

# Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) a la inclusión educativa en la Comunidad Valenciana (2018): 70 años de recorrido normativo

---

- From the Universal Declaration of Human Rights (1948) to educational inclusion in the Valencian Community (2018): 70 years of normative journey
- Desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) à inclusão educativa na Comunidade Valenciana (2018): 70 anos de percurso normativo

Sandra García de Fez<sup>1</sup>

**Resumen:** En 2018 se celebró el 70 aniversario de la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948) y se publicó el Decreto valenciano de Equidad y de Inclusión Educativa. Ambos acontecimientos son puestos en relación en este artículo para analizar si a lo largo de estas siete décadas, el derecho a la educación definido en la Declaración, tiene en la inclusión la llave para su completo desarrollo sin exclusiones. El reconocimiento por parte de los distintos gobiernos de la Declaración, no implica que se estén llevando a cabo todas las acciones posibles para garantizar que la población

---

<sup>1</sup> Doctora en Pedagogía, Profesora del Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación de la Universitat de València. Correo: sandra.defez@uv.es

tenga asegurada una vida plena en igualdad de condiciones. La educación se considera un derecho universal para todas las personas sin diferencias de ningún tipo y resulta clave para la consecución de otros derechos fundamentales. Se han ido consolidando sistemas educativos que, sin embargo, continúan marginando a individuos y sectores para los que la escuela no está preparada todavía. España no es una excepción. A pesar de haber firmado todos los tratados internacionales y europeos de derechos humanos y de inclusión educativa y de haber generado legislación propia al respecto, queda lejos de transformar cada aula en un espacio inclusivo para todo el alumnado. El gobierno actual de la Comunidad Valenciana ha hecho una importante apuesta con una estrategia global con la inclusión como eje principal y aprobó en 2017 el Plan Valenciano de Inclusión y Cohesión Social 2017-2022 y un año más tarde el texto que desarrolla el plan en educación, el Decreto de Equidad y de Inclusión Educativa. En este trabajo se analiza el desarrollo normativo desde la Declaración de 1948 hasta el Decreto valenciano de inclusión siete décadas más tarde.

**Palabras clave:** Derecho a la educación. Derechos humanos. Inclusión educativa. Comunidad Valenciana.

**Resumo:** Em 2018 celebrou-se o 70º aniversário da promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e publicou-se o Decreto valenciano de Igualdade e de Inclusão Educativa. Ambos acontecimentos são relacionados neste artigo para analisar se, no decurso dessas sete décadas, a inclusão tem sido a chave do desenvolvimento integral do direito à educação definido na Declaração. O reconhecimento da Declaração por parte dos distintos governos não implica que se estão realizando todas as ações possíveis para garantir que a população tenha assegurada uma vida plena em igualdade de condições. A educação é considerada um direito universal de todas as pessoas sem diferenças de nenhum tipo e é essencial para a consecução de outros direitos fundamentais. Os sistemas educativos foram-se consolidando, porém, continuam marginalizando indivíduos e setores para quem a escola ainda não está preparada. Espanha não é uma exceção. Apesar de assinar todos os tratados internacionais e europeus de direitos humanos e de inclusão educativa e de criar legislação própria a respeito, ainda está longe de transformar cada aula num espaço inclusivo para todos os alunos. O governo atual da Comunidade Valenciana fez uma aposta importante com uma estratégia global em que a inclusão é o principal eixo e aprovou, em 2017, o Plano Valenciano de Inclusão e Coesão Social 2017-2022 e, um ano mais tarde, o texto

que desenvolve o plano de educação, o Decreto de Igualdade e de Inclusão Educativa. Nesse trabalho, analisamos o desenvolvimento normativo desde a Declaração de 1948 até ao Decreto valenciano de inclusão, sete décadas mais tarde.

**Palavras-chave:** Direito à educação. Direitos humanos. Inclusão educativa. Comunidade Valenciana.

**Abstract:** In 2018 the 70th anniversary of the adoption of the Universal Declaration of Human Rights (1948) was celebrated. That same year, the Educational Inclusion and Equity Valencian Decree was published. This article links both events to assess whether throughout these seven decades inclusion holds the key for the complete development, without exceptions, of the right to education embodied in the Declaration. The recognition of the Declaration by the different governments does not imply all possible actions are being implemented in order to ensure that the population has a fulfilled life on equal terms. Education is considered a universal right for everyone with no differences and is key to achieving other fundamental rights. And although educational systems have been established they still marginalize individuals and sectors of people for whom the school is not ready yet. Spain is no exception. In spite of having signed all international and European treaties on human rights and educational inclusion and created its own legislation with regards to education, it is still far from transforming every single classroom into an inclusive space for every student. The current government of the Community of Valencia has made an important commitment creating a comprehensive strategy with inclusion at its core. In 2017 it passed the Valencian Plan for Inclusion and Social cohesion 2017-2022 and, in 2018, the text that describes the plan on education, the Educational Inclusion and Equity Decree. This paper analyses the policy development from the Declaration in 1948 to the Valencian Decree on inclusion seven decades later.

