos estudiantes que requieran apoyos más significativos. Aunque la idea de futuro es que estos centros desaparezcan y se transformen en centro de asesoramiento y apoyo es una dinámica parecida a la española aunque aún más lejos de cumplirse.

Todos los alumnos con SEN tienen derecho a una serie de medidas que buscan su desarrollo integral. Estas incluyen una evaluación integral, la elaboración de un plan de apoyo individual, acceso a la educación escolar con apoyo educativo especial complementario, la posibilidad de participar en la cooperación y enseñanza conjunta en diversas o todas las lecciones, así como tratamientos acompañados por terapia. La evaluación y el diagnóstico están orientados hacia la terapia, asegurando un enfoque holístico en la atención a estos alumnos.

3.2.3. FORMACIÓN DEL PROFESORADO PARA UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA

La legislación de cada *länder* regula la formación de profesores para todos los tipos de escuelas. Los Ministerios de Educación y Asuntos Culturales de los *länder* son responsables de la formación de profesores y la fijan mediante reglamentos de estudio y exámenes.

Dentro de su formación, los cursos de educación especial preparan a los maestros para atender las necesidades de los alumnos en diversos entornos escolares. La calificación como maestro de educación especial se logra a través del (segundo) examen estatal o al completar un curso adicional después del primer examen estatal. El programa incluye ciencias de la educación, formación práctica en escuelas, estudios de materias y didácticas y específicamente educación especial. Se enfatiza la heterogeneidad, inclusión y diagnósticos de apoyo. Los estudiantes eligen áreas temáticas como educación para ciegos, sordos, discapacidad intelectual, física, dificultades de aprendizaje, problemas de habla y desarrollo emocional y social.

El servicio preparatorio aborda discapacidades, métodos de enseñanza y evaluación. Los maestros especializados reciben salarios más altos, equivalentes a los de la educación secundaria superior. La mayoría de los *länder* establecen los objetivos de la formación en servicio (IST) en sus leyes de formación docente. Las direc-

trices regulan aspectos como las organizaciones que brindan IST, solicitudes, admisiones y liberación de deberes docentes para asistir a cursos. Algunos *länder* definen los objetivos fundamentales de la IST en directrices o publicaciones. Los maestros están legalmente obligados a someterse a la IST en todos los *länder* y los empleadores (generalmente, los Ministerios de Educación y Asuntos Culturales) deben garantizar programas adecuados. Estos ministerios, que son la máxima autoridad de supervisión escolar y empleador de maestros funcionarios, también son responsables de la IST, al igual que de la formación inicial de profesores.

3.3. SUECIA

3.3.1. POLÍTICA Y LEGISLACIÓN EDUCATIVA

El sistema educativo sueco es también, como el alemán, descentralizado aunque está estructurado de acuerdo con metas y reglas nacionales. Las decisiones sobre la implementación de la Ley de Educación y el currículum nacional se toman dentro de los municipios autónomos locales. Por lo tanto, pueden existir variaciones en cómo los municipios interpretan y aplican el marco legislativo y político sobre la educación.

La ley de educación sueca define las necesidades educativas especiales (SEN) como el riesgo de que un estudiante no alcance los objetivos de aprendizaje requeridos o tenga "otras dificultades" en la escuela. Estas dificultades no están especificadas en detalle. El soporte especial se describe como medidas de carácter más intervencionista que normalmente no son posibles de realizar por los maestros y otro personal escolar en el marco de la enseñanza habitual. Desde la reforma de la categorización de SEN en 2014, el número de estudiantes con este tipo de diagnóstico en Suecia disminuyó del 12,2% en 2013 - 2014 al 5,3% en 2018 - 2019 (Barow y Östlund, 2020).

3.3.2. EVALUACIÓN DE LA INCLUSIVIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO

Según Magnússon (2020), el sistema educativo sueco ha sufrido un proceso de descentralización significativo desde los años 90. Esto ha llevado a una mayor mercantilización y una creciente segregación social dentro del sistema escolar en términos de rendimiento académico. Los grupos con marginación socioeconómica y pertenecientes a poblaciones inmigrantes están sobrerrepresentados entre los estudiantes con SEN y subrepresentados entre los que ejercen la elección de escuela que se promocionó a partir de los años 90. Hay una agrupación de estudiantes con SEN en ciertas escuelas y una menor proporción en otras. Se menciona que los recursos para el apoyo educativo especial son menos accesibles en las escuelas independientes (Magnússon, 2020).

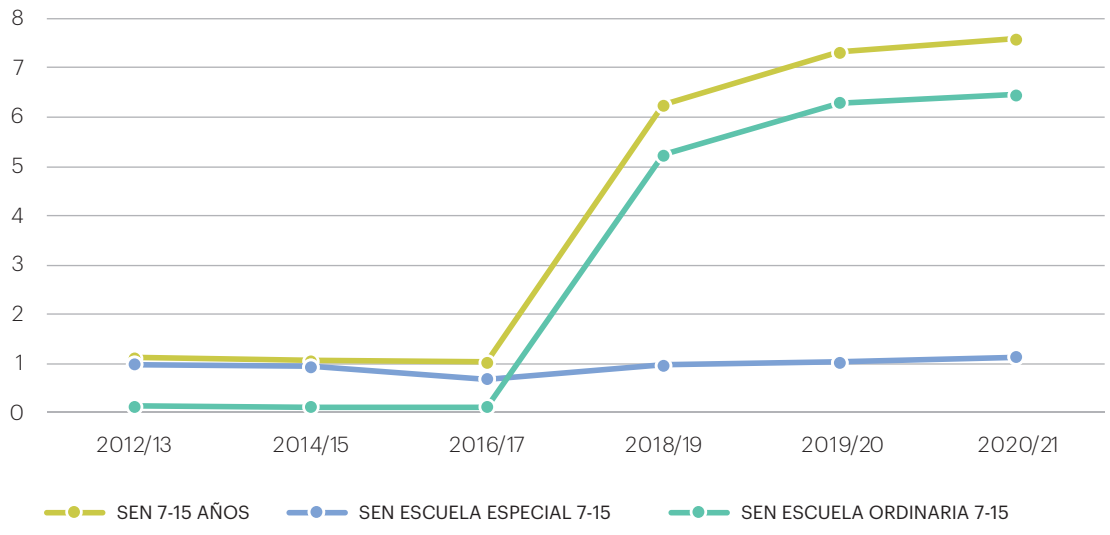
Históricamente, la educación inclusiva en Suecia se ha enfocado en los estudiantes con discapacidades o dificultades de aprendizaje. Sin embargo, con el tiem-

po, este enfoque ha evolucionado hacia una definición más amplia que busca incluir a todos los estudiantes. Existe una gran variabilidad dentro del sistema educativo sueco en términos de cómo se implementa la educación inclusiva. Las políticas y prácticas inclusivas varían significativamente de una escuela a otra. La legislación sueca coloca la responsabilidad de la evaluación e implementación de los requisitos de educación especial en los directores de las escuelas, lo que deja un amplio margen para la interpretación (Magnússon, Göransson y Lindqvist, 2019).

Ha habido un aumento en el número de escuelas independientes especializadas en grupos de estudiantes con necesidades educativas especiales. En definitiva, la educación inclusiva en Suecia no siempre ha sido clara en sus expresiones de objetivos inclusivos y ha sido influenciada por fluctuaciones en las políticas educativas y las prioridades políticas a lo largo del tiempo.

Analizando los datos a los que hemos tenido acceso y de los que dispone la European Agency for Special Needs and Inclusive Education, podemos comprobar el esfuerzo inclusivo realizado por el sistema educativo sueco, así como algunos de los límites. Si bien hasta 2017 los estudiantes diagnosticados con SEN eran mayormente atendidos en centros de educación especial, a partir de 2018 una gran mayoría de los estudiantes con SEN pasaron a ser atendidos por la escuela ordinaria. Esto no sucede tanto porque hayamos disminuido el número de niños en centros de educación especial, que permanece bastante constante, sino sobre todo por el aumento de diagnósticos de niños con SEN.

GRÁFICO 2. PORCENTAJE DE ALUMNOS SEN EN SUECIA.



Fuente: elaboración propia a partir de European Agency for Special Needs and Inclusive Education.

3.3.3. FORMACIÓN DEL PROFESORADO PARA LA INCLUSIÓN

Según Paulsrud (2022), la formación del profesorado en torno a la inclusión en Suecia ha pasado por varias etapas, reflejando los cambios en las políticas educativas y las concepciones de la educación inclusiva y especial. Aquí hay un resumen de cómo ha evolucionado esta formación.

En las décadas de 1960 y 1970, con la influencia de la educación progresista y el establecimiento de un sistema escolar comprensivo centralizado, hubo un énfasis en la diferenciación pedagógica para atender a un grupo más diverso de estudiantes. Esto probablemente implicó una formación del profesorado orientada hacia prácticas pedagógicas flexibles y adaptativas.

La introducción de los coordinadores de necesidades educativas especiales (SENCO) en 1990 marcó un cambio en la formación del profesorado. Los SENCO tenían la tarea de supervisar a los maestros y participar en el trabajo organizativo, lo que sugiere un enfoque más colaborativo y menos centrado en la enseñanza directa para abordar las necesidades especiales.

Con la descentralización y el aumento de la autonomía local, junto con un enfoque creciente en competencias y estándares de rendimiento, es probable que la formación del profesorado se haya centrado más en identificar y apoyar a los estudiantes para alcanzar estos estándares. La reintroducción de maestros de educación especial para trabajar junto a los SENCO indica un enfoque dual en la formación: tanto en estrategias generales de enseñanza como en métodos específicos de educación especial.

Ya en este siglo XXI, la tendencia hacia un sistema educativo más individualizado y basado en estándares sugiere una formación del profesorado orientada hacia la identificación y apoyo de las necesidades individuales de los estudiantes dentro del marco del aula regular. Esto implicaría habilidades tanto en la enseñanza general como en la adaptación a necesidades especiales, con un énfasis en ayudar a los estudiantes a cumplir con los objetivos de aprendizaje establecidos.

En conjunto, la formación del profesorado en Suecia en torno a la inclusión ha reflejado un balance —siempre complicado— entre la integración de los estudiantes en aulas regulares y la provisión de apoyo especializado, adaptándose a los cambios en las políticas educativas y las percepciones de las necesidades de los estudiantes. La formación ha evolucionado de un enfoque en la diferenciación pedagógica y el apoyo colaborativo hacia un mayor énfasis en el rendimiento académico y la identificación de necesidades especiales, siempre dentro del contexto de un sistema educativo que valora la inclusión y la equidad.

3.4. INGLATERRA

3.4.1. POLÍTICA Y LEGISLACIÓN EDUCATIVA

La política educativa en Inglaterra para fomentar la inclusión educativa —particularmente en relación con los alumnos con SEN— se basa en varios principios y enfoques clave. A continuación, se detallan algunos aspectos importantes de esta política.

La Ley de Educación y Habilidades de 2000 recoge el derecho a la educación inclusiva: los estudiantes con SEN deben tener acceso a una educación inclusiva en escuelas regulares siempre que sea posible y de acuerdo con los deseos de los padres.

La Ley de Niños y Familias de 2014 introduce los Planes de Educación, Salud y Cuidado (EHC). Estos planes reemplazan a los tradicionales diagnósticos de SEN y a los Planes de Aprendizaje Individualizados. Siguiendo esta tendencia a favor de la inclusión y con la idea de conseguir que todos los niños o la gran mayoría puedan educarse en los centros ordinarios, los EHC son planes holísticos que abarcan no solo las necesidades educativas, sino también las necesidades de salud y sociales del niño.

El sistema inglés descansa mucho en las autoridades locales. Las autoridades locales deben identificar a niños con SEN, evaluar sus necesidades educativas, de salud y cuidado y preparar un plan de educación, salud y cuidado (plan EHC) para atender esas necesidades.

Cuando la evaluación de la autoridad local indica que la ayuda especial que un niño o joven necesita no puede proporcionarse razonablemente dentro de los recursos normalmente disponibles para la escuela o colegio, se debe informar a los padres o al joven de esta decisión. Los padres y los jóvenes tienen el derecho legal de apelar al Tribunal de Primera Instancia si no están de acuerdo. Las autoridades locales deben asegurar que el niño o joven reciba la provisión educativa especial especificada en el plan EHC. Todos los planes EHC deben ser revisados anualmente.

3.4.2. EVALUACIÓN DE LA INCLUSIVIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO

Al igual que sucede en muchos otros países, una cosa son los deseos manifestados por la ley y otra las políticas concretas y los impulsos que subyacen las decisiones que toman padres, administradores y profesores. Como recogen Thomas, Dobson y Loxley (2023), la realidad es que hay un aumento en el uso de escuelas especiales privadas para la inclusión. El National Audit Office (NAO) reflejó un aumento significativo en el número de niños enviados a escuelas especiales desde 2014, con un incremento del 32,4% en el gasto en provisiones privadas entre 2013 - 2014 y 2017 - 2018. Esto llevó a una sobrecarga en los presupuestos dedicados a la atención de alumnos con necesidades graves debido a la creciente asistencia a escuelas especiales.

La investigación reveló que la demanda de plazas en escuelas especiales ha superado la oferta en escuelas mantenidas por el Estado, con un aumento en la provi-

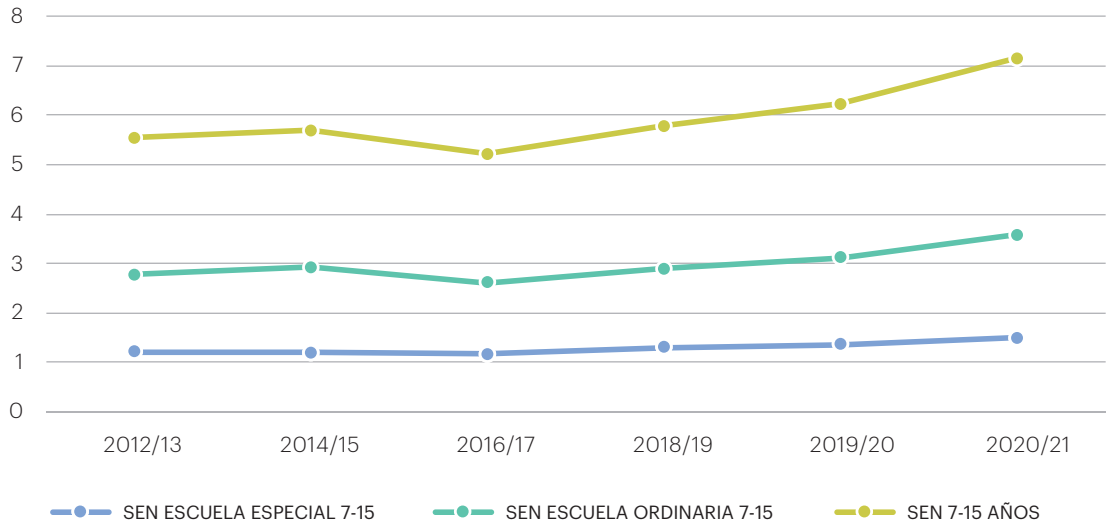
sión privada. Según estos autores, algunas de las razones que explican este aumento serían la *marketización* de la educación, el rechazo de estudiantes menos capaces o problemáticos y el aumento en la demanda de padres debido a la incapacidad de las escuelas regulares para satisfacer necesidades especiales.

La consecuencia es el aumento en la financiación para este tipo de alumnos y un incremento en el presupuesto total para estas necesidades. Una crítica similar a esta es la de Ian Hardy y Stuart Woodcock (2023). Según ellos, aunque hay indicios de un movimiento hacia la inclusión de todos los estudiantes en el contexto escolar inglés, como la "educación inclusiva", todavía hay un enfoque significativo con mucha fuerza centrado en el concepto de discapacidad. Esto implica que los temas de diversidad e inclusión en un sentido más amplio son marginados. En la web del Departamento de Educación, según estos investigadores, se destaca la sección "Niños con Necesidades Educativas Especiales y Discapacidades", donde se detallan sus efectos en varios aspectos como el comportamiento y las habilidades académicas, cognitivas y físicas.

Este enfoque se refleja también en el Plan de Mejora de Necesidades Educativas Especiales y Discapacidades (SEND) y Provisión Alternativa (AP): apoyo adecuado, lugar adecuado, momento adecuado, lanzado en marzo de 2023. Aunque el documento menciona el ideal de crear una sociedad más inclusiva que celebre y habilite el éxito en todas sus formas, ofreciendo a cada niño y joven el apoyo necesario para participar plenamente y alcanzar su potencial; sin embargo, apoya la "provisión alternativa", refiriéndose a la escolarización especial para estudiantes que requieren un apoyo más intensivo. Esto incluye una inversión de £ 2,6 mil millones entre 2022 y 2025 para financiar nuevos lugares y mejorar la provisión existente para niños y jóvenes con SEN o que requieren provisión alternativa.

Además, se está externalizando la gestión de estas escuelas, aprobando solicitudes de autoridades locales para abrir nuevas escuelas especiales gratuitas y buscando grupos de alta calidad para administrarlas. En el contexto de gobiernos conservadores, con varios primeros ministros desde 2010 hasta la actualidad, un *ethos* neoliberal permea tanto la naturaleza como la provisión de la educación, con un enfoque de libre mercado en la financiación de la construcción de escuelas y una exclusión de estudiantes con "necesidades altas" para no perturbar el rendimiento de otros estudiantes. En las conclusiones estudiaremos el valor de estas críticas. De momento, lo que nosotros vemos en los datos que hemos encontrado es que se mantiene bastante constante el número de estudiantes en educación especial y en educación ordinaria con SEN. Ciertamente se ve que todos aumentan, pero no parece que —como sucede en todos los países que hemos visto— se pueda disminuir el número de estudiantes que necesitan acudir a centros de educación especial distintos del ordinario.

GRÁFICO 3. PORCENTAJE DE ALUMNOS SEN EN INGLATERRA.



Fuente: elaboración propia a partir de European Agency for Special Needs and Inclusive Education.

3.4.3. FORMACIÓN DEL PROFESORADO PARA UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA

Según la información recogida en EASNIE, con respecto a la formación de los docentes, el gobierno inglés ha intensificado su enfoque en satisfacer las necesidades de los alumnos con SEN y discapacidades dentro de los requisitos necesarios para ser maestro. Busca tener maestros bien capacitados y seguros, capaces de identificar temprano las SEN y discapacidades de los alumnos y proporcionar el apoyo adecuado.

Se está mejorando el acceso de los maestros en servicio a la formación especializada en SEN y discapacidades. Se han publicado materiales en el portal en línea Gov.uk, desarrollados y mantenidos por Nasen, una asociación líder de SEN en el Reino Unido. Estos incluyen cinco módulos especializados y recursos para enseñar a estos alumnos en escuelas ordinarias.

Además, la *Carter review of initial teacher training*, publicada el 19 de enero de 2015, recomendó desarrollar un marco de contenido de formación de maestros, incluyendo contenido sobre SEN. Los requisitos de formación son importantes y las oportunidades de promoción que esta formación ofrece también lo es. Actualmente todos los colegios convencionales deben nombrar un maestro calificado como SENCO, quien brinda orientación profesional a colegas y trabaja en estrecha colaboración con el personal, padres y otras agencias.

3.5. ITALIA

3.5.1. POLÍTICA Y LEGISLACIÓN EDUCATIVA

Italia destaca por su enfoque inclusivo y es el único país europeo con un 99,6% de alumnos con discapacidades integrados en la educación general (EASNIE) (Arizmendi Domínguez y Matarranz, 2020).

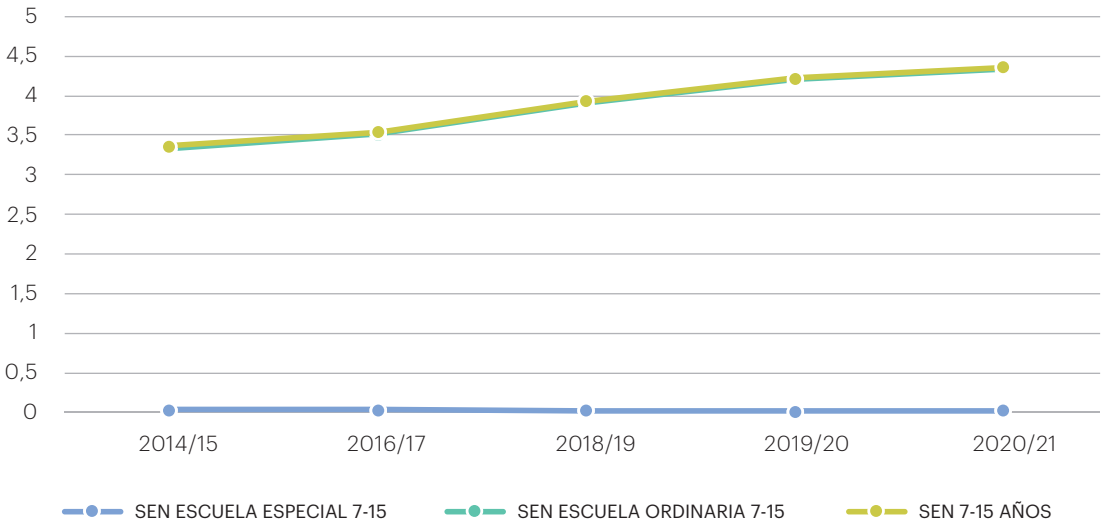
La Ley 118/1971 y la Ley 517/1977 abolieron las escuelas especiales. La Ley 104/1992 garantiza derechos, asistencia y medidas para la prevención y recuperación funcional. La Ley 328/2000 y la Ley 53/2003 definen intervenciones sociales y niveles esenciales en educación, respectivamente. Como consecuencia, solo un pequeño porcentaje (0,4%) de alumnos con discapacidades asiste a centros de rehabilitación financiados por los servicios de salud locales. Es el porcentaje más pequeño de todos los que hemos estudiado. Esto es parte de un enfoque nacional más amplio en educación inclusiva que garantiza los derechos y el apoyo adecuado para los estudiantes con necesidades especiales en el entorno de la escuela general.

El Decreto n.º 182 del 29 de diciembre de 2020 define medidas de apoyo para los alumnos con discapacidad. Entró en vigor después de una amplia consulta con maestros, escuelas y asociaciones. El objetivo es ayudar a implementar el principio de educación inclusiva en la vida escolar real. Los nuevos modelos de Planes Educativos Individualizados (PEI) siguen el enfoque bio-psico-social, que se aleja de la idea de que la discapacidad es igual a enfermedad. El principio fundamental es la corresponsabilidad educativa de toda la comunidad educativa. Se identifican metas educativas-didácticas, estrategias, métodos y herramientas para crear un entorno de aprendizaje inclusivo observando a los alumnos y sus contextos de aprendizaje.

3.5.2. EVALUACIÓN DE LA INCLUSIVIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO

El siguiente gráfico 4 muestra que efectivamente el sistema educativo italiano parece absorber a la mayoría de los estudiantes con necesidades educativas especiales. Incluso cuando aumenta el número de alumnos con estas necesidades y la finura del diagnóstico.

GRÁFICO 4. PORCENTAJE DE ALUMNOS SEN EN ITALIA.



Fuente: elaboración propia a partir de European Agency for Special Needs and Inclusive Education.

Según la EASNIE, Italia no tiene escuelas de educación especial, son muy residuales o no constan en los datos de la agencia.

Según Ianes, Demo y Dell'Anna (2020), el sistema inclusivo italiano ha mostrado claramente su valor de distintas maneras. Por ejemplo, las carreras escolares de personas con discapacidades se han alargado con el tiempo y se ha demostrado una asociación significativa entre la duración de la escolarización y la calidad de vida percibida en la adultez. Además, esta misma investigación defiende que las actitudes de los maestros y la diversificación de métodos de enseñanza han mejorado debido a la inclusión de estudiantes con discapacidades.

No obstante, también hay problemas, retos y críticas. Para algunos investigadores (Ianes, Demo y Dell'Anna, 2020), aún persiste con demasiado peso el modelo médico-individual en la identificación y provisión de servicios, lo cual puede conducir a la estigmatización y categorización excesiva de los estudiantes. Estos autores también cuestionan la efectividad de la implementación de las políticas inclusivas, resaltando la necesidad de mejorar la calidad de la educación inclusiva y la colaboración entre profesores y otros profesionales. Por último, existe preocupación sobre si las políticas inclusivas están promoviendo realmente cambios sistémicos o solo intervenciones especiales para ciertos estudiantes. La efectividad de las prácticas inclusivas también se ve desafiada por la variabilidad en la implementación y la necesidad de una mayor investigación y monitoreo de los resultados. Hay autores

aún más críticos con el modelo italiano, pero por el motivo contrario, por un exceso de integración poco pensada. Para Anastasiou, Kauffman y Di Nuovo (2015), donde muchos ven un logro ellos plantean críticas. Para estos autores, el objetivo educativo nunca debe ser la inclusión acrítica de todos en el mismo sistema, sino que este objetivo debe estar subordinado a la atención adecuada a las necesidades especiales, que debería ser una preocupación superior aunque implique educación especial.

3.5.3. FORMACIÓN DEL PROFESORADO PARA UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA

En Italia, al igual que en otros países como España, los maestros de apoyo forman parte del equipo docente: trabajan con los maestros curriculares y participan en todas las actividades que conciernen a la clase en su conjunto, como la planificación y evaluación. No todos los maestros son maestros de apoyo, pero todos los maestros de apoyo son maestros. En este sentido funciona igual que nuestros maestros de pedagogía terapéutica (PT).

En Italia, la formación inicial de los profesores de educación especial e inclusiva sigue un sistema paralelo al de la formación general de maestros. Los estudiantes, después de dos años de estudios científicos generales, reciben formación específica en educación especial durante los dos años de especialización en educación preescolar o primaria. Para la educación secundaria se requiere una formación completa en educación especial, seguida de estudios de posgrado, especialización y práctica. Cada universidad organiza y regula sus actividades formativas bajo criterios generales establecidos por el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación de Italia (MIUR) (Tsibidaki *et al.*, 2020).

La Ley 107/2015 sobre la reforma del sistema educativo estableció que el desarrollo profesional continuo (DPC) para los maestros es obligatorio, continuo y estructural. El contrato colectivo de trabajo para el personal escolar establece que el DPC es tanto un derecho como un deber profesional para los maestros. Dado que los alumnos con necesidades educativas especiales son responsabilidad tanto de los maestros de apoyo como de todo el personal escolar, los maestros y directores de escuela de todos los niveles escolares reciben formación específica en servicio sobre alumnos con necesidades educativas especiales.

Los logopedas y profesionales similares no son empleados por el MIUR, pero deben aprobar un programa universitario de cuatro años para ingresar a la profesión. Los maestros de educación multilingüe están bajo la competencia del MIUR. Su formación inicial es la misma que la de otros maestros, con la adición de una especialización de un año en italiano como segunda lengua.

3.6. FRANCIA

3.6.1. POLÍTICA Y LEGISLACIÓN EDUCATIVA

En Francia, los alumnos con SEN pueden beneficiarse de diferentes tipos de apoyos adicionales. Sin embargo, es necesario que los alumnos tengan una discapacidad diagnosticada. Esta categoría abarca discapacidades específicas del aprendizaje (por ejemplo, dislexia, discalculia, disgrafía), discapacidades físicas (por ejemplo, movilidad, discapacidades visuales y auditivas) y trastornos de salud mental o neurodesarrollo (por ejemplo, TDAH, autismo, ansiedad).

La Ley 2005-102 del 11 de febrero de 2005 sobre la igualdad de derechos y oportunidades, participación y ciudadanía de las personas con discapacidad sienta las bases para la inclusión escolar en Francia. El Decreto núm. 2005-1752 del 30 de diciembre de 2005 determina el plan de formación para los alumnos con discapacidad. Presenta los diversos modos de escolarización, haciendo hincapié en que el plan de estudios convencional debe ser siempre la referencia para construir su carrera escolar. De hecho, los alumnos con discapacidades se matriculan principalmente en entornos educativos convencionales, sean públicos o privados. La ley también prevé opciones educativas en entornos especializados durante un tiempo determinado o durante todo el proceso educativo.

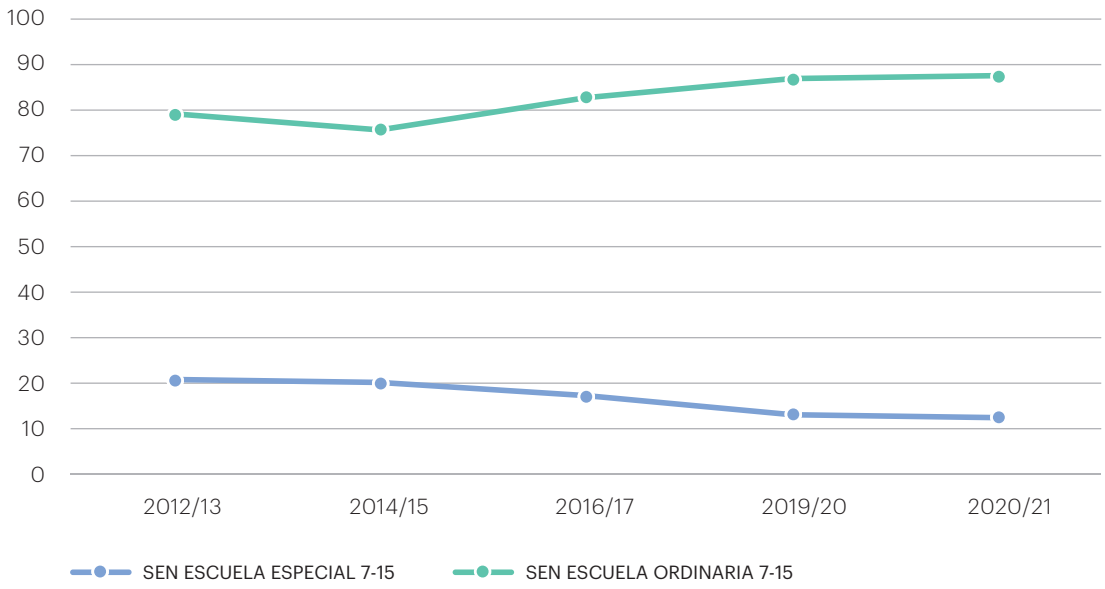
3.6.2. EVALUACIÓN DE LA INCLUSIVIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO

Históricamente, los alumnos con discapacidad eran atendidos por instituciones especializadas y dependían principalmente de servicios médicos y de salud. En 2019, el 84% de los alumnos con necesidades educativas especiales estudiaban en el sistema educativo nacional convencional. La Ley 2005-102 del 11 de febrero de 2005 sobre la igualdad de derechos y oportunidades, participación y ciudadanía de las personas con discapacidad afirmó el derecho de los alumnos con discapacidades a la escolarización en entornos educativos convencionales. La Ley de 2005 sentó las bases para la integración escolar: los alumnos con discapacidades fueron integrados en entornos educativos convencionales, pero a menudo segregados dentro de ellos. La educación de calidad para todos se convirtió progresivamente en una cuestión clave. Esto requería capacidad de adaptación de los entornos educativos convencionales para tener en cuenta las necesidades de cada alumno con discapacidad. La Ley 2019-791 del 26 de julio de 2019: *Pour une école de la confiance* (Título 1, Capítulo IV) refuerza específicamente la educación inclusiva. Esboza una serie de medidas para apoyar mejor a los alumnos con discapacidad.

La Circular Escolar núm. 2019-088 del 5 de junio de 2019: *Pour une École inclusive* (para una educación inclusiva) complementa la Ley del 26 de julio de 2019 y aclara su implementación.

Los datos a los que hemos tenido acceso muestran un desarrollo de la inclusividad del sistema similar al de otros países. Hay un aumento de alumnos diagnosticados con necesidades educativas especiales y un porcentaje creciente de alumnos que son tratados en la escuela ordinaria.

GRÁFICO 5. PORCENTAJE DE ALUMNOS SEN EN FRANCIA ATENDIDOS EN ESCUELAS DE EDUCACIÓN ESPECIAL FRENTE A LOS ATENDIDOS POR EL SISTEMA ORDINARIO.

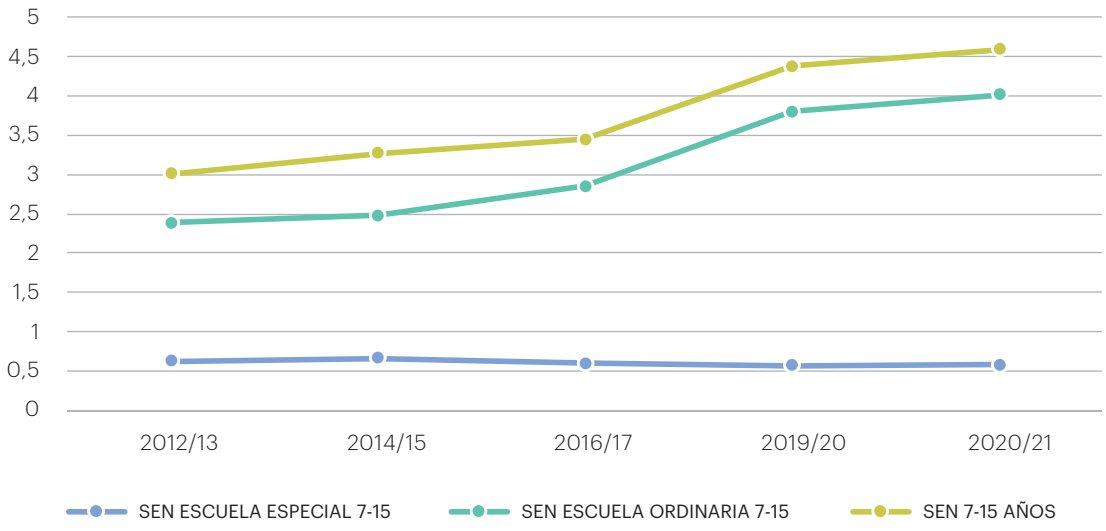


Fuente: elaboración propia a partir de European Agency for Special Needs and Inclusive Education.

El hecho de que el porcentaje de alumnos atendidos en la escuela ordinaria haya subido no quiere decir que el número total ni el porcentaje sobre el total de alumnos que van a centros de educación especial haya disminuido. El efecto estadístico se debe al aumento en la cantidad y porcentaje de alumnos que son catalogados como de necesidades educativas especiales.

En el siguiente gráfico 6 puede verse cómo el porcentaje de alumnos atendidos en centros diferenciados se ha mantenido constante con respecto al total de estudiantes.

GRÁFICO 6. PORCENTAJE DE ALUMNOS SEN EN FRANCIA.



Fuente: elaboración propia a partir de European Agency for Special Needs and Inclusive Education[2].

3.6.3. FORMACIÓN DEL PROFESORADO PARA UNA EDUCACIÓN INCLUSIVA

La Ley del 28 de julio de 2019 (Ley núm. 2019-791 del 26 de julio de 2019: *Pour une école de la confiance*), dedicada especialmente al fortalecimiento de la educación inclusiva, establece que la educación inclusiva forma parte de la formación inicial de los maestros. Hasta el año 2019, los programas de formación podían incluir una introducción a la educación inclusiva al inicio de la formación (inmediatamente después del grado de licenciatura, durante el primer año de la maestría) y módulos de formación en profundidad al final del período de formación (segundo año de la maestría o durante los primeros años de enseñanza) para maestros de primaria y secundaria y asesores educativos principales (CPE). La formación se centraba en el desarrollo de habilidades en dos áreas: diversidad de estudiantes y trabajo en equipo.

El artículo L. 721-2 del Código de Educación ahora establece específicamente que las instituciones francesas de formación inicial de maestros (INSPE) también planifican cursos de formación sobre estudiantes con necesidades educativas especiales.

Los asistentes de apoyo (*accompagnant d'élèves en situation de handicap*, AESH) ahora se benefician de una formación inicial obligatoria.

2. Aunque estén atendidos en la escuela ordinaria, muchos de estos alumnos pueden estar agrupados en unidades o clases diferenciadas.

Además, existe en Francia una importante red de formación permanente. Los maestros principiantes y los maestros experimentados pueden acceder a oportunidades de aprendizaje profesional a lo largo de toda su carrera en relación con la educación inclusiva y las necesidades educativas especiales. La circular de inicio del año escolar 2019 *Pour une École inclusive* (*Circulaire de rentrée* núm. 2019-088) instó a las academias y departamentos a incluir programas de educación inclusiva en su plan de formación. Se les pidió diseñar tres programas de formación:

» Cooperación entre el asistente de apoyo (AESH) y los maestros (tres horas de formación).
» Apoyos de aprendizaje para estudiantes con necesidades educativas especiales (seis horas de formación).
» Apoyo e implementación de proyectos inclusivos cooperativos (destinado a inspectores a cargo de la adaptación escolar y la educación de estudiantes con discapacidades).

La circular de inicio del año escolar 2019 también delineó el papel de dos categorías de inspectores para ayudar a construir una oferta de formación local en educación inclusiva y fomentar la educación inclusiva en diferentes niveles.

En cuanto al desarrollo profesional continuo de los maestros, se creó en septiembre de 2019 una plataforma en línea llamada *Cap école inclusive*. Actualmente se está desarrollando y promocionando como una herramienta en línea para satisfacer las necesidades de formación profesional de los maestros en relación con los estudiantes con necesidades educativas especiales y la educación inclusiva. El sitio web M@gistère también ofrece cursos en línea para capacitar a los maestros en necesidades educativas o trastornos específicos (por ejemplo, autismo, estudiantes dotados, discapacidades específicas del aprendizaje) como parte de los planes de formación de departamentos y academias.

Los maestros pueden aprovechar también oportunidades de capacitación o perfeccionamiento para apoyar a los estudiantes con necesidades educativas especiales como parte de su desarrollo profesional continuo. Sin embargo, los maestros que deseen convertirse en maestros especializados pueden solicitar el Certificado de Competencia Pedagógica en Métodos Educativos Inclusivos (*certificat d'aptitude professionnelle aux pratiques de l'éducation inclusive*, CAPPEI).

La reforma de la formación para maestros especializados llevó a la creación del CAPPEI en 2017. Es una formación y certificación interna, lo que significa que cada maestro especializado debe aprobar la cualificación nacional de maestro y adquirir experiencia en una clase regular antes de postularse.

A pesar de estas políticas pro inclusión, según Malet (2003), aunque ciertamente la formación docente se considera clave para el desarrollo de la educación inclusiva, la formación inicial y continua en Francia ha cambiado poco, o menos de lo deseado. Los maestros en Francia a menudo se sienten sub preparados para manejar la diversidad estudiantil y las necesidades educativas especiales. Existe una necesidad significativa de capacitación adicional en estas áreas. En Francia, ha habido un esfuerzo por profesionalizar la enseñanza inclusiva, pero esto ha conducido a muchos maestros a una crisis profesional. Los profesores se enfrentan a demandas contradictorias de inclusión y selección por parte de la institución escolar. A menudo se sienten impotentes ante la evolución de la agenda educativa y manifiestan una preparación insuficiente para abordar las necesidades educativas especiales. Existe una brecha entre el discurso político sobre la inclusión y las experiencias reales de los maestros en Francia. Los maestros a menudo se sienten solos y sin apoyo al tratar de encontrar soluciones a las dificultades encontradas en el aula, lo que lleva a un declive en la confianza tanto en la institución educativa como en sus propias habilidades.

4. LA INCLUSIÓN Y EL TRATAMIENTO DE LA DIFERENCIA Y LAS NECESIDADES EDUCATIVAS EN ESPAÑA

4.1. EL TRATAMIENTO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA LEGISLACIÓN. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El tratamiento de la discapacidad en España ha recorrido un largo camino y son varias las publicaciones que plasman con detalle esta evolución (Verdugo *et al.*, 2001; Verdugo y Shalock, 2010). En un breve repaso mencionamos algunos hitos relevantes que históricamente evidencian este progreso.

Desde el año 1900 evolucionan los términos que aluden a las personas que se encuentran en los límites de la inclusión y se centran fundamentalmente en las personas con discapacidad. En 1910, se acuña el término "anormales", según el Real Decreto para la Creación del Patronato Nacional de Sordomudos y Ciegos. Y Verdugo *et al.* (2001), habla de "personas privadas de alguno de los sentidos corporales o de desarrollo mental imperfecto".

Algunas décadas después, en 1931, a través del Decreto para el Ingreso en el Cuerpo de Inválidos Militares de la Armada se consideran "inválidas" a las personas que no tienen una utilidad en la sociedad.

En el año 1934, con la creación del Patronato Nacional de Cultura de los Deficientes se incorpora el término "deficiente" refiriéndose a personas con déficit o con algo incompleto o defectuoso.

En 1940, superada la Guerra Civil y con los miles de personas heridas en el conflicto bélico, nace la Orden para Asociaciones de Inválidos para el Trabajo y se comienza a usar el término "inválido" que hace referencia a aquello que no vale.

Llega el año 1970 en el que aparece el término "subnormal" en la Orden para el Texto Refundido de la Legislación sobre Asistencia a los Subnormales en la Seguridad Social para referirse a las personas que están por debajo de la normalidad.

En 1978, se promulga la Constitución, que supone un importante avance para las personas con discapacidad intelectual que, por primera vez, son tenidas en cuenta en aspectos legislativos. Cuatro años más tarde, en 1982, se aprueba la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos (LISMI), que sienta las bases de la integración de las personas con discapacidad, garantizando la prevención, los cuidados médicos y psicológicos, la rehabilitación adecuada, la educación, la orientación, la integración laboral, unos derechos económicos, jurídicos sociales mínimos y la Seguridad Social.

Fue la Asamblea de la Organización de Naciones Unidas (ONU) del 13 de diciembre de 2006 la que aprobó la denominada Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad, que vendría a recoger las reivindicaciones que desde los años 70 del siglo pasado, como hemos visto, habían puesto sobre la mesa distintos movimientos y asociaciones de personas con discapacidad, reclamando una vida humana digna. Para el logro de este objetivo, era indispensable que los Estados contribuyesen a derribar multitud de barreras de carácter social. Esta Convención reconocía que, más allá de la existencia de deficiencias de carácter físico o mental, la sociedad imponía numerosos obstáculos a las personas con discapacidad, impidiéndoles una participación social en igualdad de condiciones con los demás. La premisa principal del modelo social de la discapacidad era aceptada, obligando a las naciones firmantes de la Convención a actuar en esta línea. Esto forzaba a muchos países a realizar distintas modificaciones legislativas a fin de poder adaptar la Convención a la normativa nacional.

En el caso de España, la Convención fue ratificada el 21 de abril de 2008, entrando en vigor el 3 de mayo de ese mismo año. No obstante, no fue hasta dos años después cuando el Consejo de Ministros aprobó las medidas necesarias de adaptación que darían lugar a la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. En el preámbulo de esta ley ya se indica que implica un cambio de paradigma para la legislación española en todo aquello relacionado con las personas con discapaci-

dad, pues se pasa de un modelo asistencial a un modelo centrado en la consecución y garantía de derechos. Menciona la diversidad humana, dentro de la cual debe incluirse la discapacidad y el reconocimiento del valor y el talento de estas personas, que dejan de ser simples objetos de cuidado para convertirse en sujetos de derecho que tienen mucho que aportar a la sociedad.

Esta idea venía a oponerse a la manera en la que la legislación española había concebido la discapacidad, lo cual puede observarse sin ir más lejos en el artículo 49 de la Constitución que, hasta su modificación en enero de 2024, establecía que "los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos a los que prestarán la atención especializada que requieran", siguiendo claramente el modelo médico de interpretación de la discapacidad. El objetivo no era tanto la eliminación de barreras, sino la cura o la ayuda personalizada para realizar aquellas acciones que por sí mismas estas personas no pudieran. Por el contrario, la nueva perspectiva lo que busca es precisamente que el centro se encuentre en las barreras sociales con las que estas personas se encuentran, a fin de romperlas. Si bien es cierto que ya unos años antes de la Convención España había dado un paso en este sentido con la aprobación de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad. No fue lo suficiente, de manera que era necesaria una nueva ley que realmente se adaptase a todas las exigencias derivadas de la convención internacional a la que se había adherido España.