**Keywords:** Right to education. Human rights. Educational inclusion. Community of Valencia.

## 1 Introducción

En una de sus magníficas tiras cómicas, el humorista gráfico argentino Quino, trata el tema del derecho a la educación. Rodeados de libros Mafalda

y su querido amigo Felipe hacen los deberes; Felipe alza la mirada y asevera con no disimulado fastidio: “Nuestro derecho a la educación es tan indiscutible... que no hay la más mínima esperanza de que algún alma caritativa nos lo quite”. Efectivamente, la educación es un derecho reconocido e incontestable recogido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en 1948, y difundido por todo el mundo, con desiguales resultados. Sin embargo, a 70 años de la proclamación de la citada Declaración, cabe preguntarse si la ciudadanía accede a la educación reglada en igualdad de condiciones y si los sistemas educativos cuentan con los recursos y medios necesarios para garantizar la permanencia y el éxito académico de cada alumno y alumna. En caso contrario, se está vulnerando el derecho a la educación.

El tema es complejo y difícil de justificar, especialmente en los países con sistemas democráticos asentados y una cierta estabilidad económica y que continúan sin garantizar a toda su población, la cobertura de necesidades tan básicas como la educación. En el caso de España, tanto su texto constitucional de 1978, como toda la legislación que de ella deriva, recoge la responsabilidad del Estado en la provisión de formación a toda la población. A través de una mirada puramente legalista y superficial, podríamos afirmar que este debate carece de recorrido ya que, como afirma muy a su pesar, el personaje de Felipe, la educación se ha transformado en una obligación. Si profundizamos en el asunto se observa claramente cómo nuestro país y muchos otros, han ratificado todos los acuerdos y convenciones a nivel internacional y europeo, y, sin embargo, carecen de las estructuras, planes y recursos necesarios para convertir en realidad la elogiosa pretensión de una “educación para todas las personas”.

Los vaivenes legislativos que en los últimos treinta años han ido conformando el sistema educativo en España, no han sido óbice para que la inclusión educativa haya ido ocupando un lugar central en las políticas educativas del país. En este artículo se pretende vislumbrar si la inclusión recoge el legado de la DUDH de 1948 y se ha convertido en la hoja de ruta necesaria para que en las aulas tengan cabida absolutamente todas las personas. Con el fin de ilustrar esta idea, se parte de la DUDH y se llega al Decreto valenciano de equidad y de inclusión educativa, publicado 70 años después, para examinar de forma crítica, de qué manera el reconocimiento del derecho a la educación ha dado paso a la reivindicación de una inclusión educativa real que asuma que la diversidad es una realidad y resulta positiva. Se trata de una norma con apenas recorrido, seis meses desde su promulgación, que supone una propuesta innovadora y muy ambiciosa para las instituciones educativas y para la sociedad en general, ya que busca transformar la enseñanza valenciana bajo el prisma de la equidad y la inclusión, con la finalidad de garantizar a cada persona el derecho a la educación.

## 2 La educación en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

En 1948, la DUDH supuso un gran avance en el reconocimiento internacional de uno de los derechos básicos de carácter más transversal: el derecho a la educación. Si bien históricamente se ha asociado con escolarización y, por ende, con la infancia y la juventud, en la Declaración se cita la formación a lo largo de la vida, ampliando a la población adulta la formación reglada.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, detalló en los 30 artículos que componen la DUDH, los derechos humanos considerados primordiales, partiendo de la Carta de San Francisco del 26 de junio de 1945. El texto tiene carácter orientativo y se ha ido concretando en una serie de pactos internacionales y una serie de protocolos que han ido suscribiendo los distintos países y le compromete a su cumplimiento. Uno de los aspectos más destacables del documento es que se rige por principios de plena vigencia en la actualidad como la universalidad, la interdependencia de los derechos entre sí y la igualdad y la no discriminación entre todas las personas.

Se trata de un referente para la inclusión en sentido amplio. Reivindica sin exclusiones el disfrute de los derechos, como se establece en el artículo segundo en el que dice que los derechos y libertades son propios de toda persona, con independencia de su origen nacional, religión, ideología política, posición económica o cualquier otra condición.

En lo concerniente a la educación, son varios los apartados que a ella se refieren. El artículo 18 versa sobre la libertad de pensamiento y religión, lo que abona el terreno para ahondar en el artículo 26, en la enseñanza reglada. Se dice claramente que toda persona tiene derecho a formarse y que dicha formación ha de ser gratuita en sus primeros niveles y de carácter obligatorio. Asimismo, se recoge la intención de generalizar la instrucción técnica y profesional, pensando en dotar a las personas de las herramientas formativas necesarias para desarrollar un trabajo remunerado. En cuanto a los estudios superiores, se refuerza la idea de que el acceso ha de permitir que cualquier persona en base a sus méritos académicos, pueda optar a ellos.