La Ley 26/2011 de adaptación a la Convención llega a modificar hasta 19 leyes, entre ellas la recientemente señalada Ley 51/2003 que es abordada en el primero de los artículos y que, por su coincidencia de objetivos, podríamos decir que era su predecesora. Respecto a esta, en primer lugar, se añade que la ley será aplicable a la administración de la justicia, hablándose ya de apoyos frente a la idea tradicionalmente dominante de representación. Ahora bien, como veremos, esto implicaba cambios importantes a nivel jurídico que resultaban conflictivos jurídica y políticamente, por lo que hubo que esperar diez años, hasta 2021, para que este apunte contenido en la Ley 26/2011 tuviese la base legal que realmente necesitaba para que pudiese ponerse efectivamente en práctica. En segundo lugar, se añade el derecho de acceso a bienes y servicios no solo públicos, pues esto ya estaba contenido en la ley del 2003, sino también privados, si el servicio era público —por ejemplo, bares, restaurantes, cines, etc.—, tanto en infraestructura como en información. En tercer lugar, se añade el derecho a indemnización por discriminación, que amplía lo recogido en la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad de las personas con discapacidad, que castigaba con multas a quienes discriminasen a las perso-

nas con discapacidad, pero que no atendía a la necesidad de indemnizar a las víctimas de dicha discriminación por el daño causado. En cuarto lugar, destaca la creación del Observatorio Estatal de la Discapacidad, que estudiaría exhaustivamente y garantizaría, en la medida de lo posible, el cumplimiento de lo recogido en la ley y, por ende, en la Convención. Por último, cabe señalar que se rebajan los años que la ley de 2003 proponía como margen para aplicar medidas de accesibilidad, pues eran demasiados, postergando la mejora de las condiciones de vida de las personas con discapacidad a muy largo plazo.

El artículo 2 modifica la Ley 27/2007, de 23 de octubre, por la que se reconocen las lenguas de signos españolas y se regulan los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas, fundamentalmente en el sentido de que, hasta entonces, se trataba de la instancia a promover el acceso a la información por parte de los poderes públicos, mientras que a partir de ahora habría que garantizarlo. El promover algo no obliga a que efectivamente se cumpla, de manera que finalmente todo quedaba en intenciones, no produciéndose avances en materia de accesibilidad cognitiva.

Esta modificación, de apenas un verbo, vendría a significar mucho a este respecto. El artículo 3, en combinación con lo ya apuntado en el 1, modifica la Ley 49/2007, de 26 de diciembre, de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, reforzando los castigos a los infractores con la cancelación de ayudas y subvenciones, como venía sucediendo hasta el momento, así como con inhabilitaciones para el ejercicio profesional.

El artículo 4 modifica el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto, infracciones relacionadas con la atención de los empresarios al colectivo de las personas con discapacidad, que no estaba. El artículo 5 modifica la Ley 30/1979, de 27 de octubre, sobre extracción y trasplante de órganos, añadiendo que si el donante es persona con discapacidad, la información y el consentimiento deben estar en formato accesible, pues hasta el momento bastaba con el consentimiento del tutor legal. Aquí se mantenía la decisión del tutor en circunstancias de total incapacidad, algo que desde el 2021 —como veremos después— tampoco sería admisible a día de hoy. Los artículos del 6 al 10 atienden directamente a distintas regulaciones normativas del sistema de salud español en materia de accesibilidad, consentimiento y no discriminación desde el punto de vista del paciente y del profesional sanitario.

A continuación, hasta el 13, se modifican legislaciones relacionadas con la protección civil, obligando a los servicios de rescate a atender a las personas con discapacidad, pasando a considerarlas grupo vulnerable de atención prioritaria. El artícu-

lo 14 modifica la Ley 50/1980, de 8 de octubre, de Contrato de Seguro, obligando a las empresas de seguros a no discriminar en la contratación a las personas con discapacidad por el hecho de serlo. El artículo 15 introduce un cambio importante en la Ley 49/1960, de 21 de julio, sobre Propiedad Horizontal obligando a los propietarios de viviendas alquiladas a personas con discapacidad, ya sea para vivir, ya sea para trabajar, a acomodar el espacio (salvo si los ingresos de estos propietarios son demasiado bajos como para hacer frente a la reforma). También se obliga a las comunidades de vecinos a adaptar los espacios comunes, teniendo que hacer frente al gasto de la reforma excediendo hasta las 12 mensualidades de cuota.

El artículo 16 viene a cambiar la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico, incluyéndose la obligación a páginas web y plataformas que sirvan de soporte a redes sociales cuyo volumen de operaciones supere los 6 millones de euros a cumplir con un nivel medio de accesibilidad. El artículo 17 modifica la Ley 39/2007, de 19 de noviembre, de la carrera militar e incluye la obligación de reconocer a las personas con discapacidad dentro de la escala. El artículo 18 introduce cambios en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, incidiendo en la necesidad de controlar el efectivo cumplimiento del porcentaje de plazas reservadas para personas con discapacidad y, por último, modifica la hoy ya derogada Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos que obliga a que el porcentaje de viviendas de protección oficial se sitúe en un 4%. Tras los artículos, se recogen una serie de disposiciones adicionales centradas fundamentalmente en asegurar el cumplimiento de esta ley a través de las comunidades autónomas.

Tras esta ley de adaptación de la Convención, el Gobierno vio necesario adaptar, por un lado, la pasada Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020, aprobada por el Consejo de Ministros de España el 2 de noviembre de 2012 y publicada en el Boletín Oficial del Estado (BOE, 17 de noviembre de 2012), con la finalidad de contribuir a la plena autonomía e inclusión del colectivo y la elaboración del Plan de Acción 2012-2015 para fomentar la igualdad de trato ante la ley, la accesibilidad y normalización del colectivo, el uso de nuevas tecnologías, la construcción de espacios adaptados, etc.

Estas estrategias han dado lugar a más cambios legislativos entre los que cabe destacar el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, que unifica tres leyes que se derogan: Ley 13/1982, de 7 de abril, de integración social de las personas con discapacidad (originalmente "minusválidos"), la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y la Ley 49/2007,

de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Esta ley es hoy referente para el logro de una vida lo más independiente posible por parte de las personas con discapacidad, junto con la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica.

Esta ley da cumplimiento en el ordenamiento jurídico español al artículo 12 de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Este artículo reconoce la capacidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones que el resto de las personas. Sostiene que:

> [Los Estados firmantes asegurarán que] en todas las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica se proporcionen salvaguardias adecuadas y efectivas para impedir los abusos de conformidad con el derecho internacional en materia de derechos humanos. Esas salvaguardias garantizarán que las medidas relativas al ejercicio de la capacidad jurídica respeten los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona; que no haya conflicto de intereses ni influencia indebida; que sean proporcionales y adaptadas a las circunstancias de la persona; que se apliquen en el plazo más corto posible; y que estén sujetas a exámenes periódicos por parte de una autoridad o un órgano judicial competente, independiente e imparcial. Las salvaguardias serán proporcionales al grado en que dichas medidas afecten a los derechos e intereses de las personas.

El problema se encontraba a la hora de definir estas salvaguardias y hasta qué punto respetaban realmente la capacidad jurídica de la persona o no, si esta era separada de la capacidad de obrar. Hubo quienes interpretaron que lo que este derecho reconocía era meramente la capacidad jurídica de estas personas, pudiendo ser delegada en otra su capacidad de obrar, cuando debido al tipo o grado de discapacidad esto fuera necesario. Otros, en cambio, creyeron que reconocer la capacidad jurídica de las personas con discapacidad sin reconocer al mismo tiempo su capacidad de obra, significaba precisamente no reconocer, a efectos prácticos, la capacidad jurídica de estas personas, pues a la hora de ejercerla terminaba siendo realizada en su nombre por otras personas (García Pons, 2013). Estos últimos defendían el paso de un sistema de sustitución o representación a lo que se ha denominado un sistema de apoyos que parte de la base de que, por mucho que una persona con discapacidad necesite asistencia y apoyos para ejercer su capacidad jurídica, esto no le resta capacidad y que siempre debe tratarse de asistencia y apoyos. Asimismo, es necesario que los Estados garanticen que, en todo caso, dichos apoyos están realmente haciendo que la voluntad de acción de la persona sea respetada. Tener distintas formas de manifestar la voluntad no significaba no tenerla y esto era importante contemplarlo. Por otro lado, los contrarios a esta posición señalaban que el hecho

de retirar la posibilidad de incapacitación y sustitución para todos los casos podría implicar la desprotección, en cierto sentido, de aquellos colectivos más vulnerables (Torres Costas, 2020).

Si bien es verdad que la discusión se prolongó varios años, también lo es que fueron aprobándose por el camino varias leyes que iban inclinando la balanza cada vez más hacia el sistema de apoyos, como la Ley 15/2015, de 2 de julio, de la Jurisdicción Voluntaria, que facilitó a las personas con discapacidad ciertos trámites como el matrimonio, el divorcio o el registro de bienes; la Ley Orgánica 2/2018, de 5 de diciembre, para la modificación de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para garantizar el derecho de sufragio de todas las personas con discapacidad; o la Ley Orgánica 2/2020, de 16 de diciembre, de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente. Finalmente, en este sentido, terminaría por aprobarse en 2021 la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reformó la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, que haría de nuestro sistema jurídico con relación a las personas con discapacidad un sistema plenamente de apoyos. Esta ley implica bastantes novedades, pues efectivamente se pasa de un sistema representativo a uno de apoyos (Bellido, 2023). Se suprime el concepto de incapacitación de nuestro ordenamiento jurídico y se elimina el término "tutela" para las personas con discapacidad, reservándose exclusivamente para los menores de edad, separándose finalmente sus caminos, tal y como muchas asociaciones y organismos llevan solicitando desde hace años.

El término que pasa a ser central para el apoyo de las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica es el de "curatela", que consistiría en la protección siempre como asistencia y nunca como sustitución o representación. Esta ley modifica el Código Civil, el Penal, así como todas aquellas leyes relacionadas con la capacidad jurídica. Por primera vez en la historia, se reconoce a las personas con discapacidad el pleno derecho a la capacidad jurídica y su ejercicio, estipulándose la provisión de los apoyos necesarios del Estado para que así sea.

Si bien es cierto que, en los primeros pasos de su aplicación, los cambios han sido más conceptuales que reales (Bádenas Boldó, 2022), todo apunta a que con el tiempo sí se irá notando cada vez más la gran diferencia que supone este sistema con respecto al anterior. Esta iniciativa ha estado defendida fundamentalmente por el Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) y Plena Inclusión España, obteniendo como resultado un gran avance histórico en el cumplimento de la Convención de la ONU sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Plena Inclusión, 2020).

Habiendo atendido a aquellas leyes que durante los últimos años se han ido aprobando en nuestro país a fin de garantizar que las personas con discapacidad alcancen y ejerzan una independencia real, no podemos terminar este apartado sin mencionar la ley que, en situaciones de dependencia, garantiza que los apoyos y ayudas se ejerzan de manera que se respeten los derechos humanos de la persona que los reciba. En 2006 se aprobó en España la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Si bien la ley es complemento de las anteriores, pues el objetivo final no deja de ser el mismo; esto es, el logro de la mayor autonomía posible de las personas con discapacidad, la diferencia principal se encuentra en el foco. Mientras que en las anteriormente mencionadas este se ponía en la independencia, en esta se pone en la dependencia y los cuidados. Asimismo, esta ley se distingue de las anteriores por el hecho de que, más allá de la discapacidad, menciona de manera específica y en varias ocasiones a las personas mayores, puesto que un porcentaje importante de ellas termina su vida encontrándose en situación de dependencia.

Podemos afirmar, de acuerdo con el preámbulo de esta ley, que encontrarse en situación de dependencia consiste en requerir apoyos para el desarrollo de actividades básicas de la vida diaria. A fin de garantizar que las personas que lo requieran cuenten con las ayudas y apoyos necesarios por parte del Estado, descargando de responsabilidad a las familias que tradicionalmente fueron las encargadas de ello, se crea el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD). Esta ley es más acorde con el modelo social que con el médico, pues pone el foco en los obstáculos sociales con los que se encuentra la persona, así como en el derecho a que se le garantice una vida digna tal y como es, y no tanto en la deficiencia, que es lo que hacía que su vida dependiera de sus posibilidades y las de sus familiares. Este sistema es el que garantiza un nivel mínimo de protección, que podría complementarse con dos niveles más. Un segundo a través de convenios entre el Gobierno central y las comunidades autónomas y, uno último, responsabilidad propia de cada comunidad autónoma. Es por eso por lo que, dependiendo de la región del país donde la persona viva, podrá acceder a un mayor o menor número de servicios y ayudas. Se establece el procedimiento de creación de garantías a través de un Consejo territorial y se indican tres grados de dependencia a la hora de definirlos (dependencia moderada, dependencia severa y gran dependencia). Tras el reconocimiento de la persona y la asignación de un grado (revisable tanto a petición del interesado como de la administración), se elabora un Programa Individual de Atención que recoge los servicios necesitados, las prestaciones previstas, así como posibles alternativas.

Finalmente, cabe destacar que la ley recoge sanciones por incumplimiento, medidas de control antifraude y de la calidad de los servicios, exigencia de formación

específica de los cuidadores y posibilidad de ingreso y contribución a la Seguridad Social para familiares que no sean laboralmente activos por dedicarse a cuidar de su familiar.

Si bien es cierto que la ley ha supuesto una mejora importante para las personas en situación de dependencia y sus familias, tal y como señalan Morales-Romo *et al.* (2021), también lo es que existen algunos aspectos débiles en su aplicación y que necesitan mejoras. La excesiva burocratización que dilata demasiado los tiempos de espera a la hora de recibir un servicio, la diferencia entre comunidades autónomas arriba señalada y la existencia de un presupuesto siempre insuficiente son algunos de los aspectos más importantes que requerirían de atención por parte del Estado para reducir al mínimo situaciones de indefensión que estas debilidades, en ocasiones, producen.

A pesar de que el modelo social de la discapacidad marca desde hace años las políticas de nuestro país con relación a la discapacidad, es cierto que, de manera bastante extendida e incluso inconsciente, seguimos pensando en la persona con discapacidad como si fuese un asunto individual y no colectivo, como sociedad. Es esta mentalidad la que quizá debería cambiar a fin de que la puesta en práctica de todas estas legislaciones aprobadas fuese siempre y en todo momento real (The care collective, 2021; Escámez Marsilla, 2024).

Para finalizar con este repaso, el 3 de mayo de 2022, el Consejo de Ministros aprueba la Estrategia Española sobre Discapacidad 2022-2030 y cuyo primer objetivo es "asegurar una educación inclusiva que favorezca el máximo desarrollo de la personalidad, capacidades y competencias del alumnado con discapacidad, respondiendo a sus necesidades individuales y expectativas sobre su futuro, y de acuerdo con el artículo 24 de la Convención" (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, 2022).

4.2. LA INCLUSIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

En la actualidad, avanzar hacia un sistema educativo más inclusivo es una de las prioridades de nuestro país. Y de hecho, garantizar la presencia, participación y aprendizaje de todos y cada uno de nuestros estudiantes se ha convertido en un gran reto concretado en los siguientes objetivos (Subdirección General de Cooperación Territorial e. Innovación Educativa, 2023):

- Avanzar hacia políticas públicas que garanticen el acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo de todo el alumnado en igualdad de condiciones.
- Establecer y mantener la cooperación con diferentes organismos internacionales vinculados a la inclusión educativa.

» Trabajar de forma colaborativa con diferentes ministerios para favorecer la interdisciplinariedad de las acciones que en materia educativa se están impulsando.
» Promover acciones singulares para determinados grupos que requieren ayudas específicas.
» Fomentar el desarrollo profesional docente a través de distintas estrategias de formación e innovación educativa.
» Establecer procesos de diálogo, participación y el trabajo conjunto con el tejido asociativo, la comunidad educativa y la sociedad civil a través de diversos órganos colegiados.

La educación inclusiva habla de equidad del sistema educativo, en relación con todo el alumnado y requiere transformaciones con una perspectiva global, como subraya la UNESCO en su informe del 2016. Por su parte, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 de la Agenda 2030, aprobada por Naciones Unidas, aspira a una educación inclusiva de calidad con la necesidad de promover un desarrollo humano sostenible.

Del mismo modo, el *Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo* de la UNESCO 2020 lanza una explícita llamada a la educación inclusiva como una aspiración para "todos y todas, sin excepción" y subraya la necesidad de considerar con mayor atención a los colectivos más vulnerables, puesto que enfrentan mayores barreras y dificultades.

De esta forma, se entiende la educación inclusiva como el proceso que ayuda a superar los obstáculos que limitan la presencia, la participación y los logros de los estudiantes, así como el proceso de fortalecimiento de la capacidad del sistema educativo. La inclusión solo se alcanzará a través de cambios en las culturas, prácticas y políticas escolares.

5. EVOLUCIÓN DE LA GESTIÓN DE LA DIFERENCIA Y LAS NECESIDADES EDUCATIVAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL

A partir de la promulgación en 1985 del Real Decreto de la Ordenación de la Educación Especial se inicia el proceso de integración de niños con discapacidad en centros ordinarios y, desde entonces, se han dado pasos sucesivos, como el de la escolarización de todas las personas en un único sistema, el incremento de los recursos y de los equipos psicopedagógicos y la ampliación de centros destinados a atender de modo adecuado a los alumnos con necesidades educativas especiales.

El concepto de NEE referido a aquellos estudiantes que, llevando a cabo su escolarización en aulas ordinarias, demandan apoyos o adaptaciones curriculares para superar sus carencias o problemas de aprendizaje, aparece por primera vez en la Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE). Esta ley apuesta claramente por los principios de normalización e integración.

La Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE), manteniendo el principio de normalización e integración de la ley anterior, profundiza en la idea de atención a la diversidad introduciendo el concepto de necesidades educativas específicas, dentro del cual se incluiría el alumnado con necesidades educativas especiales, referido aquí exclusivamente a las personas con discapacidad o con circunstancias que produjesen efectos análogos, pero también el alumnado entonces denominado con superdotación intelectual y el alumnado extranjero. Esta ley, que entró en vigor apenas en algunas comunidades autónomas y por un breve lapso de tiempo, dedicaba un espacio mayor que la anterior, pero siempre desde la perspectiva de la compensación.

En el año 2006, con la Ley de Educación (LOE, 2006) se avanza en el concepto de una escolarización sin exclusiones incrementando el compromiso de los centros para responder a los principios de calidad y de equidad en la educación, evitando en lo posible medidas de compensación, como defendía la LOCE, y tratando de impulsar, por primera vez, maneras de hacer realmente inclusivas. Esto se materializaría en el propósito explícito de dotar a los centros escolares de la autonomía suficiente para favorecer dicha inclusión real.

Ya en el 2013 la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE, 2013) asume como objetivo primordial la promoción del desarrollo personal y profesional de todas las personas. Sin embargo, diversos sectores relacionados con la educación consideraban que no suponía ningún avance significativo en material de inclusión escolar.

La actualidad más reciente en la legislación española sobre la inclusión educativa se rige a día de hoy por la Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica de Educación (LOMLOE) que entró en vigor el día 19 de enero de 2021. Esta nueva ley deroga la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa del año 2013 (LOMCE) y modifica y actualiza la Ley Orgánica de Educación, del año 2006 (LOE).

La LOMLOE se basa en cuatro principios básicos:

1. Por primera vez una ley educativa española incluye el enfoque de los derechos del niño entre los principios rectores del sistema, tal como establece la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989).

Además, reconoce el interés superior de los niños en su derecho a la educación, así como la obligación del Estado de garantizar el cumplimiento efectivo de este derecho.

2. Como segundo principio básico, el texto legal adopta un enfoque de igualdad de género a través de la coeducación. Promueve en todas las etapas del aprendizaje, la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, la prevención de la violencia de género y el respeto por la diversidad afectivo-sexual.
3. El tercer principio es un enfoque transversal destinado para mejorar los resultados de todos los estudiantes mediante la mejora continua de las escuelas y una mayor personalización del proceso de aprendizaje.
4. Por último, la ley reconoce la importancia de abordar el desarrollo sostenible tal como se establece en la Agenda 2030; es decir, una educación para el desarrollo sostenible y la ciudadanía global que ha de ser incluida en los programas de toda la educación obligatoria.

Con respecto a la inclusión, la LOMLOE, la sitúa como uno de sus principios básicos. Así dice el prefacio de la ley:

"Entre los principios y los fines de la educación, se incluye el cumplimiento efectivo de los derechos de la infancia según lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas, la inclusión educativa y la aplicación de los principios del Diseño universal de aprendizaje, es decir, la necesidad de proporcionar al alumnado múltiples medios de representación, de acción y expresión y de formas de implicación en la información que se le presenta" (Ley Orgánica 3/2020).

Todo el texto está lleno de referencias a este principio que en su forma inclusión o inclusivo es utilizado hasta 30 veces. Destacamos el punto que ha resultado más conflictivo y que aparece en la disposición adicional cuarta, que dice:

"Las Administraciones educativas velarán por que las decisiones de escolarización garanticen la respuesta más adecuada a las necesidades específicas de cada alumno o alumna, de acuerdo con el procedimiento que se recoge en el artículo 74 de esta ley. El Gobierno, en colaboración con las Administraciones educativas, desarrollará un plan para que, en el plazo de diez años, de acuerdo con el artículo 24.2.e) de la Convención de los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y en cumplimiento del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, los centros ordinarios cuenten con los recursos necesarios para poder atender en las mejores condiciones al alumnado con discapacidad. Las Administraciones educativas continuarán prestando el apoyo necesario a los centros de educación especial para que estos, además de escolarizar a los alumnos y alumnas que requieran una atención muy especializada, desempeñen la función de centros de referencia y apoyo para los centros ordinarios" (Ley Orgánica 3/2020).

En las conclusiones del informe destacaremos las implicaciones y recelos que esta disposición ha supuesto para los centros de educación especial, algunos de los cuales la han vivido como una sentencia que aboga por su desaparición futura.

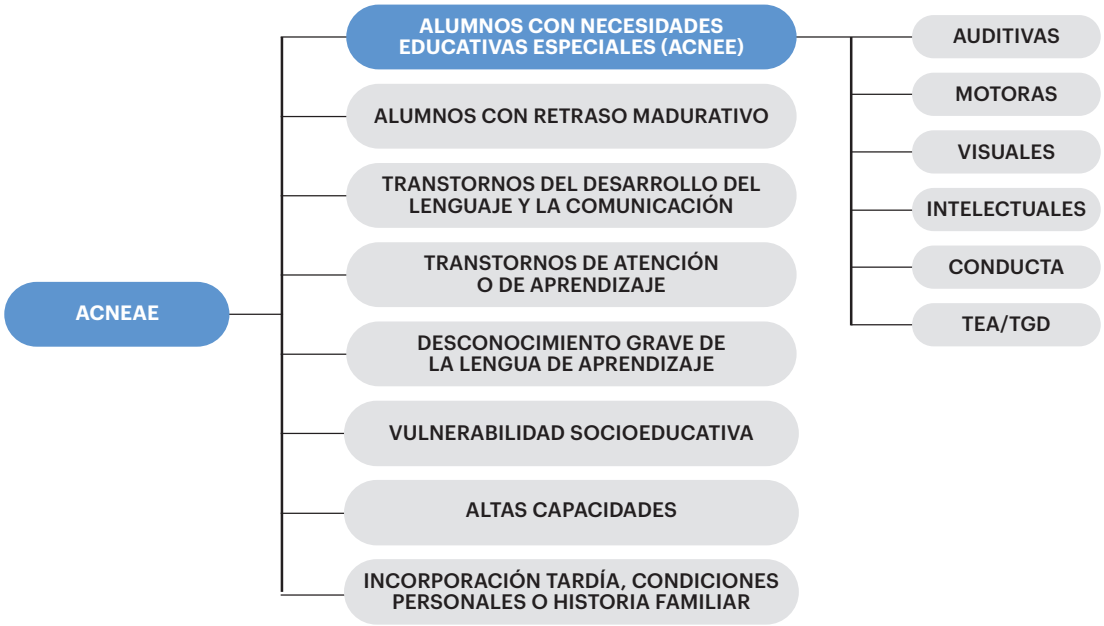
Este es el marco normativo que contempla en la actualidad la inclusión educativa en nuestro país. Con lo visto hasta aquí, se puede decir que en cuestión de legislación es indudable que la educación en España ha progresado hacia una educación inclusiva, con un relevante esfuerzo de integración en el sistema de los alumnos con NEE, tanto por dificultades de aprendizaje como por otras razones o motivos socioeconómicos o culturales.

Visto con un mayor detalle, la clasificación de los ACNEAE ha evolucionado a lo largo del tiempo con diferentes leyes educativas en España. Bajo la LOE de 2006, las categorías de ACNEAE incluían a aquellos con necesidades educativas especiales, dificultades específicas de aprendizaje, altas capacidades intelectuales, aquellos que se incorporaban tarde al sistema educativo y aquellos con condiciones personales o de historia escolar desfavorable.

Con la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) de 2013, se añadió el Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad (TDAH) a las categorías ya existentes.

Finalmente, con la LOMLOE de 2020, la clasificación de ACNEAE se amplió a ocho categorías que se indican en la tabla 1.

TABLA 1. CLASIFICACIÓN DE CATEGORÍAS ACNEAE Y SUBCATEGORÍAS ACNEE.



El subgrupo con mayores necesidades de apoyo es el de los ACNEE. Los ACNEE son un subconjunto de ACNEAE, al que pertenecen aquellos con necesidades educativas especiales derivadas de discapacidades o trastornos graves de conducta.

Como se manifiesta en la tabla 2, todos los ACNEAE requieren informes psicopedagógicos, pero los ACNEE precisan además un dictamen de escolarización detallando sus necesidades específicas, los recursos necesarios y la modalidad de escolarización más conveniente, que puede incluir centros ordinarios, de educación especial o escolarización combinada. Los ACNEE pueden cursar un currículum adaptado a sus necesidades, mientras que para otros ACNEAE se realizan adaptaciones metodológicas sin alterar el currículum. Más adelante, al hablar de los modelos de intervención profundizaremos en las implicaciones de esta división.

TABLA 2. CARACTERÍSTICAS GENERALES Y TRATAMIENTO DE LOS ACNEAE.

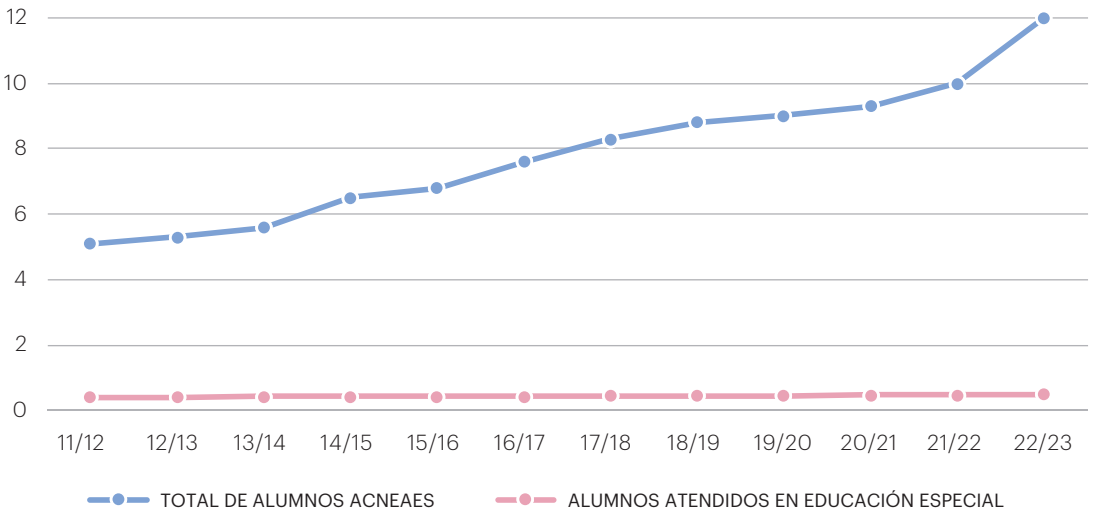
CARACTERÍSTICAS GENERALES Y TRATAMIENTO DE LOS ACNEAE

ACNEE	**RESTO DE ACNEAE**
REQUISITOS PARA SU CONSIDERACIÓN INFORMES DEL DEPARTAMENTO DE ORIENTACIÓN	
» INFORME PSICOPEDAGÓGICO (ESTABLECE MEDIDAS DE ATENCIÓN DIFERENCIADAS) » DICTAMEN DE ESCOLARIZACIÓN ADICIONAL (SE JUSTIFICA CON INFORME MÉDICO Y GRADO DE DISCAPACIDAD. SE ESTABLECEN NECESIDADES Y RECURSOS)	» INFORME PSICOPEDAGÓGICO (ESTABLECE MEDIDAS DE ATENCIÓN DIFERENCIADAS)
DIFERENCIA EN LA ATENCIÓN EN EL AULA	
» ADAPTACIÓN CURRICULAR INDIVIDUALIZADA Y SIGNIFICATIVA (PUEDE AFECTAR A CONTENIDOS Y CRITERIOS) » CADA ACNEE OCUPA DOS PLAZAS	» ADAPTACIONES METODOLÓGICAS NO CURRICULAR
PROFESORADO Y APOYOS	
» PROFESORADO ORDINARIO + PROFESORADO DE APOYO (PT, AL, AT, FISIO, ETC.)	» PROFESORADO ORDINARIO

5.1. DATOS NACIONALES POR AÑO Y TIPO DE NECESIDAD, NÚMERO, TRATAMIENTOS Y PROBLEMÁTICAS

Si nos acercamos a los datos es importante destacar, en primer lugar, como podemos ver en el gráfico 7, que el número total de alumnos con necesidades ha aumentado algo más del doble en 11 años, pasando del 5% al 12% del total de alumnos. Este crecimiento no se ha debido a la absorción de los alumnos que estaban en centros de educación especial, que ha permanecido constante, sino más bien al aumento de los diagnósticos y tratamientos diferenciales y a la inclusión de nuevas categorías como las altas capacidades en la clasificación ACNEAE. El número y porcentaje de personas atendidas en centros de educación especial ha permanecido más o menos constante.

GRÁFICO 7. PORCENTAJE DE ALUMNOS ACNEAE EN ESPAÑA.

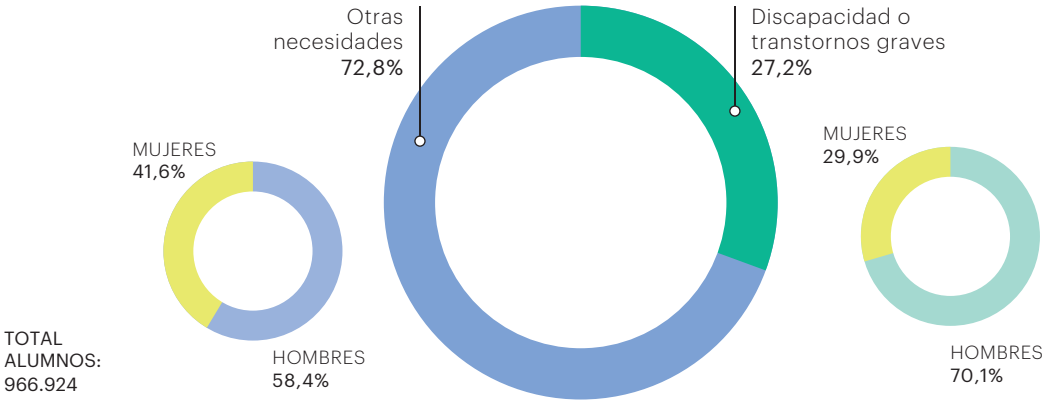


Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Si en el curso 2011/2012, el porcentaje de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo era del 5,1%, en este último año 2023 del que tenemos cifras, llegamos al 12% del alumnado, lo que supone un total de 966.924 alumnos.

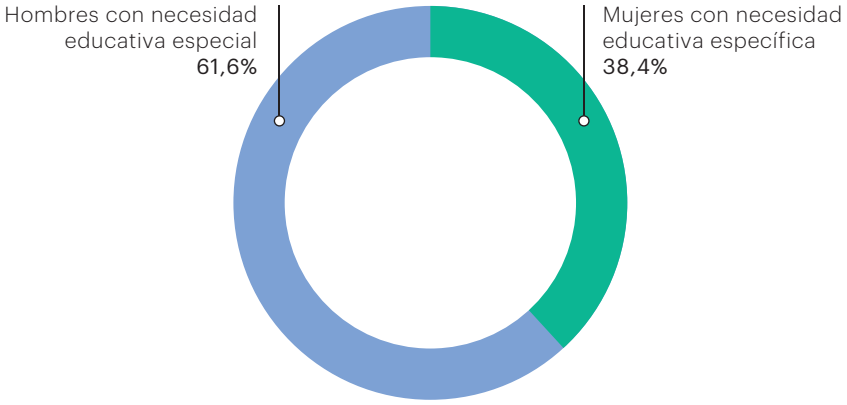
De ellos, 262.732 (27,2%) lo recibieron por necesidades educativas especiales asociadas a discapacidad o trastornos graves y los restantes 704.192 (72,8%) por otras necesidades específicas de apoyo educativo (gráfico 8). Como se indica en el gráfico 9, los hombres son mayoría en el alumnado con necesidad específica de apoyo educativo (61,6%), porcentaje que se eleva (gráfico 8) en el alumnado con necesidades educativas especiales (70,1%), reduciéndose algo las otras necesidades específicas (58%).

GRÁFICO 8. ALUMNOS CON NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APOYO EDUCATIVO (ACNEAE). CURSO 2022-2023.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

GRÁFICO 9. ALUMNOS CON NECESIDADES ESPECÍFICAS DE APOYO EDUCATIVO (ACNEAE) POR SEXO. CURSO 2022-2023.



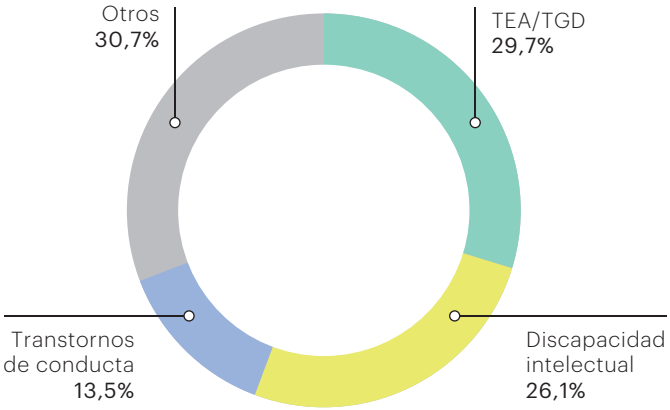
Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Se observa que un 3,3% del total del alumnado matriculado en las enseñanzas obligatorias necesitaba apoyo educativo especial (ACNEE), con mayores porcentajes en centros públicos y enseñanza concertada (3,6% y 3,2% del total de alumnado), en comparación con la privada no concertada (0,7%).

Las discapacidades más frecuentes en el alumnado con necesidades educativas especiales son los trastornos generalizados del desarrollo/trastornos del espectro autista (29,7%), la discapacidad intelectual (26,1%) y los trastornos graves de conducta (13,5%) como se refleja en el gráfico 10. Este último año 2023 se ha incluido una nueva categoría dentro de los ACNEE sobre la que no podemos hacer una compa-

ración al no existir datos de años anteriores. Se trata de la categoría "trastornos graves de la comunicación y el lenguaje" que afecta a 32.023 alumnos, de los que 22.814 son hombres y 9.203 mujeres. No todas las comunidades catalogan por igual esta categoría. Andalucía tiene la mitad de esos diagnósticos y puede confundirse con alumnos TEA.

GRÁFICO 10. DISCAPACIDADES MÁS FRECUENTES EN EL ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Una parte importante del alumnado con necesidades educativas especiales, el 84%, está escolarizado en enseñanzas ordinarias, aunque hay cierta variabilidad entre el porcentaje en las distintas comunidades autónomas. Teniendo en cuenta el tipo de discapacidad (gráfico 11), los mayores porcentajes de integración en centros ordinarios corresponden a los trastornos graves de conducta (98,1%), trastornos graves de la comunicación y el lenguaje (98,0%) y discapacidad auditiva (95,5%).

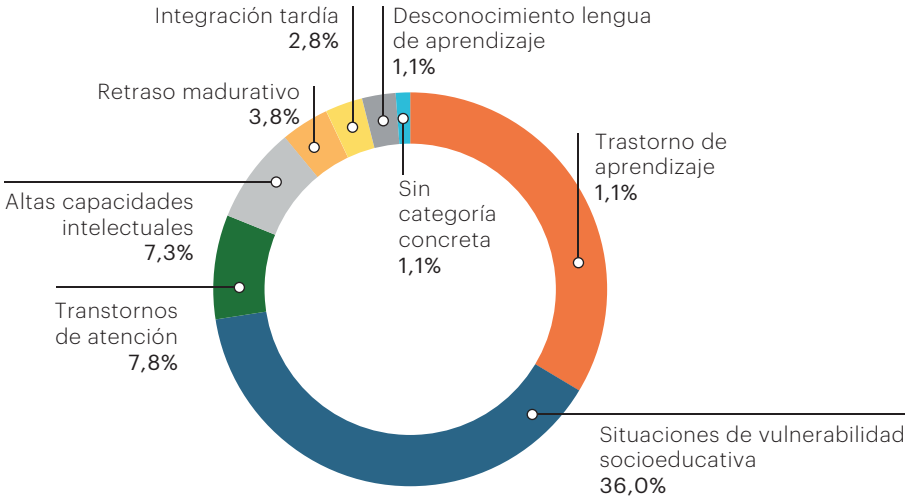
GRÁFICO 11. INTEGRACIÓN EN CENTROS ORDINARIOS SEGÚN EL TIPO DE DISCAPACIDAD (ACNEE).

Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Dentro del alumnado con otras necesidades específicas (no ACNEE), destaca el alumnado que recibe apoyo educativo por situaciones de vulnerabilidad socioeducativa (36%), seguido de trastornos de aprendizaje (31%) trastornos de la atención (7,8%).

También se incluye (gráfico 12) la atención a las altas capacidades intelectuales (7,3%), al retraso madurativo (3,8%), a la integración tardía en el sistema educativo español (2,8%) y al desconocimiento grave de la lengua de aprendizaje (2,5%), así como un reducido colectivo sin asociar a una categoría concreta (1,1%).

GRÁFICO 12. ALUMNOS CON OTRAS NECESIDADES ESPECÍFICAS (NO ACNEE) QUE RECIBEN APOYO EDUCATIVO.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

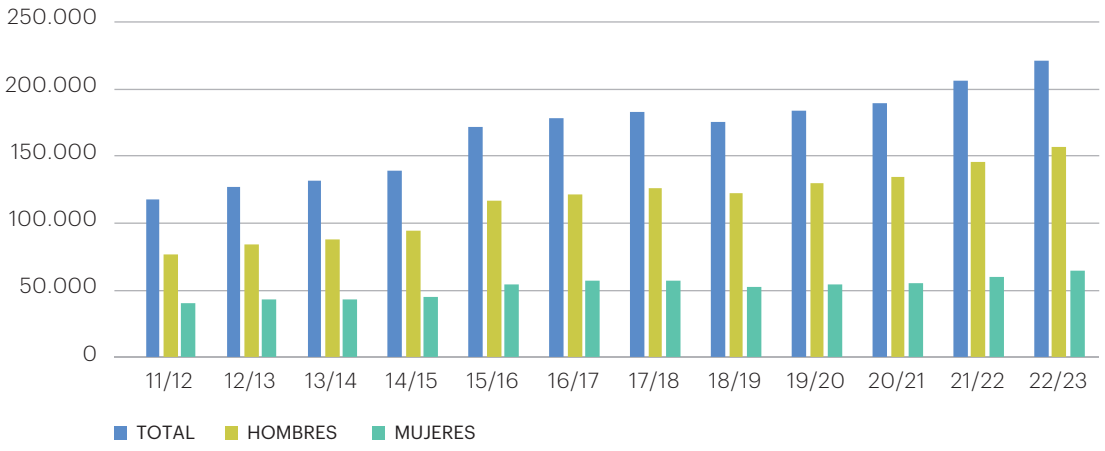
Procedemos ahora a realizar un mapeo detallado por tipo de necesidad educativa en cada una de las categorías a lo largo de las últimas décadas.

5.1.1. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO ACNEE INTEGRADO EN EL SISTEMA EDUCATIVO

Recordemos que el alumnado clasificado además de requerir informes psicopedagógicos, como el resto de ACNEAE, también necesita un dictamen de escolarización detallando sus necesidades específicas. Las estadísticas del Ministerio distinguen varias subcategorías. Alumnado con dificultades auditivas, alumnado con dificultades motóricas, alumnado con dificultades visuales, alumnado con dificultades intelectuales, alumnado con trastornos del espectro autista —hasta el curso 2020/2021 las estadísticas utilizaban el término TGD (trastorno general del desarrollo)— y, por último, los trastornos graves de conducta. Estas tres últimas subcategorías son las que más peso tienen.

La evolución genérica de los ACNEE en general y por sexos ha sido la siguiente:

GRÁFICO 13. EVOLUCIÓN TOTAL DEL NÚMERO DE ACNEE ENTRE 2011 Y 2023.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Como puede verse en el gráfico 13 los estudiantes con necesidades educativas especiales, el subgrupo de ACNEAE que más apoyos requiere y recibe casi ha doblado su número en los últimos 10 años. La diferencia entre hombres y mujeres resulta llamativa. Esta diferencia por sexos no se reparte por igual en las seis subcategorías en las que se agrupan este tipo de estudiantes tal y como podremos ver en los siguientes gráficos. Las diferencias más claras se encuentran en el alumnado diagnosticado TGD/TEA, el que manifiesta trastornos graves de conducta y también, aunque no de manera tan evidente como con las otras dos categorías, en el alumnado con dificultad intelectual. En el resto de las subcategorías; alumnado con dificultades auditivas, motoras o visuales también hay diferencia entre sexos pero mucho menos acusadas.

En un interesante estudio de (Skårbrevik, 2002) publicado en la *European Journal of Special Needs Education*, se exploran estas diferencias de género examinando 14 categorías de discapacidad y se encontró que aproximadamente el 65%-70% de los estudiantes considerados elegibles para educación especial eran varones. El artículo sugiere que las diferencias en la incidencia de la educación especial entre los géneros pueden atribuirse en parte a diferencias genéticas o biológicas. Pero, además, señala que la mayor incidencia de varones en la educación especial durante los años escolares es causada por una interacción entre factores genéticos o biológicos y una pedagogía que no coincide con las necesidades educativas de los estudiantes varones. Las conclusiones del estudio apuntan a que tanto factores biológicos como la interacción con el entorno educativo y las expectativas de

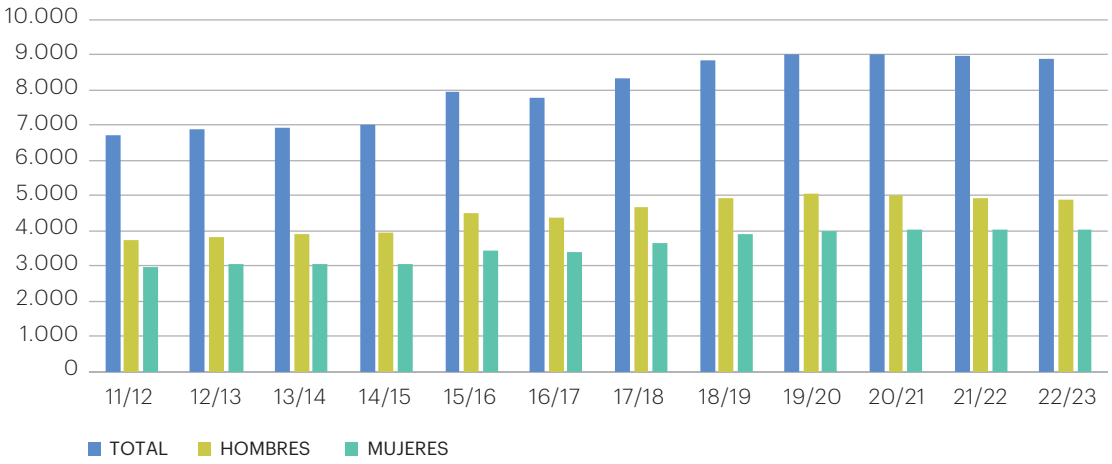
comportamiento basadas en el género influyen en la mayor prevalencia de varones en programas de educación especial. El estudio aboga por un enfoque pedagógico que se ajuste mejor a las necesidades educativas de los estudiantes varones para abordar esta desproporción.