Seguidamente se describen cuáles deberían de ser los objetivos de la educación formal, incidiendo en el desarrollo personal, el fomento y respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales. En esta línea se remarca la importancia de la buena relación entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, proporcionándole un papel central a las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz. En España este encargo se concretó en el 2006 cuando se aprobó implementar en el segundo ciclo de primaria y en todos los cursos de secundaria, la asignatura "Educación para la Ciudadanía

y los Derechos Humanos". Vigente hasta el 2016, año en el que fue definitivamente eliminada del currículo escolar, consistía en la enseñanza de los valores democráticos y constitucionales, siguiendo una recomendación del Consejo de Europa en el año 2002. En esta recomendación se instaba a los países miembros a incluir en las aulas, la educación para la ciudadanía democrática, convirtiéndola en un objetivo prioritario de las políticas y reformas educativas, como así se hizo en España no sin polémica (FERNÁNDEZ-SORIA, 2008).

A la luz de la DUDH, muchos han sido los tratados y declaraciones publicadas, con el ánimo de unificar criterios entre los países firmantes en cuanto al reconocimiento y garantía de los derechos humanos fundamentales. Así ocurre con la Declaración de los Derechos del Niño de 1959. A raíz de la Declaración de Ginebra de 1924 sobre los Derechos del Niño y una vez recogida en la DUDH, la Asamblea General de las Naciones Unidas, proclamó que cada niño y niña debe poder disfrutar de una infancia feliz y gozar, en su propio bien y en bien de la sociedad, de los derechos y libertades que en ella se enuncian. Interpela tanto a las personas de forma individual como a las organizaciones, autoridades locales y gobiernos nacionales, a que reconozcan esos derechos y asuman la responsabilidad para que sean una realidad, a través de medidas legislativas y dotación económica.

El primer principio de la Declaración de los Derechos del Niño, se centra en "reconocer esos derechos a todos los niños sin excepción de ningún tipo", retomando el espíritu de la DUDH, en cuanto a su universalidad y no exclusión. Las alusiones directas a la educación se producen en el quinto principio, en el que se dice que "El niño física o mentalmente impedido o que sufra algún impedimento social debe recibir el tratamiento, la educación y el cuidado especiales que requiere su caso particular". En el séptimo, se interpela a que la formación reglada en las etapas elementales, ha de ser gratuita y obligatoria. Se reconoce a las familias el papel en la responsabilidad de la educación y orientación de los hijos e hijas y se defiende el derecho de la infancia a jugar, como parte importante de sus procesos de aprendizaje.

Treinta años más tarde, vio la luz la Convención de los Derechos del Niño (1989), que buscaba el compromiso por parte de los estados que la sancionaran, lo que no ocurría con la Declaración de los Derechos del Niño. Su redacción conllevó diez años de debate y negociaciones con gobiernos de todo el mundo y distintas entidades y líderes, hasta que el 20 de noviembre de 1989, se logró aprobar un texto unificado. Alcanzó el rango de ley un año después y en la actualidad ha sido aceptada por todos los países del mundo, a excepción de Estados Unidos de América y Sudán del Sur.

La Convención se estructura en 54 artículos que recogen los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de niños y niñas. A su vez,

define las obligaciones y responsabilidades de los gobiernos, las familias, el profesorado, profesionales de la salud y de los propios infantes. Se creó un Comité de los Derechos del Niño, siguiendo lo marcado en el artículo 43, formada por 18 personas expertas de reconocido prestigio en el ámbito de la infancia y los derechos humanos, encargado del seguimiento de la implementación de la Convención en los estados miembros, lo que infiere una revisión permanente. El escrito se completa con tres protocolos que versan sobre la venta de niños y niñas y la prostitución infantil; la participación de los y las menores en conflictos armados y el procedimiento para presentar denuncias ante el Comité.

En el artículo 23 se hace referencia a los y las menores con diversidad funcional, bajo la denominación de “niño mental o físicamente impedido”, y al reconocimiento de sus derechos para disfrutar de una vida plena en igualdad de condiciones y poder contar con los cuidados que requieran, siendo estos, en la medida de lo posible, de carácter gratuito. Se presta especial atención a una “educación efectiva”, idea precursora de la inclusión educativa, es decir, que trascienda el mero acceso a la plaza escolar y garantice un buen desarrollo y la obtención de los resultados escolares esperados, con el propósito de “lograr su autosuficiencia e integración activa en la sociedad”.

La educación en un sentido más amplio, es tratada en los artículos 28 y 29. En el artículo 28 se reconoce el derecho a la educación de los niños y niñas, el cual ha de ser progresivo y cumplirse en condiciones de igualdad para lo que interpelan a los estados firmantes a que, en primer lugar, se implante “la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos”; se desarrolle la enseñanza secundaria incluyendo la formación profesional; hacer accesible la enseñanza superior sin distinciones y adoptar medidas con el fin de fomentar la asistencia a las escuelas y disminuir la deserción escolar.

El propósito de la educación ha de ser, según se contempla en el artículo 29 de la Convención, “Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades”, así como inculcar los derechos humanos y las libertades fundamentales recogidas en la Carta de las Naciones Unidas (1945). El respeto a la propia identidad cultural del niño y niña y de su familia, así como la instrucción en el medio ambiente, complementan este articulado. Se trata, en definitiva, de “Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena”, en plena consonancia con la DUDH.