Hay más investigaciones que sugieren que a nivel macro hay una subrepresentación de niñas en la educación especial debida a factores que no son estrictamente genéticos (Coutinho y Oswald, 2005) sino que incluyen otros factores socioeducativos o incluso étnico-culturales (Cooc y Kiru, 2018).

Veamos ahora una por una cuál es la situación evolutiva de las distintas subcategorías y su particular problemática en la escuela.

5.1.1.1. Evolución alumnado con dificultad auditiva

GRÁFICO 14. EVOLUCIÓN DE ACNEE CON DIAGNÓSTICO EN DIFICULTADES AUDITIVAS.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

La situación actual de los ACNEE que presentan diagnósticos de dificultades auditivas (gráfico 14) incluye una amplia gama de desafíos y necesidades específicas en el ámbito educativo. Estas dificultades no se limitan únicamente a la pérdida de audición, sino que también abarcan aspectos cognitivos, sociales, emocionales y de desarrollo del lenguaje.

Los niños con problemas auditivos pueden experimentar alteraciones en su relación con el entorno, lo que influye en su desarrollo social y personalidad. Esto se debe en parte a la importancia del lenguaje en la interacción social, lo que puede llevar a problemas de inseguridad, egocentrismo, impulsividad y dificultades para expresar y comprender sentimientos y normas sociales. Además, estos niños si-

guen la misma secuencia de desarrollo psicomotor que los oyentes, aunque pueden presentar algunos retrasos o dificultades específicas relacionadas con su percepción auditiva. Por otra parte, la sordera en sí misma no determina el desarrollo intelectual; más bien, es la falta de experiencias comunicativas efectivas lo que puede afectar el desarrollo cognitivo.

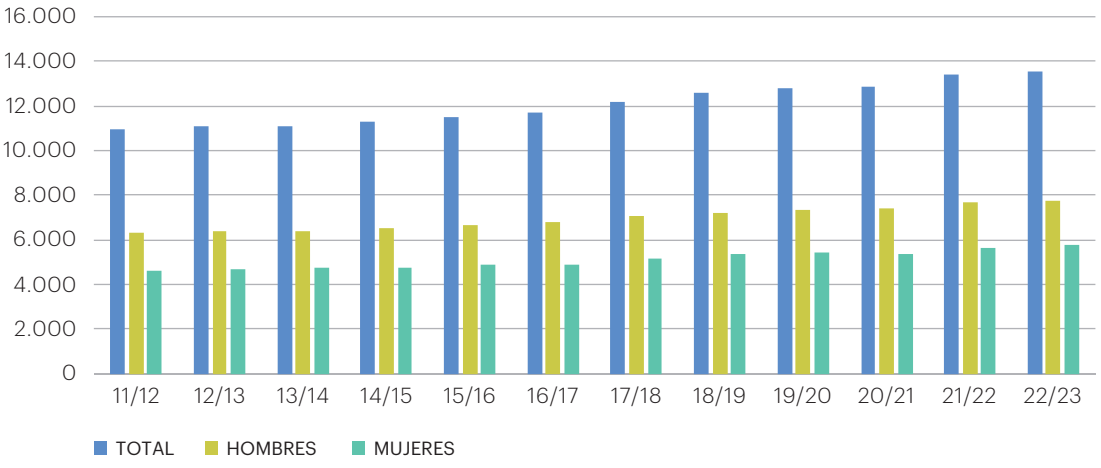
En términos educativos, es crucial tener en cuenta la diversidad y heterogeneidad de los estudiantes con discapacidad auditiva. La inclusión en el aula ordinaria, gracias al modelo de escuela inclusiva, les permite acceder a las mismas oportunidades educativas que sus compañeros oyentes. Sin embargo, esto requiere adaptaciones curriculares, métodos didácticos flexibles, condiciones acústicas adecuadas en el aula y la presencia de docentes con formación específica en este tipo de discapacidad. Según el grado de sordera, las necesidades de estos estudiantes pueden variar significativamente, desde el uso de audífonos y sistemas de frecuencia modulada hasta la necesidad de aprender lengua de signos o recibir apoyo pedagógico especializado.

En resumen, la atención a los ACNEE con diagnósticos de dificultades auditivas requiere un enfoque holístico que considere tanto las adaptaciones específicas dentro del entorno educativo como el apoyo continuo para el desarrollo de competencias lingüísticas y de comunicación, fundamentales para su inclusión y éxito académico.

Como puede verse por las cifras del gráfico, su número aunque ha aumentado no lo ha hecho en la misma proporción que el total de alumnado ACNEE.

5.1.1.2. Evolución del alumnado con dificultad motora

GRÁFICO 15. EVOLUCIÓN DEL ACNEE CON DIAGNÓSTICO EN DIFICULTADES MOTORAS.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Este es un subgrupo de alumnado ACNEE que también muestra una evolución bastante estable en el tiempo (gráfico 15). Los estudiantes con discapacidad motora son aquellos que presentan dificultades significativas en el movimiento y control de su cuerpo debido a condiciones físicas, lo que puede afectar a su participación y progreso en el entorno educativo convencional.

La discapacidad motora puede variar desde dificultades leves hasta severas y puede ser el resultado de una variedad de causas, incluyendo —pero no limitado a— condiciones congénitas como la parálisis cerebral, enfermedades musculares o lesiones adquiridas. Estos estudiantes pueden requerir adaptaciones en el entorno físico de la escuela, uso de tecnologías de apoyo para facilitar su aprendizaje y comunicación y métodos de enseñanza adaptados a sus necesidades específicas.

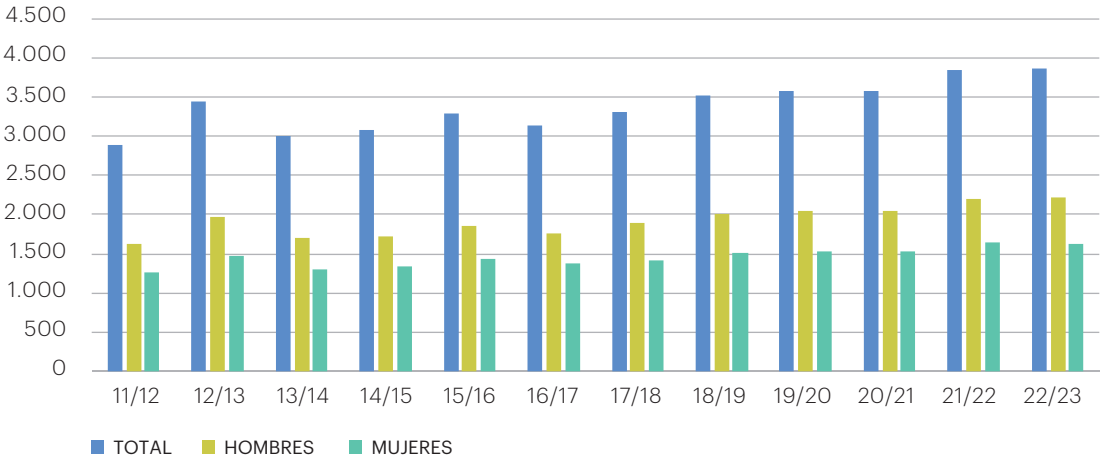
El sistema educativo español, a través de la LOMLOE y otras normativas, promueve la inclusión educativa y asegura que los estudiantes con necesidades educativas especiales, incluidos los con discapacidad motora, reciban una educación adecuada a sus necesidades en el marco de la educación regular siempre que sea posible. Esto implica no solo la adaptación de los recursos materiales y curriculares, sino también la formación del profesorado y la promoción de un entorno inclusivo que valore la diversidad y fomente la igualdad de oportunidades.

Por el tipo de requisitos que precisan, si las necesidades son grandes suelen remitirse a centros específicos diseñados para ofrecer una educación adaptada y especializada que responde a las necesidades individuales de estos estudiantes. Estos centros o aulas especializadas dentro de escuelas regulares se caracterizan por varios elementos clave que les permiten proporcionar una educación inclusiva y efectiva:

1. *Accesibilidad.* Los edificios y las instalaciones están diseñados o adaptados para ser completamente accesibles para estudiantes con discapacidad motora. Esto incluye rampas, ascensores, puertas más anchas, baños adaptados y otros ajustes estructurales que aseguran el fácil acceso y movilidad de todos los estudiantes.
2. *Recursos y tecnologías adaptadas.* Disponen de equipamiento especializado y tecnologías de apoyo, como sillas de ruedas adaptadas, dispositivos de comunicación aumentativa y alternativa (CAA), *software* educativo accesible y material didáctico adaptado para facilitar el aprendizaje y la participación activa de los estudiantes.
3. *Personal especializado.* Cuentan con profesionales formados en educación especial, incluidos maestros de apoyo, terapeutas ocupacionales, fisioterapeutas y logopedas, quienes trabajan en conjunto para ofrecer una educación personalizada y apoyar el desarrollo físico, cognitivo y social de los estudiantes.

5.1.1.3. Evolución del alumnado con dificultad visual

GRÁFICO 16. EVOLUCIÓN DEL ACNEE CON DIAGNÓSTICO EN DIFICULTAD VISUAL.



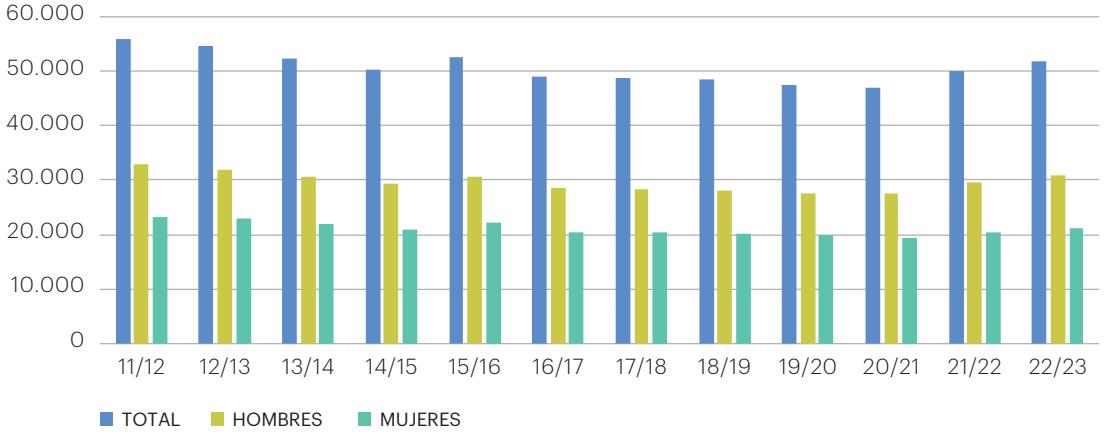
Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Los alumnos con dificultad visual enfrentan varios desafíos en el sistema educativo español, al igual que en otros sistemas educativos alrededor del mundo (gráfico 16). La identificación y el abordaje adecuado de estos problemas son cruciales para asegurar su inclusión y éxito educativo. Los principales problemas son la dificultad de acceso a materiales educativos adaptados o la falta de infraestructura y equipamiento adecuado. La ONCE ofrece una amplia gama de recursos educativos específicos para el alumnado con discapacidad visual, incluyendo adaptación de materiales, tecnología educativa y programas de sensibilización. Se pueden explorar estos recursos en detalle en su página web de educación[3].

3. Enlaces a distintas plataformas y recursos educativos (Educación-ONCE). https://educacion.once.es/recursos-educativos

5.1.1.4. Evolución del alumnado con dificultad intelectual

GRÁFICO 17. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO CON DIFICULTAD INTELECTUAL.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

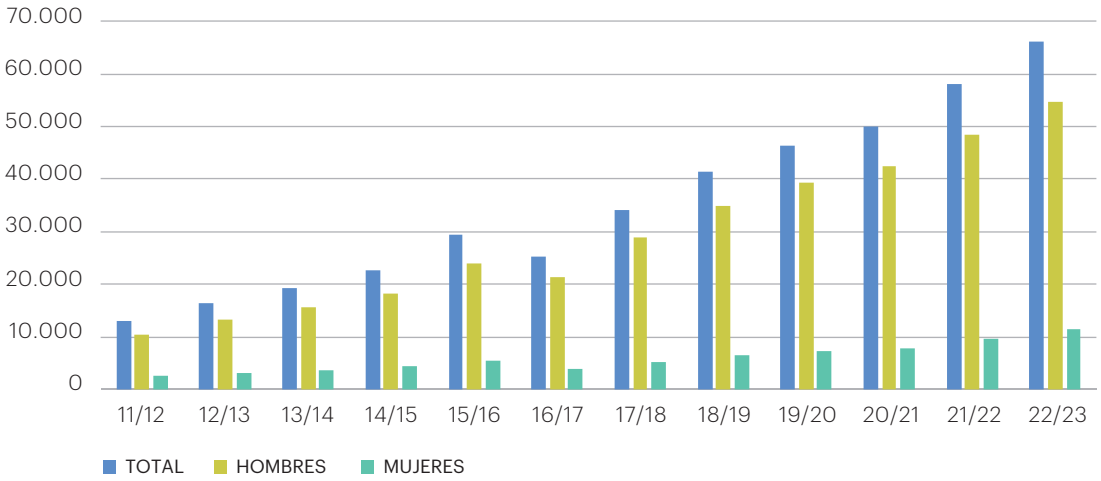
Esta subcategoría no ha aumentado su número en esta última década quizás porque el diagnóstico más preciso de otras categorías, como TEA, por ejemplo, que también cursan con discapacidad intelectual ha recogido a parte del alumnado incluido antes en esta subcategoría (gráfico 17). Para ser incluido como ACNEE con dificultad intelectual en España, es necesario un diagnóstico y una valoración oficial que confirme la necesidad de apoyos educativos especiales. El abordaje de estos casos se basa en un enfoque individualizado, que puede incluir adaptaciones curriculares, apoyo en el aula ordinaria y el uso de recursos y tecnologías específicas. Las escuelas, con el apoyo de equipos multidisciplinarios, desarrollan un plan de atención individualizada que contempla las necesidades educativas, sociales y emocionales del estudiante, promoviendo su máximo desarrollo y participación. Cada comunidad autónoma marca los criterios para ser incluido en esta subcategoría. Así, por ejemplo, Navarra utiliza puntuaciones del CI y distingue entre discapacidad intelectual leve o ligera (50-55 a 70); moderada o media (35-40 a 50-55); grave o severa (20-25 a 35-40); profunda (por debajo de 20-25)[4]. Las medidas de intervención para ACNEE con dificultad intelectual en España suelen incluir adaptaciones curriculares, apoyo especializado en el aula, programas de refuerzo educativo, uso de metodologías y materiales didácticos específicos y, cuando es necesario, la inclusión en aulas es-

4 Necesidades específicas de apoyo educativo: tipología, acciones y programas por tipo de necesidad y comunidad autónoma. https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:5d8ad542-e5cb-4a9a-b1db-71e2f96a8747/inforcuali22.pdf

pecíficas de apoyo a la integración. También se prioriza el desarrollo de habilidades sociales y de autonomía personal, además de la colaboración estrecha con las familias y otros profesionales implicados en el proceso educativo del estudiante.

5.1.1.5. Evolución del alumnado con TGD/TEA

GRÁFICO 18. EVALUACIÓN DEL ACNEE CON DIAGNÓSTICO TGD/TEA.



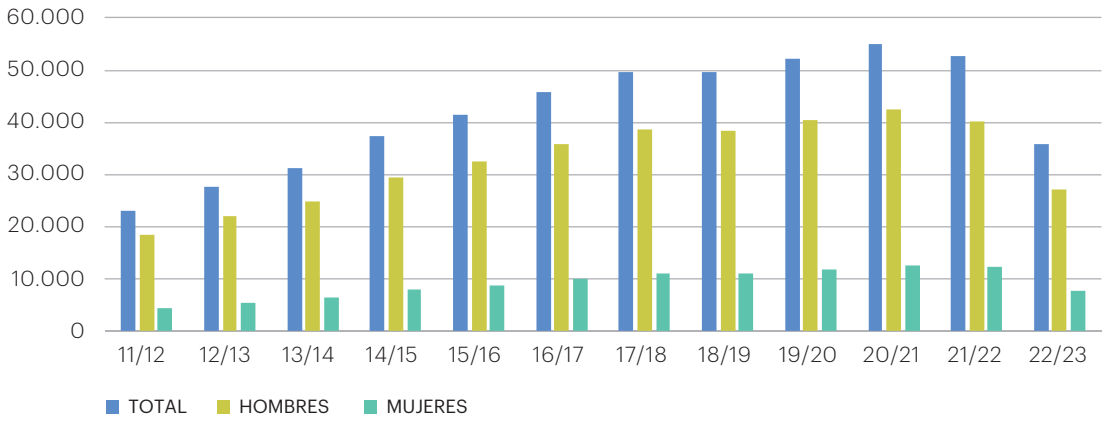
Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

La evolución de los diagnósticos de alumnado incluido en el espectro autista es, sin duda, sorprendente (gráfico 18). Este grupo se ha quintuplicado en la última década pasando a ser el grupo más numerosos de ACNEE. Es también enorme la brecha de género aunque ya dijimos al principio que las razones pueden ser muy variadas y parece que en este caso puede haber algún tipo de efecto camuflaje en el diagnóstico de las chicas (McQuaid, Lee y Wallace, 2022), aun así, este efecto no puede explicar, por sí solo, la diferencia.

El tratamiento de estudiantes con trastorno del espectro autista (TEA) se enfoca en adaptaciones personalizadas que promueven su inclusión y desarrollo óptimo. Estas adaptaciones incluyen entornos estructurados, uso de sistemas de comunicación alternativos, adaptaciones curriculares, apoyo visual, fomento de habilidades sociales y la colaboración estrecha con familias y especialistas. La intervención es integral, buscando atender las necesidades educativas, emocionales y sociales específicas de cada estudiante con TEA.

5.1.1.6. Evolución del alumnado con trastornos graves de conducta

GRÁFICO 19. EVOLUCIÓN DEL ACNEE CON DIAGNÓSTICO EN TRASTORNOS GRAVES DE CONDUCTA.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Este es el segundo grupo por tamaño entre los alumnos TEA. El diagnóstico de ACNEE con trastornos graves de conducta se realiza a través de un proceso multidisciplinar que involucra a psicólogos, pedagogos, médicos y otros especialistas (gráfico 19). Este proceso incluye evaluaciones psicoeducativas y médicas detalladas para identificar las necesidades específicas del estudiante. Las comunidades autónomas pueden tener protocolos específicos que se ajusten a sus recursos y políticas educativas, pero todas cumplen las directrices nacionales que buscan una evaluación integral para proporcionar el apoyo más adecuado a cada estudiante. En este caso, a diferencia de lo que sucede en otras subcategorías de ACNEE, hay importantes diferencias entre comunidades autónomas provocando que su peso sea muy desigual. A veces parece que es una categoría sobrediagnosticada, en Andalucía, por ejemplo, mientras que en otros casos, como en Castilla-La Mancha o Valencia parece infradiagnosticada por el peso que manifiestan. Esto puede suceder porque los diagnósticos de otros grupos que se podrían catalogar como TEA, por ejemplo, hacen más hincapié en los problemas conductuales o viceversa, intercambiando los sujetos entre ambas categorías. Esto se puede comprobar en el estudio de la tabla 3 con los datos del último año disponible correspondiente al curso 2022/2023.

TABLA 3. ACNEE 2022/2023 POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS.

ACNEE 22/23	TOTAL	DISCAPACIDAD INTELECTUAL	TRASTORNOS DEL ESPECTRO DEL AUTISMO	TRASTORNOS GRAVES DE CONDUCTA
Nacional	221.211	51.805	66.266	34.855
Andalucía	64.302	10.118	9.118	19.714
Aragón	3.740	961	1.300	276
Asturias	5.346	1.074	2.565	354
Islas Baleares	5.995	1.744	2.485	581
Canarias	7.126	1.655	3.556	638
Cantabria	2.032	273	416	809
Castilla y León	6.819	1.775	1.560	581
Castilla-La Mancha	7.949	2.695	1.735	501
Cataluña	29.705	7.163	14.129	2.909
Comunidad Valenciana	14.735	2.882	6.449	875
Extremadura	2.824	962	756	485
Galicia	12.623	1.365	4.572	2.561
Madrid	27.523	5.763	7.569	1.828
Murcia	16.274	9.249	4.907	596
Navarra	2.484	1.049	571	76
País Vasco	8.808	8.808	3.871	1.960
La Rioja	1.383	772	288	64
Ceuta	898	563	180	27
Melilla	645	276	199	20

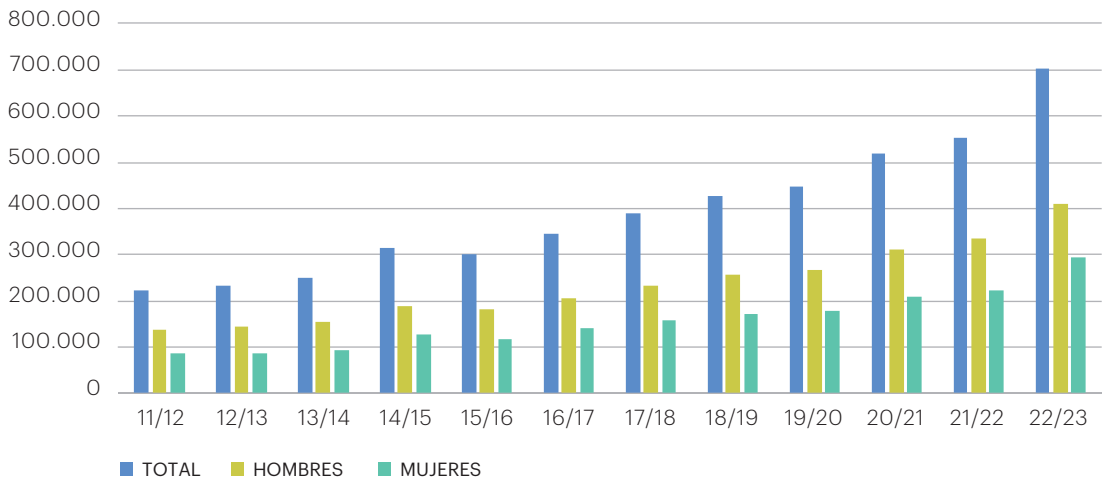
Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

El tratamiento de este tipo de estudiantes se enfoca en estrategias personalizadas, integrando apoyos específicos y adaptaciones curriculares. Se prioriza el establecimiento de un entorno estructurado, el uso de técnicas de modificación de conducta positivas, el trabajo en habilidades sociales y la colaboración estrecha con las familias y profesionales externos. También se pueden implementar programas de refuerzo y, cuando sea necesario, intervenciones terapéuticas especializadas para abordar las raíces de los comportamientos y fomentar un desarrollo integral del estudiante.