### 3 El derecho a la educación y la inclusión educativa

En la reseña que Fernández Soria realiza del libro de Pablo Meix, *El derecho a la educación en el sistema internacional europeo*, lleva a cabo un interesante recorrido de cómo se ha ido conformando el derecho a la educación. Centrándose en España resume el estado de la cuestión

Hace cuarenta años, recién estrenada la actual Constitución española, importaba más examinar el encaje en ella de ese derecho y la interpretación de sus diversos significados; hoy, sin embargo, aunque el interés de algunas de esas acepciones continúa acaparando la atención de los estudiosos, se las examina bajo otras perspectivas acordes con nuevas exigencias sociales derivadas, en su mayoría, por un lado, del surgimiento de nuevas individualidades y nuevos actores sociales y políticos que reclaman novedosos acercamientos al tema del derecho a la educación, y, por otro lado, de la escala supranacional que está mediatizando la jurisprudencia y que, lógicamente, conlleva nuevas interpretaciones de ese derecho, o, cuanto menos, amplía y enriquece las ya existentes (FERNÁNDEZ-SORIA, 2016, p. 355).

Efectivamente, la educación tiene en la actualidad una resonancia internacional mayor, a pesar de que es a nivel local donde hay que actuar para llegar a alcanzar una verdadera educación inclusiva, como veremos más adelante. Por otro lado, y como pone de relevancia Juan Manuel Escudero (2012), hablar de la educación inclusiva como una cuestión de derecho que se relaciona con la democracia, la justicia y la equidad, y tiene como finalidad que todo el alumnado alcance un bagaje formativo que le permita continuar sus estudios o transitar al mundo laboral en las mejores condiciones posibles.

El reconocimiento de un derecho básico e individual sin excepciones de ningún tipo, se sustenta en varios aspectos. Por un lado, obliga a las instituciones implicadas a crear las circunstancias y los recursos necesarios para ofertar una plaza educativa y una educación de calidad, así como a formar y crear puestos de trabajo para los y las docentes; por otro lado, permite tanto a los niños y niñas como a sus familias, exigir dicho el derecho y su desarrollo. La educación como derecho está asentada en todo el mundo, aunque con diferencias notables no solo entre países, si no en un mismo territorio, ya que se continúa excluyendo al alumnado cuya diversidad no tiene cabida en el encorsetado sistema escolar.

El derecho a la educación requiere de cierta clarificación terminológica, ya que se trata un derecho civil y político, pero también económico, social y cultural y ha de ser reconocido como un derecho de todo niño y niña, sin ningún tipo de discriminación en cumplimiento del principio de los derechos humanos universales. Su carácter fundamental y transversal, hace que su au-

sencia provoque consecuencias en todos los ámbitos de la vida de una persona, redundando en contextos de vulnerabilidad social y/o económica.

Katarina Tomasevski, ex relatora de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación, en 2005, publicó una serie de indicadores que permiten evaluar el derecho a la educación. Su propuesta trata de abarcar la situación de la escolarización en todo el mundo, por lo que retrata situaciones de completa marginación escolar, como lo son los entre 100 y 140 millones de niños y niñas que nunca han sido matriculados en una institución escolar y de los que a través de la escasa información que arrojan las estadísticas, se desconoce quiénes son, su procedencia y los motivos de su falta de formación. Como afirma la autora “La identificación de la pobreza como la causa principal de la existencia de tantos niños y niñas que no asisten a la escuela es insuficiente desde la perspectiva de los derechos humanos” (TOMASEVSKI, 2005, p. 342); es decir, velar por el acceso a la formación ha de ser una prioridad para los gobiernos y así se ha de reflejar en las políticas presupuestarias y en el reparto del dinero a nivel global.

Los cuatro indicadores que propone Tomasevski – asequibilidad, acceso, aceptabilidad y adaptabilidad –, sirven para medir cuantitativamente y poder así analizar cualitativamente, el grado en que el derecho a la educación es realmente fomentado y asegurado por los distintos órganos interpellados, de modo que se conozca qué ocurre cuando se vulnera y cómo encontrar soluciones adecuadas a cada realidad. La autora justifica la necesidad de crear un sistema de valoración,

El rol de la educación en la lucha contra la exclusión social y en la prevención de conflictos es demasiado importante para ser dejado fuera de la medición. La obviedad de que una educación segregada genera sociedades fragmentadas plantea la difícil cuestión de cómo conciliar la libertad de los padres y las comunidades de educar a “sus” chicos y chicas, con la necesidad de educar a todos los niños y niñas juntos para crear sociedades inclusivas (TOMASEVSKI, 2005, p. 345).

Los indicadores se centran en el acceso y la permanencia en el sistema escolar. En la *asequibilidad*, se mide el grado en que los gobiernos aseguran una educación gratuita y obligatoria a los niños y niñas en edad escolar, a la vez que, como derecho cultural, se implican en el respeto a la diversidad de minorías y de grupos indígenas. Por su parte, el indicador de acceso incluye todos los niveles educativos, prestando especial atención a la educación básica que ha de facilitar la progresión a niveles postobligatorios.