5.1.2. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO ACNEAE (NO ACNEE) INTEGRADO EN EL SISTEMA EDUCATIVO

El resto de alumnado ACNEAE se engloba en las siete categorías que ya hemos visto y que detallaremos ahora. En números totales su evolución ha sido la siguiente:

GRÁFICO 20. EVOLUCIÓN TOTAL DEL NÚMERO DE ACNEAE NO ACNEE ENTRE 2011 Y 2023.

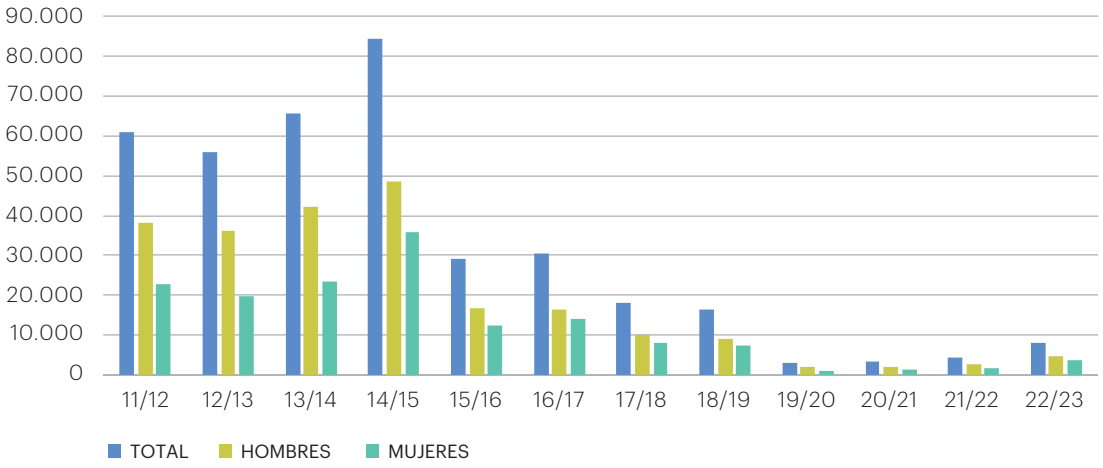


Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

El crecimiento de este grupo en la última década se ha triplicado, aumentando enormemente las exigencias educativas a las que se ven sometidos los centros ordinarios y su profesorado (gráfico 20). Es importante destacar que el apoyo educativo de las subcategorías en las que se agrupan los ACNEAE no ACNEE recae casi exclusivamente en el profesorado ordinario. En el análisis posterior, cuando veamos los números de cada una de esas subcategorías que lo componen, veremos cuáles han sido las que más han contribuido a este crecimiento. En este grupo, aunque se mantiene una diferencia de género significativa, no es tan alta como en la categoría de los ACNEE. Además, las estadísticas también nos muestran que la precisión diagnóstica ha mejorado claramente, lo que permite un mejor tratamiento de las diferencias en el alumnado que debe enfrentar la escuela. Por último, cabe destacar que, en los datos del último año, las estadísticas del Ministerio han incluido una nueva categoría entre los ACNEAE no ACNEE que no aparecía en años pasados, que se engloba bajo el constructo "trastornos de la atención" y que afecta a 54.874 alumnos, de los cuales 40.117 son hombres y 14.757 mujeres. Es probable que el alumnado de esta categoría antes estuviese en otras como la de "trastornos de aprendizaje".

El siguiente gráfico 21 muestra cómo —fruto de la mejora diagnóstica— ha ido disminuyendo el alumnado ACNEAE que estaba sin categorizar, especialmente a partir del curso 2015/2016.

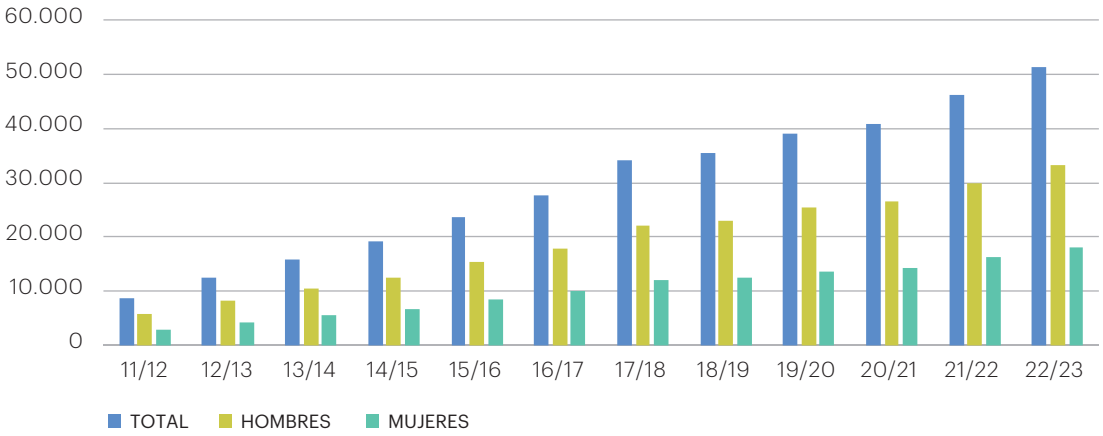
GRÁFICO 21. ACNEAE SIN CATEGORIZAR.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

5.1.2.1. Evolución del ACNEAE con altas capacidades

GRÁFICO 22. EVOLUCIÓN DEL ACNEAE CON ALTAS CAPACIDADES.



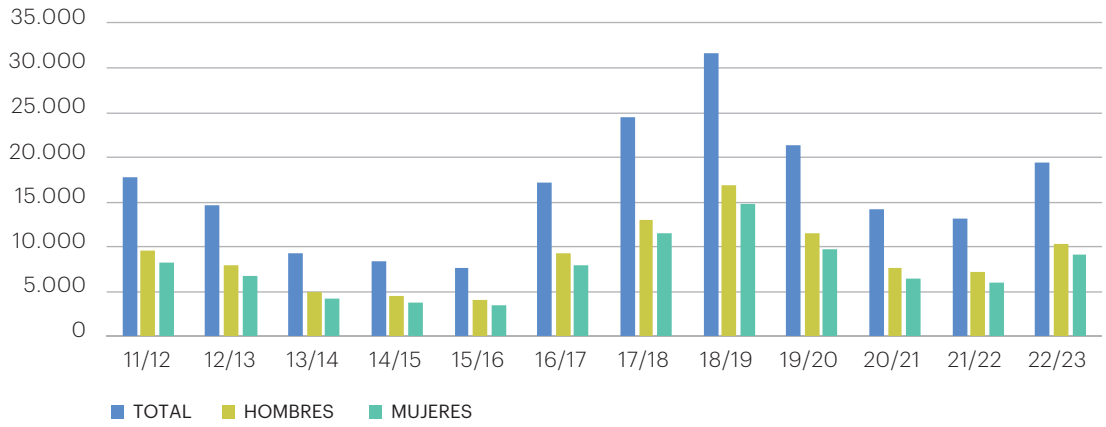
Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Este es el grupo de ACNEAE no ACNEE que ha experimentado un mayor crecimiento en la última década (gráfico 22). Los problemas más comunes que enfrentan los alumnos de altas capacidades incluyen la falta de desafíos en el aula, lo que

puede llevar al aburrimiento y la desmotivación; la incomprensión social y emocional, tanto por parte de sus compañeros como de los adultos, lo que puede resultar en aislamiento; y la falta de recursos o programas específicos que atiendan y fomenten adecuadamente su potencial. Además, estos estudiantes pueden experimentar ansiedad por las expectativas elevadas sobre su rendimiento. Los artículos 76 y 77 de la LOE, actualizada por la LOMLOE, permiten la adaptación de la escolarización para estudiantes con altas capacidades, incluyendo la aceleración de contenidos de cursos superiores, la profundización en el currículum actual y otras estrategias adaptadas a su ritmo y estilo de aprendizaje. Las administraciones educativas comúnmente implementan planes personalizados y programas de enriquecimiento, así como la posibilidad de ajustar la duración de las etapas educativas para estos estudiantes[5].

5.1.2.2. Evolución del ACNEAE por integración tardía en el sistema educativo

GRÁFICO 23. EVOLUCIÓN DEL ACNEAE DE INTEGRACIÓN TARDÍA EN EL SISTEMA EDUCATIVO.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

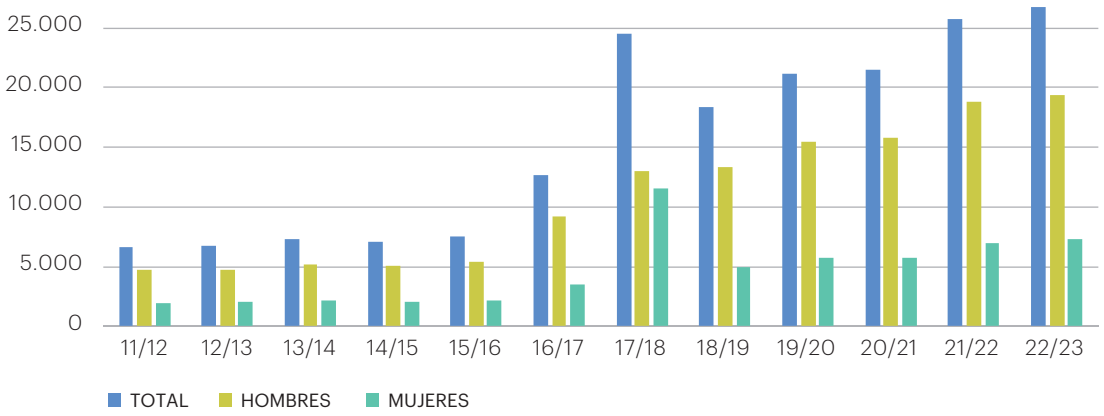
La categoría de ACNEAE por integración tardía en el sistema educativo incluye a aquellos estudiantes que se incorporan al sistema educativo de un país después de haber iniciado su educación en otro sistema educativo, generalmente debido a la migración (gráfico 23). Estos estudiantes pueden enfrentar barreras lingüísticas, culturales y curriculares que afectan a su adaptación y aprendizaje, y requieren apoyos es-

5. Web oficial de la Comisión Europea [4 de marzo, 2024]. Atención a las necesidades educativas del alumnado en centros ordinarios de educación infantil, primaria y secundaria. https://eurydice.eacea.ec.europa.eu/es/national-education-systems/spain/atencion-las-necesidades-educativas-del-alumnado-en-centros

pecíficos para facilitar su integración y asegurar su éxito educativo. En las estadísticas de Andalucía y el País Vasco no se recoge esta categoría. Algunas comunidades, como las Islas Baleares, incluyen en esta categoría a los alumnos con desconocimiento de la cultura y de alguna de las dos lenguas oficiales y con problemática social o cultural asociada. No refiriéndose solo al alumnado extranjero sino también a aquel alumnado de familias desplazadas por motivos laborales procedentes de otras comunidades autónomas con escolarización irregular. Para atender a esta categoría se implementan programas y medidas específicas para asegurar su adecuada escolarización, que incluyen atención especializada para quienes tienen dificultades con el idioma, la posibilidad de cursar un nivel más bajo, flexibilidad en la escolarización, programas de refuerzo y otras acciones similares para apoyar su adaptación y éxito educativo[6].

5.1.2.3. Evolución del ACNEAE por retraso madurativo

GRÁFICO 24. EVOLUCIÓN DEL ACNEAE POR RETRASO MADURATIVO.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

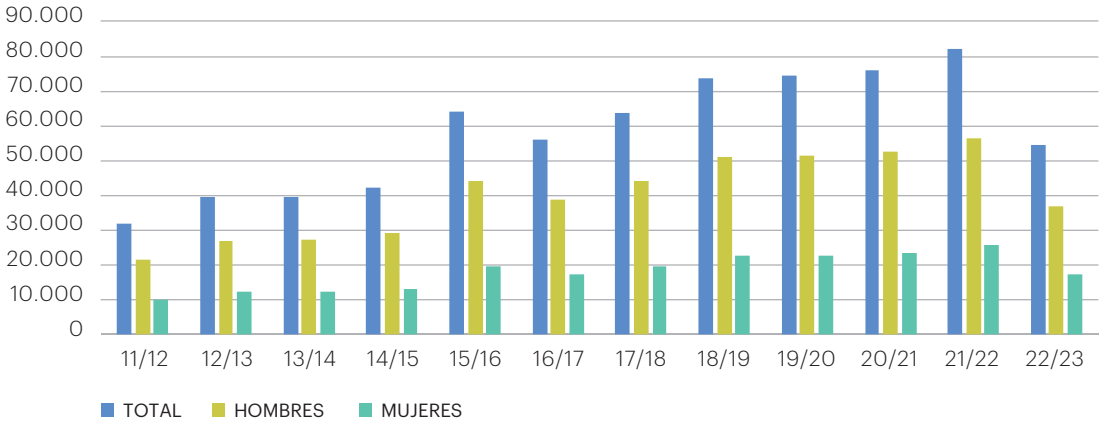
El retraso madurativo en el sistema educativo español se refiere a un desarrollo más lento de lo esperado en una o varias áreas del desarrollo infantil, como el cognitivo, el emocional o el motor (gráfico 24). Este diagnóstico requiere una evaluación integral por parte de profesionales especializados, como psicopedagogos, psicólogos y médicos, quienes utilizan pruebas estandarizadas y observaciones del comportamiento del niño en diferentes contextos para identificar desviaciones significativas del desarrollo típico según la edad cronológica del estudiante. Antes, este grupo pertenecía a la categoría de ACNEE de la que ha salido. Bajo la nueva ley educativa

6. Ibid.

(LOMLOE), los estudiantes con retraso madurativo se clasifican ahora dentro del grupo que requiere apoyo educativo específico. Las medidas sugeridas por las autoridades educativas para estos estudiantes incluyen la posibilidad de comenzar más tarde la educación infantil, asistencia de personal especializado, adaptaciones curriculares menores, facilitación del acceso al currículum y otras estrategias parecidas diseñadas para apoyar su integración y aprendizaje efectivo[7].

5.1.2.4. Evolución del ACNEAE por trastornos de desarrollo del lenguaje

GRÁFICO 25. EVOLUCIÓN DEL ACNEAE POR TRASTORNOS DE DESARROLLO DEL LENGUAJE.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

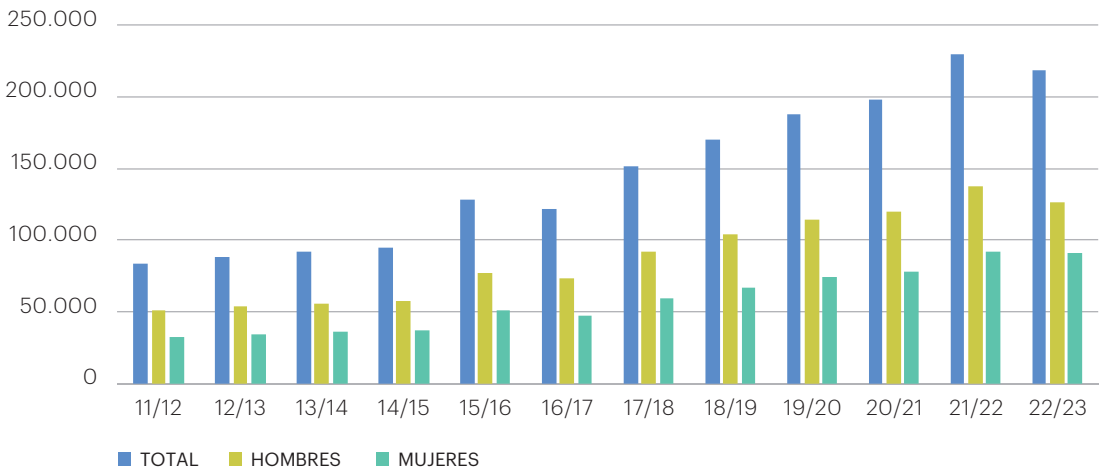
Los alumnos que pertenecen a esta categoría son aquellos que experimentan dificultades significativas en la adquisición y uso del lenguaje debido a problemas en su desarrollo lingüístico, que no se explican por retrasos generales en el desarrollo ni por otros trastornos (gráfico 25). El diagnóstico se realiza a través de una evaluación integral que incluye análisis por parte de especialistas en audición y lenguaje, psicopedagogos y, en ocasiones, otros profesionales de la salud, utilizando pruebas estandarizadas y observaciones detalladas del habla y el lenguaje del niño. Las administraciones educativas ofrecen varias estrategias para apoyar a estudiantes con trastornos del lenguaje y la comunicación que incluyen: la creación de programas personalizados para mejorar la comunicación, el lenguaje y el habla; el soporte de personal especializado en pedagogía terapéutica y audición y lenguaje; iniciativas para estimular el lenguaje oral; adaptaciones curriculares que faciliten el acceso al aprendizaje; y otras acciones parecidas diseñadas para atender de manera efectiva las necesidades específicas de estos alumnos[8].

---

7 y 8. Ibid.

5.1.2.5. Evolución del ACNEAE por trastornos de aprendizaje

GRÁFICO 26. EVOLUCIÓN DEL ACNEAE POR TRASTORNOS DE APRENDIZAJE.



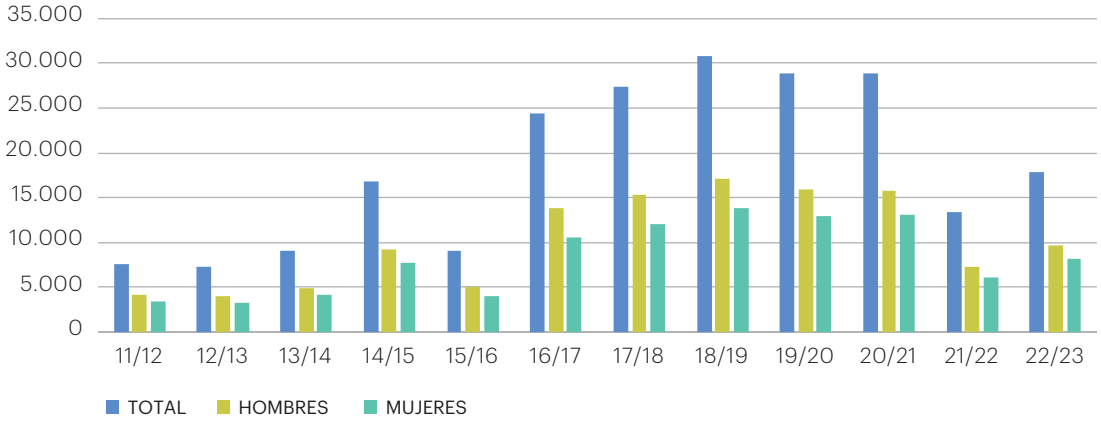
Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Esta es la categoría más amplia de ACNEAE porque recoge una problemática muy diversa (gráfico 26). Los alumnos que pertenecen a esta categoría son aquellos que enfrentan dificultades específicas en áreas como la lectura, la escritura o las matemáticas, no atribuibles a factores externos, retraso intelectual o falta de oportunidades educativas. El diagnóstico se realiza mediante una evaluación psicopedagógica exhaustiva que puede incluir pruebas estandarizadas y la observación del desempeño académico del alumno, llevada a cabo por especialistas como psicólogos y psicopedagogos. Para estudiantes con trastornos de atención o aprendizaje, las administraciones educativas sugieren varias estrategias, incluyendo ajustes menores y mayores en el currículum, modificaciones para facilitar el acceso a este, apoyo de profesionales especializados y otras acciones análogas, con el fin de personalizar la enseñanza a sus necesidades específicas[9].

9. Ibid.

5.1.2.6. Evolución del ACNEAE por desconocimiento grave de la lengua de aprendizaje

GRÁFICO 27. EVOLUCIÓN DEL ACNEAE POR DESCONOCIMIENTO GRAVE DE LA LENGUA DE APRENDIZAJE.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

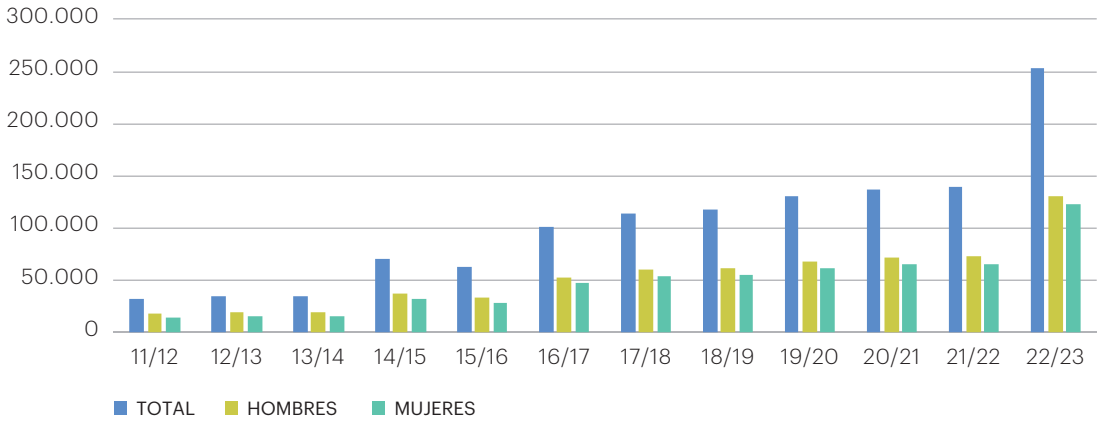
Esta categoría reconoce a aquellos estudiantes que enfrentan dificultades significativas para seguir el currículum debido a que no dominan el idioma en el que se imparte la enseñanza. Esto incluye, por ejemplo, a estudiantes recién llegados de otros países que no hablan la lengua oficial de la comunidad autónoma en la que se escolarizan (gráfico 27).