Como se recoge en páginas anteriores, la inclusión va de la mano de criterios de excelencia educativa para todo el alumnado; así las cosas, la *aceptabilidad* interpela al gobierno para que establezca y exija estándares de

calidad, tanto a los centros de titularidad pública como privada. Tomasevski (2005) entiende la calidad como un concepto amplio que engloba la seguridad, la salud, la formación del profesorado, la lengua de instrucción, la prohibición de castigos corporales, entre otros aspectos. Partiendo de la idea de “la niñez como titular del derecho de la educación” (p. 354), la aceptación se analiza en los programas educativos, los libros de texto y las metodologías docentes, de modo que se compruebe si ofrecen una educación admisible para todos y todas. Por último, el criterio de *Adaptabilidad*, relacionado con la educación inclusiva, “requiere que las escuelas se adapten a los niños, según el principio del interés superior del niño de la Convención sobre los Derechos del Niño. Esto revoca la tradición de forzar a los niños a adaptarse a cualesquiera condiciones la escuela hubiese previsto para ellos” (p. 351). Que la escuela se adapte a cada niño y niña y no al revés, supone toda una revolución en la cultura escolar y en la organización y gestión escolar, involucrando a todos los agentes implicados en la formación de las generaciones más jóvenes. Esta aportación resulta relevante para comprender de una forma más global hasta dónde debe de permear la inclusión un sistema educativo para hacer desaparecer toda forma de marginación escolar.

En España, desde la aprobación en 1985 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE), el desarrollo normativo hacia la equidad avanza de forma considerable. Se trata de un texto que mana del artículo 27 de la Constitución española en aras de desarrollar el derecho a la educación, como se indica en el primer artículo:

Todos los españoles tienen derecho a una educación básica que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad. Esta educación será obligatoria y gratuita en el nivel de educación general básica y, en su caso, en la formación profesional de primer grado, así como en los demás niveles que la ley establezca (LODE, 1985, art. 1).

A lo largo de estas páginas se ha reiterado la obligatoriedad que comporta el derecho a la educación y que implica a los gobiernos, instituciones educativas, familias y al alumnado. La escolarización entre los 6 y los 16 años es una obligación que recae, en primer término, en las familias o tutores/as legales de los y las menores. En el caso de la inasistencia al centro escolar, no se está cumpliendo con la obligatoriedad y, además, se socava el derecho a ser formado, lo que conlleva una serie de consecuencias que, de tratarse de reiterado absentismo, puede acabar en una denuncia a las personas responsables del niño o la niña y llegar a Fiscalía de Menores, desde donde se actúa con herramientas legales, pero no pedagógicas, lo que limita muy mucho sus actuaciones (OROZCO; FEZ; VIDAL, 2017).

Una vez explicitado el derecho a la educación, el otro gran concepto que vertebran estas páginas es el de la inclusión educativa. La inclusión como concepto, requiere de una definición teórica que muestre, claramente, a qué se refiere cuando se afirma que toda persona tiene derecho a estar incluida, en este caso, en el sistema educativo. Para algunos autores, como recuerda Manuel López-Torrijo (2014) y entre los que se incluye, hablar de educación inclusiva es un pleonasma, ya que *per se* toda educación debería ser inclusiva, puesto que, de lo contrario, no sería educación. Lo mismo ocurriría con la sociedad. O incluye a todas las personas, o no es humana. Simón Rueda y Echeita, en la misma línea, afirman que “en el fondo, no deberíamos tener que añadir el adjetivo de inclusiva a la hora de hablar de educación, pues conlleva el riesgo de entenderla como un determinado “tipo de educación”. Nada más lejos de la verdad. De acuerdo con muchos autores, como Casanova (2011), la educación, para denominarse como tal en una sociedad democrática, necesariamente debería ser inclusiva” (RUEDA; SARRIONANDIA, 2016, p. 28). Aun compartiendo el posicionamiento anterior, el uso del término educación inclusiva, se ha generalizado en la actualidad y es entendido como el derecho de todo individuo a una educación de calidad que permita alcanzar el mayor grado de autonomía y participación social, teniendo como principio la equidad para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación.

Si bien el sentirse aceptados y aceptadas por el grupo es una aspiración de todo el alumnado, no hay que olvidar “que hay sujetos y grupos en mayor riesgo que otros a la hora de vivenciar con plenitud ese sentimiento de pertenencia” (SARRIONANDIA, 2011, p. 121). El autor se refiere a las niñas, a las personas con discapacidad, a las minorías étnicas y a las personas inmigrantes, entre otras realidades. Asimismo, Echeita llama la atención sobre el error que se suele cometer a la hora de planificar políticas y prácticas educativas inclusivas, focalizando en demasía las medidas de intervención en los destinatarios y destinatarias, eximiendo al contexto y a los procesos que provocan la marginación. Aboga por políticas preventivas y sistémicas (que incluyan todos los componentes de un sistema educativo, como el currículo, la formación del profesorado, la supervisión y dirección escolar, o la financiación), que eviten la exclusión antes de que se produzca.