Esta categoría no es recogida por la Comunidad Valenciana, Cataluña, País Vasco y Extremadura. La variación de estudiantes en esta categoría es importante y está muy relacionada con la que hemos visto referida a la integración tardía al sistema educativo con la que se puede confundir a veces, pues tienen la misma población como destinatarios. Para estudiantes con poco dominio del idioma de aprendizaje, las administraciones educativas recomiendan programas intensivos de idioma, flexibilidad en la duración de los ciclos educativos, servicios de mediación cultural y traducción, material informativo multilingüe y programas de bienvenida, entre otros apoyos similares, buscando facilitar su integración y éxito educativo[10].

10. Ibid.

5.1.2.7. Evolución del ACNEAE por situación de vulnerabilidad socioeducativa

GRÁFICO 28. EVOLUCIÓN DEL ACNEAE POR SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD SOCIOEDUCATIVA.



Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Esta categoría ha experimentado un crecimiento considerable llegando a desbancar a la de dificultades de aprendizaje como la más numerosa de esta categoría, con un crecimiento impresionante en el último año (gráfico 28). El alumnado incluido en esta categoría se refiere a aquellos estudiantes que enfrentan dificultades para acceder, participar y progresar en el sistema educativo debido a factores sociales y económicos adversos. Esto puede incluir estudiantes de familias con bajos ingresos, minorías étnicas, inmigrantes o aquellos que viven en áreas con menos recursos educativos. El diagnóstico se realiza mediante la evaluación socioeducativa que comprende entrevistas, observaciones y colaboración con Servicios Sociales, considerando el contexto y las circunstancias individuales de cada estudiante. El artículo 81, según la LOE modificada por la LOMLOE, obliga a las administraciones educativas a tomar medidas proactivas para asistir al alumnado vulnerable socioeducativamente, buscando potenciar su éxito académico. Estas medidas abarcan desde becas y ayudas, la integración familiar en la vida escolar y estrategias de educación intercultural, hasta programas que promueven hábitos de vida saludables, talleres de apoyo y orientación para prevenir el abandono escolar. También incluyen la cooperación con servicios sociales y de salud, así como la atención educativa en el hogar o en unidades hospitalarias, entre otras iniciativas[11].

11. Ibid.

5.2. ALGUNOS DATOS RELEVANTES POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Por comunidades autónomas, esta ha sido la evolución de alumnos ACNEAE y de alumnos de educación especial en relación con el total de España. Lo vamos a ver en las tablas 4 y 5.

TABLA 4. PORCENTAJE DE ALUMNADO CON DIAGNÓSTICO EN ACNEAE SOBRE EL TOTAL DE ALUMNOS ESCOLARIZADOS.

ACNEAE 22/23	22/23	21/22	20/21	19/20	18/19	17/18	16/17	15/16	14/15	13/14	12/13	11/12
Nacional	12	10	9,3	9	8,8	8,3	7,6	6,8	6,5	5,6	5,3	5,1
Andalucía	9,3	8,6	8,1	7,4	6,9	6,9	6,3	5,9	5,5	5,1	4,6	4,2
Aragón	4,3	4,1	3,9	3,1	5,1	5,3	3,8	3,5	3,6	4,4	4,6	4,9
Asturias	13,3	11,7	11,5	11,4	10,7	10,2	8,7	7,2	6,9	6,5	5,8	5,4
Islas Baleares	19,6	17,8	17,2	16,9	15,6	14,4	13,6	13,4	12,9	13,1	13,2	13,1
Canarias	9	8,2	7,6	7,2	6,9	6,6	6,4	5,4	5,1	5	4,9	4,9
Cantabria	12,3	10,8	10,2	9,9	9,1	9,6	8,8	9,4	7,9	7,7	7,2	7,3
Castilla y León	10,7	9,5	8,7	8,8	8,6	8,4	8,1	8,6	8,1	8	7,9	7,8
Castilla-La Mancha	8,7	7,3	6,8	6,8	6,8	6,1	6	5,9	5,2	5,2	5,1	4,9
Cataluña	17,7	11,1	10	9,7	9	7,8	5,5	5,5	5,5	2	2	2,4
Comunidad Valenciana	14,2	12,6	11,7	12,2	14	13,8	13,3	8,9	9	7,4	7,4	7,2
Extremadura	9,8	9,1	8,4	8	7,8	7,7	6,9	6,3	6,1	5,7	5,1	5,1
Galicia	14,6	13,7	13,3	13,2	13,1	12,5	13,2	12,2	12,4	11,3	11,2	11,2
Madrid	7,8	6,9	6	5,5	4,8	4,1	3,9	3,8	3,6	3,5	3,5	3,4
Murcia	17,5	15,7	15,3	15,2	14,5	15,4	14,6	13,5	11,6	10,4	9,5	6,8
Navarra	19,6	17,1	21,9	20,6	20,8	19,7	19,1	14,7	15,2	15	12,4	11,9
País Vasco	8,6	7,7	6,6	6,1	5,8	5	5,2	4,4	3,9	3,8	3,6	3,3
La Rioja	16,2	15,6	14,6	13,5	13,1	12,1	11,4	10,5	10,2	8,3	6,4	6,6
Ceuta	12,9	10	10,4	9,5	5,5	5,6	5	5	6,5	5,2	6	5,3
Melilla	10,9	8,9	8,8	8,2	5,2	4,6	4,9	4,3	5	3,7	3,7	4,3

Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

La tabla 4 revela un notable incremento en la población estudiantil ACNEAE española. Esta población se ha duplicado, ascendiendo del 5% al 12% en el transcurso de doce años, entre 2011 y 2023. Este crecimiento, lejos de ser uniforme a lo largo de la geografía española, muestra contrastes regionales marcados. Las Islas Baleares, ya en la cúspide en 2011 con un 13,1%, han escalado hasta el 19,6% en 2022. Navarra, con un incremento sustancial que alcanza también el 19,6%, se perfila como una de

las comunidades con más estudiantes ACNEAE. Mientras, Aragón muestra una disminución, descendiendo al 4,3% desde un previo 4,9%. Madrid, aunque solo cuenta con un 7,8%, ha aumentado desde el más bajo registro del país en 2011 de un 3,4%.

Con respecto a los estudiantes que acuden a centros de educación especial por comunidad autónoma, esta ha sido su evolución, reflejada en la tabla 5:

TABLA 5. PORCENTAJE DE ACNEE EN CENTROS DE EDUCACIÓN ESPECIAL SOBRE EL TOTAL DEL ALUMNADO.

ACNEE 22/23	22/23	21/22	20/21	19/20	18/19	17/18	16/17	15/16	14/15	13/14	12/13	11/12
Nacional	0,5	0,48	0,47	0,46	0,46	0,45	0,44	0,43	0,42	0,42	0,41	0,41
Andalucía	0,59	0,54	0,52	0,49	0,48	0,47	0,47	0,44	0,43	0,42	0,41	0,4
Aragón	0,47	0,47	0,46	0,44	0,44	0,44	0,44	0,43	0,44	0,44	0,44	0,44
Asturias	0,54	0,51	0,49	0,47	0,47	0,48	0,49	0,48	0,48	0,46	0,44	0,45
Islas Baleares	0,48	0,47	0,46	0,46	0,44	0,43	0,4	0,36	0,36	0,36	0,36	0,35
Canarias	0,78	0,7	0,65	0,62	0,59	0,56	0,52	0,49	0,48	0,47	0,47	0,46
Cantabria	0,58	0,52	0,46	0,37	0,47	0,47	0,43	0,43	0,4	0,39	0,36	0,35
Castilla y León	0,41	0,39	0,37	0,38	0,38	0,38	0,37	0,36	0,36	0,35	0,35	0,34
Castilla-La Mancha	0,39	0,38	0,39	0,39	0,4	0,4	0,39	0,38	0,37	0,37	0,36	0,35
Cataluña	0,43	0,45	0,45	0,45	0,44	0,44	0,52	0,55	0,54	0,53	0,52	0,51
Comunidad Valenciana	0,51	0,52	0,53	0,51	0,51	0,48	0,35	0,35	0,34	0,34	0,34	0,34
Extremadura	0,38	0,38	0,37	0,38	0,38	0,38	0,38	0,37	0,39	0,38	0,38	0,38
Galicia	0,3	0,29	0,28	0,27	0,29	0,29	0,3	0,3	0,31	0,31	0,32	0,36
Madrid	0,47	0,46	0,46	0,45	0,45	0,45	0,45	0,44	0,44	0,43	0,42	0,41
Murcia	0,64	0,62	0,58	0,56	0,56	0,53	0,49	0,49	0,39	0,42	0,41	0,41
Navarra	0,66	0,63	0,62	0,62	0,58	0,57	0,56	0,56	0,55	0,52	0,49	0,48
País Vasco	0,46	0,44	0,42	0,39	0,39	0,38	0,37	0,35	0,34	0,33	0,32	0,31
La Rioja	0,41	0,41	0,4	0,39	0,39	0,42	0,41	0,42	0,38	0,35	0,36	0,34
Ceuta	0,59	0,62	0,59	0,6	0,64	0,63	0,64	0,62	0,6	0,58	0,59	0,59
Melilla	0,57	0,57	0,49	0,49	0,49	0,51	0,5	0,51	0,45	0,43	0,42	0,43

Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes.

Como puede observarse, la variación es mínima y oscila entre porcentajes muy pequeños. A nivel nacional, la constante se mueve entre 0,4% y 0,5% de alumnos matriculados en centros de educación especial, aunque algunas comunidades, Murcia y Navarra por arriba, con algo más del 0,6% y Galicia por abajo, con algo menos del

0,4% representan la excepción. Si comparamos ambas tablas, esta segunda es independiente del número de ACNEAE que la comunidad autónoma trate o del número de ACNEE en centros ordinarios. No se ve la tendencia a terminar con la educación especial, ni se intuye cómo va a ser eso posible o por qué se deba considerar incluso deseable cuando la presión sobre los colegios ya es de por sí enorme por el aumento de detecciones de alumnos ACNEAE y ACNEE en centros ordinarios.

5.3. MODELOS DE ATENCIÓN A LA DIFERENCIA Y DE LAS NECESIDADES EDUCATIVAS

Ya vimos que la diferencia entre alumnos ACNEAE y ACNEE es clave en la nueva ley educativa. Antes de precisar las diferencias que ya avanzamos y sus implicaciones, necesitamos aclarar que los ACNEE son un tipo o un subgrupo dentro de los ACNEAE, cuando los distinguimos y nos referimos a ACNEE y ACNEAE estamos reservando este término para aquellos alumnos que no requieren atención tan exigente, que no cuentan con dictamen. Los alumnos ACNEAE y ACNEE, aunque comparten la necesidad de una evaluación psicopedagógica, difieren en varios aspectos clave. Los ACNEE requieren además un dictamen de escolarización que detalla su modalidad de enseñanza y recursos adicionales necesarios. Mientras los ACNEE pueden ser escolarizados en centros ordinarios, especiales o de forma combinada, el resto de ACNEAE son escolarizados únicamente en centros ordinarios. Los ACNEE siguen un currículum adaptado individualmente, con evaluaciones y promociones de curso ajustadas a sus necesidades y reciben apoyo especializado. En contraste, los ACNEAE no tienen adaptaciones curriculares significativas, solo adaptaciones metodológicas, y siguen el ritmo y la promoción estándar del resto de estudiantes. Además, en términos de ratio, cada ACNEE, en la mayoría de las comunidades autónomas generalmente ocupa dos plazas, en comparación con los ACNEAE que se contabilizan como el resto de los alumnos[12].

Para brindar una educación de calidad al alumnado con necesidades específicas, es crucial adoptar medidas pedagógicas que atiendan a sus necesidades educativas fundamentales. Estas incluyen el fomento del desarrollo cognitivo, estrategias para la mediación del aprendizaje y la generalización de conocimientos a diversos contextos. Asimismo, es esencial incentivar la motivación y el refuerzo positivo, así como promover las habilidades sociales y la autonomía personal, proporcionando las herramientas necesarias para navegar y prosperar tanto en el entorno educativo como social.

---

12. María Jesús Guillén (2022). A través de mis sentidos. https://atravesdemissentidos.com/actividades-para-educacion-especial/acneae/

Para lograr esta atención personalizada y adaptada a las distintas necesidades, el sistema educativo dispone de variadas herramientas, como hemos visto y que incluyen:

» Adaptaciones curriculares significativas y no significativas.
» Modificaciones para facilitar el acceso al currículum.
» Flexibilización en el comienzo de la escolarización en el segundo ciclo de educación infantil.
» Posibilidad de extender un año más la estancia en el segundo ciclo de educación infantil.
» Extensión del período de escolarización en la educación obligatoria.
» Disminución de la proporción alumno-profesor.
» Incorporación en escuelas ordinarias especializadas.
» Creación de unidades específicas dentro de escuelas convencionales.
» Escolarización en centros de educación especial en algún momento de su etapa escolar.
» Unidades educativas terapéuticas.
» Apoyo de personal especializado.

6. LOS LÍMITES DE LA INCLUSIÓN COMO RESPUESTA A LA DIFERENCIA Y LAS NECESIDADES EDUCATIVAS

En la gestión de la diferencia decía Robert Spaemann que a los términos de moda les ocurre que tienden a usurpar el terreno que le corresponde a la palabra "bueno" y que dicha sustitución les sienta fatal porque ya no pueden ser criticados, perfilados o matizados. Cualquier actuación sobre su límite o su valor sonaría a que queremos limitar lo bueno. ¿Quién puede criticar o matizar lo que es bueno? Solo un desalmado querría retrasar o impedir la puesta en marcha de algo bueno. Algo así le pasa al término "inclusión" que se encuentra detrás de la polémica en torno a la educación especial. Más allá de la consideración de la inclusión por la que aboga la actual ley educativa, el problema remite al aplastante dominio, un poco abusivo, del paradigma de la inclusión educativa. Impermeable a cualquier intento de crítica.

¿Qué es lo que defiende este paradigma en último término y cuándo es llevado al extremo? En pocas palabras, que la creación de espacios diferentes para la educación de las personas con alguna discapacidad atenta contra el derecho de todos a una educación normalizada. Mediante su exclusión de la escuela ordinaria, les negamos

espacios fundamentales de ciudadanía a los que todos tenemos derecho. En el paradigma de la educación inclusiva, el propio concepto de normalidad es discutido como un constructo opresor que excluye a todos aquellos que no se ajustan a unos determinados parámetros, a una determinada "norma". También los espacios reservados para los estudiantes con altas capacidades, colegios de excelencia, por ejemplo, son criticados porque atentan contra la inclusión y potencian la diferenciación, el elitismo y un cierto abandono de los que no cumplen determinados estándares.

Evidentemente, no todo es falso dentro de este paradigma. Ya hemos visto cómo políticamente existe una lucha bien fundamentada en el derecho al reconocimiento y a la diferencia. Todos los seres humanos pueden ser educados, la educación no es solo para algunos elegidos y sabemos que la convivencia entre personas con distintas capacidades o intereses tiene un valor educativo indudable. Valor, por cierto, que de manera práctica reconocen las propias familias de niños que posteriormente acuden a la educación especial. Sabemos que este tipo de colegios no es, en general, la primera de las opciones de las familias y que, en este sentido, existen pocos niños de infantil que acudan de forma exclusiva a centros de educación especial. El paso a la educación especial se suele producir a finales de la educación primaria y comienzos de la educación secundaria. La razón hay que buscarla, por lo tanto, no en una negativa cerril de las familias a la inclusión de sus hijos en la escuela ordinaria, sino en una experiencia. Sin embargo, parece una experiencia que sacrifican, por un ideal siempre más puro, aunque a veces irreal, quienes diseñan las leyes educativas.

Pero ¿de qué experiencia estamos hablando? No todo lo que discutimos hoy acerca de la inclusión es tan nuevo. Este de hoy no es el primer intento por acabar con los centros de educación especial. Cuando en los años 90 del siglo pasado se aprobó la LOGSE, se hizo bajo los principios de lo que entonces se llamaba "integración educativa". La teoría estaba clara, toda escuela debe proveerse de los recursos necesarios para atender las necesidades educativas de todos los niños, aunque estas sean minoritarias. El papel lo aguanta todo, pero la vida diaria de los centros demostró, por la vía de los hechos, que las cosas no son tan fáciles. No todos los profesores pueden formarse específicamente para atender problemas que pueden ver rara vez, o no ver nunca, y que requieren una preparación muy precisa. En consecuencia, la integración terminó siendo un errado deseo con algunos logros en algunas ocasiones y mucho sufrimiento en muchas más. Cualquier persona, atenta e interesada, que hable con algunas de las personas que ahora están en centros de educación especial o sus familias podrá escuchar su historia. Una historia triste que, conforme nos adentramos en la adolescencia, está hecha de abusos, desprecio y maltrato por parte de sus iguales (Ashburner, *et al.*, 2019; Chatzitheochari, Parsons y Platt, 2016; Oldfield, Humphrey y Hebron, 2017). No es cuestión de culpar a los adolescentes, más bien conocer

que el desarrollo y nacimiento de la empatía no surge cuando la ley lo dice, ni cuando el educador manda, sino que es muchas veces un proceso lento y costoso y nadie tiene legitimidad para utilizar a los más débiles como medicina social reparadora a su costa. Los datos que presentan los estudios citados más arriba y muchos otros nos obligan a la prudencia y al tacto. Aunque este es el primer límite a la inclusión, el de la búsqueda de seguridad y bienestar de aquellas personas con discapacidad, no es el único. La propia existencia y valor del concepto de meritocracia, la idea de la excelencia —de la que ya hemos hablado— y el reconocimiento real de que la diferencia y su reconocimiento exige, si es completa, la aceptación de que toda diferencia conlleva consecuencias que se pueden constituir también en límites.

A partir de estos límites ofrecemos una serie de reflexiones que pueden orientar la manera de enfrentarnos a la diferencia que pasamos a concretar.

6.1. DECÁLOGO DE LA PEDAGOGÍA INCLUSIVA (+ 1 REGALO)

1. Ten cuidado con la gigantesca trampa en la que cae, en ocasiones, el lenguaje inclusivo cuando para lograr mostrar la imperiosa necesidad de la inclusión cosifica o acentúa exageradamente las desventajas de cualquier diferencia. Con esta trampa termina alimentando justo lo que quiere eliminar y transmitiendo la idea errónea de que todas las diferencias son indeseables.
2. La buena pedagogía inclusiva defiende que es necesario respetar a la persona diferente, pero esto no significa aplaudir o magnificar cualquier diferencia porque hay diferencias que no son deseables, que no se aplauden, que en realidad se padecen y, por tanto, la mejor ayuda para el sujeto es favorecer, si él quiere, su supresión o disminución. (¿Si él quiere?). Si estás en prisión, tu decisión libre en este caso no cuenta. Nuestro Estado repudia tanto la evidente desventaja que causa el analfabetismo que te obliga a alfabetizarte, aunque no quieras.
3. La tarea de la buena pedagogía inclusiva no termina cuando todos los sujetos están "incluidos" sino que es ahí cuando empieza. La pedagogía realmente inclusiva no se limita a adaptarse a las necesidades de los estudiantes, es decir, no le basta con ser inclusiva. Pretende, además, abrir el apetito para suscitar necesidades más humanizadoras. Y una vez que suscitas nuevas necesidades, provocas nuevas diferencias. Por eso, la pedagogía inclusiva si es buena pedagogía, termina siempre fomentando las diferencias.
4. La buena pedagogía siempre ha aspirado a ser inclusiva, pues su tarea esencial es atender a la diversidad del alumnado. Pero atender pedagógicamente a la diversidad del alumnado no consiste en acentuar esa diversidad por sí misma, sino que esa diversidad esté preparada para lograr aprender lo más

común de la experiencia de lo humano. Otra vez: la buena pedagogía inclusiva debe ayudar al sujeto no a ensimismarse en sus propias diferencias, sino a aspirar a mantener diferencias que reflejan lo mejor de entre lo más común, esto es, de lo más universal de la cultura de lo humano.

5. Por cierto, toda diferencia es siempre en el ser humano producto de una mímesis, con lo que hay que ser prudente en magnificar el carácter único y singular y aun heroico de las diferencias particulares.
6. La buena pedagogía realmente inclusiva sabe que no puede evitar que, política y socialmente, cada época y cultura tenga sus particulares criterios de normalidad. Criterios que, a su vez, generan de nuevo otras tantas particulares diferencias que, a su vez, de nuevo, se hacen también dominantes según época y cultura. Por eso, precisamente, es necesaria la inclusión en cualquier época y cultura porque en todas ellas se va configurando inevitablemente una normatividad sobre la normalidad y una normatividad sobre la diferencia.
7. La paradoja del que se cree diferente es que para hacer valer su propia diferencia como valiosa termina ejerciendo sobre sí el mismo etiquetado y argumentación ontológica con la que la normatividad social imperante le niega o cuestiona su diferencia. Esencialismo frente a esencialismo.
8. No se puede pensar la inclusión si al mismo tiempo no se piensa en la excelencia. Por la misma razón, no se sabe valorar bien algunas diferencias si al mismo tiempo no sabemos admirar algunas diferencias. El inclusivismo acentúa la sospecha frente a cualquier diferencia mientras que la admiración aplaude la diferencia.
9. La perspectiva inclusiva se acerca peligrosamente en muchas ocasiones al igualitarismo porque la igualdad no es una categoría que pueda ponerse a prueba empíricamente con éxito, no es un hecho, un *factum*, un dato; todo lo contrario, pues es evidente que no todos somos iguales. De este modo, al ser la igualdad en realidad un principio, una aspiración, una categoría de deseo, de ideal, de expectativa, de búsqueda, para poder dar con su cumplimiento, en contra de la evidencia, suele requerir afirmaciones totalitarias sin resquicios, sin excepciones.
10. La extensión de la democratización igualitarista por la cual vamos equiparando el valor de las capacidades, de los esfuerzos, de los deseos, de los estilos de vida, termina alcanzando finalmente también al conocimiento con lo que la selección social de la meritocracia desaparece y se vuelve a perpetuar la selección socioeconómica de origen.
11. La buena pedagogía inclusiva no hace diferencias entre las diferencias. A la pedagogía realmente inclusiva no le interesa establecer diferencias acerca

de si la diferencia sitúa al sujeto por debajo de la media o si la diferencia sitúa al sujeto por encima. La pedagogía realmente inclusiva no hace diferencias entre una diferencia del pobre o del rico. A la buena pedagogía inclusiva no le interesa el origen de las diferencias porque no quiere clasificarlas en buenas y malas, en merecedoras de ayuda o no. A la pedagogía más inclusiva lo que realmente le interesa es que el educando viva la experiencia educativa de ser persona, esto es, que desde su diferencia alcance a desarrollar la mejor versión de sí mismo según sus posibilidades y empeños personales.