Por otro lado, remarca el carácter dilemático de la educación inclusiva, ya que plantea continuamente dilemas tanto en su conceptualización como en su desarrollo,

Como nos recuerdan Dyson & Millward, (2000, p. 159 y siguientes), aspiramos, por ejemplo, a ofrecer al mismo tiempo una educación común para todos, pero también bien adaptada a las diferentes necesidades y características de cada aprendiz, haciéndolo en el marco de espacios y contextos comunes, pero sin renunciar a las ayudas o

apoyos singulares que algunos puedan necesitar, para lo cual necesitamos tener disponibles recursos, medios y personas especializadas, sin que su provisión pase por procesos de categorización de sus destinatarios, pues está demostrado que, con suma frecuencia, con ellos se generan procesos de etiquetación y discriminación de los implicados (ECHEITA, 2011, p. 124).

Redundando en las políticas de inclusión, estas deben universalizar los derechos fundamentales y la autonomía de las personas, para ejercer de forma activa su ciudadanía y poder así, reconstruir su legitimidad frente a las demandas que se producen desde una situación de diversidad (ANGÉLICO; POCKER, 2017). Es, precisamente esta demanda de educación inclusiva la que viene realizando el Comité Estatal de Representantes de Personas con Discapacidad (CERMI) para dicho colectivo,

Se ha de entender la educación inclusiva desde los paradigmas de calidad educativa, igualdad de oportunidades y accesibilidad universal a lo largo de todo el ciclo vital, asegurando la educación permanente de las personas con discapacidad como fórmula de promover su autonomía personal, el libre desarrollo de su personalidad, ejerciendo siempre el derecho a tomar sus propias decisiones y eligiendo su modo de vida, y su inclusión social (CERMI, 2010, p. 2-3).

En España, la educación inclusiva ha experimentado una importante evolución legislativa desde la promulgación, en 1985, del Real Decreto de la Ordenación de la Educación Especial, a partir del cual se fomenta la escolarización de niños y niñas con discapacidad en centros ordinarios (RUBIO, 2017). Hasta ese momento, la educación especial era concebida como un proceso paralelo al sistema educativo ordinario. Lo que se pretende, en un viraje copernicano en la educación especial, es detectar tempranamente las necesidades de cada alumno y alumna, para poder ofrecer los apoyos y recursos precisos para incluirlos en las aulas ordinarias y fomentar la convivencia y el aprendizaje en un mismo contexto.

Con la Ley Orgánica 1/1990 de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), se apuesta claramente por los principios de normalización e integración, introduciendo por primera vez el concepto de necesidades educativas especiales (NEE) para referirse a aquellos chicos y chicas que, llevando a cabo su escolarización en aulas ordinarias, precisan de apoyos especiales e incluso algún tipo de adaptación curricular. Las NEE no están siempre relacionadas con una dificultad de aprendizaje, también pueden presentarse porque el alumno o la alumna capta y aprende demasiado rápido, es decir, tiene altas capacidades, por una tardía incorporación al sistema educativo o por condiciones personales o una historia escolar específica. Dieciséis años después, con la Ley Orgánica de Educación (LOE, 2006) se profundiza en la responsa-

bilidad social de los centros para escolarizar y ofrecer la mejor formación sin exclusiones, respondiendo a los principios de calidad y equidad. Además, se intenta dotar a los centros escolares de la autonomía suficiente para favorecer la inclusión de alumnos y alumnas.

En la actualidad, la ley educativa vigente, Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE, 2013), tiene entre sus objetivos promover el máximo desarrollo personal y profesional de las personas. Sin embargo, diversos sectores y actores relacionados educativos, consideran que no supone ningún avance significativo en material de inclusión escolar, ya que incorpora otros mecanismos como los itinerarios a edad temprana o las reválidas al finalizar los ciclos, que van en contra de la inclusión y aboga por la segregación durante, incluso, la etapa obligatoria

Si bien en nuestro país, los datos de escolarización actuales rozan el 100% en la etapa escolar obligatoria, distamos mucho de poder trasladar este optimista dato a los resultados educativos y al éxito académico. España es el segundo país de la Unión Europea, solo por detrás de Malta, con mayor tasa de abandono escolar temprano. En el 2016 un 19% de jóvenes, entre 18 y 24 años, dejaban los estudios habiendo cursado la educación secundaria inferior (ESO), 3 puntos por encima de la media europea pactada para el año 2020 (COMISIÓN EUROPEA, 2017). Si bien la evolución es positiva, ya que en 2018 descendió hasta el 17,9% (INE, 2019), otros problemas igual de preocupantes pero que despiertan menor interés por parte de las instituciones políticas y escolares, es el absentismo escolar, el cual, como hemos indicado anteriormente, imposibilita el verdadero disfrute del derecho a la educación del alumnado (OROZCO; FEZ; VIDAL, 2016).

Continuando con los datos poco halagüeños sobre la realidad educativa española, según datos del Informe 2018 del Consejo Escolar del Estado sobre el curso 2016-2017, España presenta una serie de indicadores que le alejan bastante de una educación inclusiva y garantista para todo el mundo. Por poner un ejemplo, España es uno de los cuatro países europeos con menor porcentaje de alumnado matriculado en centros de titularidad pública, un 69,5%, cursando el resto estudios en instituciones educativas privadas, ya sean concertadas, o dependientes en la jerga europea, el 30,5%, o financieramente autónomos, 4,8%. En todo caso, resulta indudable que la educación española está avanzando hacia la inclusión, especialmente en las dos últimas décadas, mediante medidas como la integración en el mismo sistema de los alumnos con algún tipo de NEE, quedando los centros educativos especiales como el recurso para aquellas personas que, debido a sus circunstancias personales, no pueden asistir a un aula ordinaria. Eso ha conllevado un aumento considerable, tanto de los recursos personales como materiales, así como de

las infraestructuras para atender la heterogeneidad del alumnado. Un ejemplo es la creación de unidades específicas de Comunicación y Lenguaje, conocidas como aulas CyL, recurso pensado para alumnos y alumnas en grupos reducidos, con diagnósticos de trastorno generalizado del desarrollo y/o específicos del lenguaje y que comparten parte de su jornada escolar, en las aulas ordinarias del centro donde se ubican las aulas.

Que la equidad y la inclusión en la escuela son dos de los ejes sobre los que gira la educación desde hace unos años, es una evidencia, como así lo afirman Tarabini-Castellani y Bonal (2016). Pero no lo es menos, que continúa siendo la transformación educativa más compleja y costosa de llevar a cabo por lo que de revolución conlleva. La escolarización masiva fue el primer paso para hacer realidad la premisa de “educación para todos y todas”. Hay voces críticas, como la de Raimundo Cuesta, recogida por Antonio Viñao (2006), que denuncian que tras la extensión de la escolarización se esconden intereses económicos capitalistas que poco o nada, tienen que ver con la educación como derecho social.

Por otro lado, Sarrionandia y Gasull (2019), refuerzan la premisa de que la educación ha de ser inclusiva en una sociedad democrática, ya que no puede hablarse de satisfacción de derechos fundamentales, si el sistema educativo dista de ser inclusivo. Abogan, además por entender la diversidad como un aspecto positivo que aporta valor al desarrollo y progreso humano, ya que la heterogeneidad es reflejo de las sociedades actuales. Entienden que la educación inclusiva requiere una educación crítica, democrática e innovadora, desde las capacidades, la interculturalidad y el feminismo. Es el mismo derecho “que ya reconocía la Declaración Universal de los Derechos Humanos hace 70 años. Lo que ahora estamos haciendo es “releer” este derecho básico y habilitante para el resto de derechos humanos a la luz del progreso social y democrático de nuestras sociedades a lo largo de estos años” (SARRIONANDIA; GASULL, 2019, s/p).

En el contexto internacional, en 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas, publicó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, marcando la hoja de ruta de los países miembros, mediante 17 ejes como el fin de la pobreza, la igualdad de género o la educación. El objetivo número 4 de Desarrollo Sostenible, hace referencia a la educación de calidad, con la pretensión de “garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015). En la Declaración de Incheon, aprobada en el Foro Mundial sobre la Educación el mismo año, se encomendó a la UNESCO, como organismo de las Naciones Unidas especializado en educación, que dirigiera y coordinara la Agenda en Educación con las naciones asociadas, de modo

que se aliente a que la meta de la inclusión sea incorporada en las políticas educativas nacionales.

## 4 El decreto valenciano de equidad y de inclusión educativa

La Agencia Europea para las Necesidades Educativas Especiales y la Inclusión Educativa, de la que España forma parte, difundió en el 2018 un informe tras haber analizado más de 200 investigaciones y publicaciones, para tratar de dar respuesta a dos cuestiones: la relación entre la educación inclusiva y la inclusión social y qué dicen las investigaciones sobre la potencialidad de la educación inclusiva como herramienta para promover la inclusión social. Las conclusiones son claras: "existe una relación entre la educación inclusiva y la inclusión social en los ámbitos de la educación, el empleo y la vida en comunidad. Al mismo tiempo, otros factores parecen promover u obstaculizar la inclusión social. Entre ellos se incluyen la calidad de la práctica inclusiva, la política social, las actitudes y las estructuras sociales, la trayectoria vital de cada persona, etc." (AGENCIA EUROPEA, 2018, p.6). Por otro lado, y en consonancia con lo anterior, la segregación escolar, minimiza las oportunidades de inserción social tanto a corto plazo como a largo plazo de los niños y niñas que tienen discapacidad. Asistir a un centro especial se relaciona, según indica el informe, con bajas cualificaciones académicas y profesionales, dificultades a la hora de encontrar ocupación laboral y con dependencia económica en su vida adulta.