7. CONCLUSIONES

Llegamos ya al final de este informe que pretendía responder a una pregunta esencial, ¿cómo gestionamos con justicia el tema de la diferencia y de las necesidades educativas en educación? La pregunta es interesante porque refleja una realidad: la diferencia tiene consecuencias y nos abre a muchas más preguntas. ¿Todas las diferencias son injustas? ¿Cuáles lo son y cuáles no? ¿Podemos decir que aceptamos las diferencias sin aceptar sus causas y sus consecuencias? ¿Son esas consecuencias inevitables?

Durante este informe hemos repasado las principales teorías que están detrás de los problemas que surgen de la diferencia y que ahora se engloban en el paradigma inclusivo. Hemos realizado una necesaria clarificación terminológica, centrándonos en el origen y la historia del término inclusión y el cambio que este paradigma ha supuesto en relación con todos los términos pertenecientes a la discapacidad. Un cambio que incluso, recientemente, ha desembocado en la supresión de un término y la nueva redacción del artículo 49 de la Constitución española.

También hemos atendido a los fundamentos antropológicos, políticos y pedagógicos que explican los problemas a los que nos enfrentamos al tratar la diferencia y de las necesidades educativas.

A nivel más concreto hemos realizado un detallado mapeo describiendo con datos cada una de las necesidades educativas diferentes catalogadas mediante un estudio evolutivo, entre 2011 y 2023. El análisis ha sido detallado, por lo que nos permite destacar aquí algunos puntos: la necesidad de reconocer un valor ontológico que nos iguala y que no cabe nunca poner en cuestión frente a la diferencia fenomenológica; la necesidad de todo ser humano al reconocimiento de su valor y, derivada de ese reconocimiento, la exigencia de espacios públicos abiertos, entre los que está la escuela, donde ser reconocido y escuchado; la redefinición del término "capacidad" y la atención a las distintas necesidades fruto de esa diferencia. Todos estos puntos abren dis-

tintos debates ante los que la mirada pedagógica, especialmente abierta al ser humano, siempre sin terminar y siempre perfectible, tiene mucho que decir tanto para aclarar el significado de la igualdad como el propio sentido de la diferencia. Para la pedagogía, la desigualdad, aunque para muchos pueda ser sorprendente, es el punto de partida *y de llegada* de la educación. Una desigualdad y perfectibilidad de origen que obliga a la pedagogía a atenderlas para regular el establecimiento de metodologías y finalidades de mejora. Y, de llegada, porque esa misma ayuda es intrínsecamente diferenciadora por capacidades y esfuerzos de los sujetos. El esfuerzo de la escuela ordinaria y del profesorado es de una magnitud considerable. La atención educativa se ha vuelto más exigente. Ahora bien, este debate teórico no es un mero divertimento de matizaciones de ida y de vuelta para despreocupados filósofos o teóricos de la pedagogía. Las ideas tienen consecuencias y acaban reflejándose en las políticas públicas que regulan la educación. Así, podemos ver como en la última ley educativa, la LOMLOE, en su disposición adicional cuarta, que ya hemos citado y recogido, se establece que uno de los objetivos de la propia ley es que "en el plazo de 10 años, [...] los centros ordinarios cuenten con los recursos necesarios para poder atender en las mejores condiciones al alumnado con discapacidad" (Ley Orgánica 3/2020).

Para estudiar y arrojar algo de luz sobre el significado real de esta disposición y otras iniciativas y debates públicos que muchos centros de educación especial han vivido como un ataque a su labor y al sentido de su propia existencia[13], hemos analizado cómo se está planteando la gestión de la diferencia en algunos países relevantes de nuestro entorno. Además de España, hemos estudiado las políticas educativas relacionadas con la inclusión en Italia, Francia, Inglaterra, Suecia y Alemania. A pesar de la dificultad que tiene que los términos y categorías que usan no sean homogéneas y que son países con sistemas educativos relativamente diferentes, hemos podido reconocer en nuestra investigación cuatro hechos:

1. Que el movimiento por la inclusión es universal, el deseo de ofrecer a todos la experiencia del paso por la escuela como parte importante en su desarrollo, es compartido por todos los países estudiados. Realizar el esfuerzo por ampliar a personas que tradicionalmente habían estado excluidas de ese espacio por defender su presencia activa en la escuela y atender a sus diferencias y necesidades no es cuestionable como principio que recorre de manera fundamental la política educativa.

13. La creación de la plataforma Educación Inclusiva Sí, Especial También (https://inclusivasiespecialtambien.org/) tiene su origen en ese temor como puede comprobarse a través de un repaso a su diferente documentación.

2. Junto a este objetivo hay en todos los países un aumento creciente de apoyos educativos y un porcentaje cada vez mayor de alumnos con diagnósticos específicos, que conllevan necesidades educativas especiales (ACNEE y ACNEAE); alumnado que no acude a centros de educación especial sino que son atendidos en escuelas ordinarias. Este aumento de los diagnósticos y, por lo tanto, de los recursos es general y pasa en todos los países.
3. Aunque pudiéramos pensar que el aumento de personas con necesidades de apoyo o adaptación en la escuela ordinaria tendría que llevar aparejada una disminución de personas en la educación especial, los datos no indican ese trasvase en ninguno de los países estudiados. Al contrario, el porcentaje de niños en la educación especial se mantiene constante y, por la tendencia observada a lo largo de los años, no parece que vaya a disminuir, aun cuando en algunos países los cambios legislativos tratan de cambiar esta tendencia. Si ya es difícil para gran parte del profesorado manejar los alumnos ACNEAE, no se ve realista, y posiblemente ni positivo, en un futuro próximo la inclusión en la escuela ordinaria de ese porcentaje, o de una parte importante, que ahora acude a los centros de educación especial.
4. El aumento de las necesidades formativas del profesorado es evidente ante una población visiblemente más compleja y decimos visiblemente porque si ha cambiado algo es el aumento de diagnósticos; unos diagnósticos que han hecho visibles problemas que quizás existían pero estaban ocultos y que llevan aparejados una exigencia de diferente tratamiento. El profesorado se considera poco formado para atender la diferencia y sus consecuencias y que en muchas ocasiones se reconoce desbordado.

En resumen, la praxis de la inclusión ha tensionado la escuela y el profesorado se encuentra con exigencias contrapuestas. Al fondo, tal vez se desdibuja su carácter de transmisor de la cultura y aparecen nuevos papeles que jugar más ligados a la terapia.

Frente a esta situación nuestra propuesta se centra en no perder la esencia normativa de la pedagogía. Existen estados deseables o más deseables que otros. Educar es colaborar en alcanzar esos estados y valorar los esfuerzos de quienes se suman a esta finalidad. La limitación y la diferencia deben ser tenidas en cuenta sin necesidad de desdibujar los fines esenciales de la educación. Las decisiones sobre los agrupamientos o las metodologías deberían pensar en el bien de las personas por encima de otras posibles consideraciones políticas. El argumento de la prudencia en las decisiones que afectan a la distribución de recursos en la ayuda de la gestión de la diferencia es, más que nunca, necesario.

8. BIBLIOGRAFÍA

Anastasiou, D., Kauffman, J. M. y Di Nuovo, S. (2015). Inclusive education in Italy: description and reflections on full inclusion. *European Journal of Special Needs Education*, 30(4), 429-443.

Arizmendi Domínguez, A. y Matarranz, M. (2020). Política educativa y educación especial en la Unión Europea. Estudio comparado en España e Italia. *Revista de Educación Inclusiva*, 13(1), 125-144.

Arnaiz, P. (2003). *Educación inclusiva, una escuela para todos*. Ballester.

Ashburner, J., Saggers, B., Campbell, M. A., Dillon-Wallace, J. A., Hwang, Y.- S., Carrington, S. y Bobir, N. (2019). How are students on the autism spectrum affected by bullying? Perspectives of students and parents. *Journal of Research in Special Educational Needs*, 19(1), 27-44. https://doi.org/10.1111/1471-3802.12421

Bádenas Boldó, J. (2022). Cuestiones relativas a la aplicación de la Ley 8/2021, de medidas de apoyo, en el ámbito familiar. *Actualidad Jurídica Iberoamericana*, 17 bis, 1780-1797.

Barnes, E. (2016). *The Minority Body: A Theory of Disability*. Oxford University Press.

Barow, T. y Östlund, D. (2020). Stuck in failure: comparing special education needs assessment policies and practices in Sweden and Germany. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(1), 37-46. doi:10.1080/20020317.2020.1729521

Bellido, C. (2023). *La capacidad jurídica de las personas con discapacidad. Medidas de origen legal y judicial*. Aranzadi.

Canimas Brugué, J. (2015). ¿Discapacidad o diversidad funcional? *Siglo Cero*, 46(2), 79-97.

Carbonell, G. J. (2019). El movimiento de vida independiente en España. *Revista Española de Discapacidad*, 7(2), 201-214.

Chatzitheochari, S., Parsons, S. y Platt, L. (2016). Doubly disadvantaged? Bullying experiences among disabled children and young people in England. *Sociology*, 50(4), 695-713. https://doi.org/10.1177/0038038515574813

Cluley, V., Fyson, R. y Pilnick, A. (2020). Theorising disability: a practical and representative ontology of learning disability. *Disability & Society*, 35(2), 235-257.

Cooc, N. y Kiru, E. W. (2018). Disproportionality in special education: A synthesis of international research and trends. *The Journal of Special Education*, 52(3), 163-173.

Coutinho, M. J. y Oswald, D. P. (2005). State variation in gender disproportionality in special education: Findings and recommendations. *Remedial and Special Education*, 26(1), 7-15.

De Beco G. (2017). The right to inclusive education: Why is there so much opposition to its implementation? *International Journal of Law in Context*, 1-20. doi:10.1017/S1744552317000532

Del Pozo Armentia, A. D., Reyero, D. y Gil Cantero, F. (2020). The pedagogical limitations of inclusive education. *Educational Philosophy and Theory*, 52(10), 1064-1076. https://doi.org/10.1080/00131857.2020.1723549

Escámez Marsilla, J. I. (2024). Las desigualdades del alumnado extranjero en la educación obligatoria española. Una visión crítica desde la teoría del cuidado. *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 36(1), 137-156. https://doi.org/10.14201/teri.31480

European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2022). *Legislative definitions around learners' needs. A snapshot of European country approaches.* Marcella Turner-Cmuchal and Amélie Lecheval.

European Agency for Special Needs and Inclusive Education (2023). Legislation updates 2023. Marcella Turner-Cmuchal.

Evans, J. y Lunt, I. (2010). Inclusive education: are there limits? *European Journal of Special Needs Education*, 17(1), 1-14.

Felder, F. (2018). The Value of Inclusion. *Journal of Philosophy of Education*, 52(1), 54-70.

Fontana Abad, M., Gil Cantero, F. y Reyero, D. (2013). La perspectiva pedagógica de la vida familiar. Un enfoque normativo. *Estudios sobre Educación*, 25, 115-132.

García-Barrera, A. (2023). El 'sesgo inclusivo' del enfoque capacitista en la educación inclusiva. *Teoría de la Educación. Revista Interuniversitaria*, 35(2), 175-190. https://doi.org/10.14201/teri.29595

García Carrasco, J. (2017). Plasticidad, vulnerabilidad e inclusión: tres ejes para la Teoría de la Educación. *Edetania*, 50, 21-46.

García Pons, A. (2013). El artículo 12 de la Convención de Nueva York de 2006 sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su impacto en el Derecho Civil de los Estados signatarios: el caso de España. *Anuario de Derecho Civil*, 66(1), 59-147.

García-Santesmases, A. (2020). CRIP, WHAT?? Enunciaciones, tensiones y apropiaciones en torno a la reivindicación de lo tullido en el contexto español. *Papeles del CEIC*, 2(232), 1-20.

Geertz, C. (2003). *La interpretación de las culturas*. Gedisa.

Gibson, B. E. (2019). Worlding Disability: Categorizations, Labels, and the Making of People. *AJOB Neuroscience*, 10(2), 85-87.

Hardy, I. y Woodcock, S. (2023). Inclusive education policies–objects of observance, omission, and obfuscation: ten years on…. *International Journal of Inclusive Education*, 1-19. doi: 10.1080/13603116.2023.2257697

Hyder, E. y Tissot, C. (2012). 'That's definite discrimination': practice under the umbrella of inclusion. *Disability & Society*, 28(1), 1-13. doi: https://doi.org/10.1080/09687599.2012.695579

Ianes, D., Demo, H. y Dell'Anna, S. (2020). Inclusive education in Italy: Historical steps, positive developments, and challenges. *Prospects*, 49(3-4), 249-263.

Koutsouris, G., Bremner, N. y Stentiford, L. (2023). Do we have to rethink inclusive pedagogies for secondary schools? A critical systematic review of the international literature. *British Educational Research Journal*, 00, 1-27. https://doi.org/10.1002/berj.3926

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. https://www.boe.es/eli/es/lo/1990/10/03/1

Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación. https://www.boe.es/eli/es/lo/2002/12/23/10

Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. https://www.boe.es/eli/es/lo/2006/05/03/2

Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa. https://www.boe.es/eli/es/lo/2013/12/09/8/con

Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. https://www.boe.es/eli/es/lo/2020/12/29/3

MacIntyre, A. (2001). *Animales racionales y dependientes*. Paidós.

Madrid Pérez, A. (2013). Nothing about us without us! El movimiento de vida independiente: comprensión, acción y transformación democrática. *Oxímora. Revista Internacional de Ética y Política*, 2, 22–38.

Magnússon, G. (2020). Inclusive education and school choice lessons from Sweden. *European Journal of Special Needs Education*, 35(1), 25-39. https://doi.org/10.1080/08856257.2019.1603601

Magnússon, G., Göransson, K. y Lindqvist, G. (2019). Contextualizing inclusive education in educational policy: the case of Sweden. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 5(2), 67-77. https://doi.org/10.1080/20020317.2019.1586512

Malet, R. (2023). Policies for inclusive education practices in teacher education in the United Kingdom and France. *European Journal of Education*, 58(2), 221-232.

Martínez Rivera, O. y Planella, J. (coords.) (2023). *Sociedades inclusivas: re-visiones sobre la dis-capacidad*. UOC.

McQuaid, G. A., Lee, N. R. y Wallace, G. L. (2022). Camouflaging in autism spectrum disorder: Examining the roles of sex, gender identity, and diagnostic timing. *Autism*, 26(2), 552-559. https://doi.org/10.1177/13623613211042131

Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. (2022). Estrategia Española sobre Discapacidad 2022-2030. www.mdsocialesa2030.gob.es/derechos-sociales/discapacidad/docs/estrategia-espanola-discapacidad-2022-2030-def.pdf

Ministerio de Educación, Formación Profesional y Deportes (2023). Educación inclusiva. https://www.educacionyfp.gob.es/mc/sgctie/educacion-inclusiva.html

Morales-Romo, N., Huete-García, A. y Chaverri-Carvajal, A. (2021). La gestión de la Atención a la Dependencia en España. Análisis y propuestas. *Prisma Social*, 32, 2-24 https://revistaprismasocial.es/article/view/4111

Moreno Castillo, R. (2018). En contra de una escuela inclusiva. *Claves de Razón Práctica*, 258, mayo-junio, 84-93.

Nario-Redmond, M. R., Kemerling, A. y Silverman, A. (2019). Hostile, Benevolent, and Ambivalent Ableism: Contemporary Manifestations. *Journal of Social Issues*, 75(3), 726-756. https://doi.org/10.1111/josi.12337

Nind, M. (2014). Inclusive research and inclusive education: why connecting them makes sense for teachers' and learners' democratic development of education. *Cambridge Journal of Education*, 44(4), 525-540. https://doi.org/10.1080/0305764X.2014.936825

Oldfield, J., Humphrey, N. y Hebron, J. (2017). Risk factors in the development of behaviour difficulties among students with special educational needs and disabilities: A multilevel analysis. *British Journal of Educational Psychology*, 87(2), 146-169. https://doi.org/10.1111/bjep.12141

Oliver, M. y Barnes, C. (2010). Disability studies, disabled people and the struggle for inclusion. *British Journal of Sociology of Education*, 31(5), 547-560. https://doi.org/10.1080/01425692.2010.500088

Ostiguy, B. J., Peters, M. L. y Shlasko, D. (2019). Ableism. En L. Adams y L. A. Bell (eds.). *Teaching for Diversity and Social Justice* (pp. 299-338). Routledge.

Paulsrud, D. (2022). Inclusion in the light of competing educational ideals: Swedish Policy approaches to differentiation and their implications for inclusive education. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 8:3, 171-183. https://doi.org/10.1080/20020317.2022.2083053

Pérez, M. E. y Chhabra, G. (2019). Modelos teóricos de discapacidad: un seguimiento del desarrollo histórico del concepto de discapacidad en las últimas cinco décadas. *Revista Española de Discapacidad*, 7(1), 7-27. https://doi.org/10.5569/2340-5104.07.01.01

Plena Inclusión (2020). Plan de acción 2020. https://www.plenainclusion.org/wp-content/uploads/2021/03/plan_de_accion_2020.pdf

Prieto, M. (2015). The Other from an Educational Perspective: Beyond Fear, Dependence. *Studies in Philosophy and Education*, 34(3), 297-309. https://doi.org/10.1007/s11217-014-9442-3

Sánchez Rojo, A. (2023). Por una educación inclusiva libre de capacitismo: la importancia de la alteridad como fundamento. *Estudios Pedagógicos*, 49(2), 341-356. https://doi.org/10.4067/S0718-07052023000200341

Sánchez Rojo, A. (2022). Disguising success or experiencing failure: how should we understand social and educational inclusion? *Culture and Education*, 34(3), 515-527. https://doi.org/10.1080/11356405.2022.2064086

Sennet-Ramos, M. (2020). ¿Diversidad funcional o discapacidad? Retos sociales y conceptuales de los nuevos paradigmas educativos. *Culture & Education*, 32(1), 6-10.

Skårbrevik, K.J. (2002). Gender differences among students found eligible for special education. *European Journal of Special Needs Education*, 17:2, 97-107. https://doi.org/ 10.1080/08856250210129038a

Subdirección General de Cooperación Territorial e. Innovación Educativa (2023). Inclusión Educativa. https://www.educacionfpydeportes.gob.es/mc/sgctie/educacion-inclusiva.html

The care collective (2021). *El manifiesto de los cuidados. La política de la interdependencia*. Bellaterra.

Thoilliez, B. (2019). Vindicación de la escuela como espacio para el desarrollo de experiencias democráticas: aproximación conceptual a las prácticas morales de reconocimiento y respeto. *Educación* XX1, 22(1), 295-314. https://doi.org/10.5944/educXX1.21657

Thomas, G., Dobson, G. y Loxley, A. (2023). The increasing use of private special schools: A policy gap for inclusive education. *British Educational Research* Journal. https://doi.org/10.1002/berj.3901

Torres Costas, M.E. (2020). *La capacidad jurídica a la luz del artículo 12 de la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad*. Boletín Oficial del Estado.

Tribunal Superior de Justicia (2017). *Sentencia* 201/2017. Logroño.

Tsibidaki, A., Kogiami, A., Flagkou, A., Vagianou, S. y Trecha, S. (2020). Introducing teacher training for special and inclusive education in Cyprus, Germany, Great Britain, Greece, and Italy. *Journal of Education and Human Development*, 9(2), 91-103.

UNESCO (1994). *Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales.* UNESCO.

UNESCO (2016). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo: La Educación al servicio de los pueblos y el planeta: creación de futuros sostenibles para todos.* https://doi.org/10.54676/RMJL7010

UNESCO (2020). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo: Inclusión y educación: todos y todas sin excepción.* https://doi.org/10.54676/WWUU8391

Vega, A., López, M. y Garín, S. (2013). La educación inclusiva: entre la crisis y la indignación. *Intersticios. Revista Sociológica de Pensamiento Crítico, 7* (1), 315-336.

Verdugo Alonso, M. A., Vicent Ramis, C., Campo Blanco, I. y Jordán de Urríes Vega, F. B. (2001). *Definiciones de discapacidad en España: un análisis de la normativa y la legislación más relevantes.* SIDI Servicio de Información sobre Discapacidad.

Verdugo, M. A. y Shalock, R.L. (2010). Últimos avances en el enfoque y concepción de las personas con discapacidad intelectual. Siglo Cero: *Revista Española Sobre Discapacidad Intelectual, 41* (4), 7-21.

Vislie, L. (2003). From integration to inclusion: focusing global trends and changes in the western European societies. *European Journal of Special Needs Education,* 18(1), 17-35.

Young, S. (2013). The Politics of Exclusion. En J. Caro (ed.). *Destroying the Joint: Why Women Have to Change the World* (pp. 246-256). University of Queensland Press.

Žižek, S. (2015). *En defensa de la intolerancia.* Sequitur.

FUNDACIÓN
RAMÓN ARECES

Vitruvio, 5 – 28006 Madrid
www.fundacionareces.es
www.fundacionareces.tv

Fundación Europea Sociedad y Educación
European Foundation Society and Education

José Abascal, 57 – 28003 Madrid
www.sociedadyeducacion.org