En la Comunidad Valenciana se han venido llevando a cabo distintos programas escolares de compensación escolar desde 1990, dirigidos a aquellas personas que finalizan la educación obligatoria sin obtener la titulación, lo que las coloca en una clara situación de marginación y desventaja social y económica. En un estudio sobre las representaciones sociales que un grupo de estos jóvenes pertenecientes a las periferias de la provincia de Valencia, hacen sobre sus trayectorias académicas, se concluye que

Los programas extraordinarios de atención a la diversidad establecidos en la Educación Secundaria Obligatoria en España, aunque cabe la duda de que proporcionen a la totalidad del alumnado que los cursa una formación fundamental y básica, en la mayoría de los casos al menos sí que les ha abierto la posibilidad de continuar su formación y con ello el disfrute en un grado suficiente de sus derechos civiles, políticos y sociales, y por lo tanto de no ser considerados únicamente miembros de una sociedad sino ciudadanos de pleno derecho de la misma (MONTEAGUDO; RUBIO; PAÍS, 2018, p. 75).

La relación entre inclusión educativa e inclusión social queda, pues, demostrada. Siguiendo esta premisa de partida, el gobierno de la Comunidad Valenciana inició un ambicioso trabajo que dio sus frutos en 2017 con

la publicación del Plan Valenciano de Inclusión y Cohesión Social 2017-2022 (PVICS). El proceso para aprobar dicho Plan, contó con una evaluación *ex ante* del PVICS, realizada por el Instituto de Investigación en Políticas de Bienestar Social (POLIBIENESTAR), perteneciente a la Universitat de València, con el propósito de “conocer la situación de partida para el posterior seguimiento y evaluación que plantea el propio Plan hasta el término del mismo en 2022” (FERRER et al., 2017, p. 9).

El PVICS, pretende en un período de cinco años,

[...] desde una visión integral, transversal y de proximidad, reducir los factores de desigualdad y vulnerabilidad social para promover la autonomía de las personas y los colectivos sociales desde la activación inclusiva y la vida independiente, así como promover la cohesión social a partir del sentimiento de pertenencia a la colectividad y al territorio y de los valores de la solidaridad (PVICS, 2017, p.12).

El Plan se sustenta en 6 líneas estratégicas y en su diseño la inclusión hace las veces de eje vertebrador, buscando garantizar la protección de derechos básicos y el acceso a los servicios públicos, entre los que se encuentra la educación. La educación como servicio público, se recoge en la tercera línea estratégica: Garantía de protección de derechos y de acceso a los servicios públicos (servicios sociales; educación; salud; vivienda; cultura y sociedad de la información). Como se contempla en la introducción del informe, el Plan ve en el acceso universal a la educación reglada y la permanencia en ella en igualdad de oportunidades, un reto prioritario para conseguir una sociedad inclusiva. Se refiere a la nueva ley valenciana de educación, todavía en redacción, para que incluya entre sus propósitos, el de acabar con las desigualdades educativas vinculadas a la pertenencia a determinados colectivos, barrios o zonas de vulnerabilidad social o económica. Todo ello, apunta, debería ir acompañado de un incremento en las partidas presupuestarias para todas las etapas educativas y del reconocimiento como un derecho la educación no formal, el ocio educativo y el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

En plena consonancia con el PVICS, en julio de 2018 se publicó el Decreto valenciano de Equidad y de Inclusión Educativa, aprobado por la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte coincidiendo con los 70 años de la conmemoración de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Dicho Decreto de ámbito autonómico, es de aplicación en la Comunitat Valenciana que está compuesta por tres provincias, Castellón, Valencia y Alicante y cuenta con una población de casi cinco millones de habitantes, 4.963.703 habitantes (INE, 2018). El texto legal se compone de siete capítulos y un total de 35 artículos, los cuales, junto a seis disposiciones y un anexo, completan el documento.

Este innovador Decreto sobre inclusión, inicia recordando que la Constitución Española de 1978 reconoce que todas las personas tienen derecho a la educación y que corresponde a los poderes públicos promover las condiciones que sean necesarias para que dicho derecho sea una realidad para toda la ciudadanía en igualdad de condiciones. Posteriormente esta idea se sustenta legislativamente con la aprobación en LODE que busca garantizar una formación integral que permita el pleno desarrollo de la personalidad.

En la Comunidad Valenciana, mediante el Decreto 19/1998, se organizó la educación para el alumnado con NEE, regularizándose aspectos como la matriculación, los recursos y apoyos necesarios para su atención en los distintos niveles educativos: Educación Infantil, Educación Primaria y Educación Secundaria. En las dos órdenes que concretaban lo recogido en el Decreto, se regulaba el dictamen para la escolarización, así como la flexibilización del período de educación obligatoria, bajo el paraguas del principio de integración, porque no se hablaba de inclusión hace veinte años en la normativa española. En el 2003 se publica la Ley 11/2003, para dotar de un marco legal el Estatuto para personas con discapacidad, en el que se contempla, como pilar fundamental, la educación obligatoria y postobligatoria, incidiendo en la importancia de la detección temprana de las NEE y la consecuente evaluación sociopedagógica a lo largo de su recorrido educativo.

En el preámbulo de la Ley Orgánica de Educación (LOE) de 2006, ya se hablaba de inclusión en los siguientes términos,

El progreso en los ámbitos social, científico y de políticas en materia de equidad educativa y concibe que, únicamente a partir del principio de inclusión, se garantiza el desarrollo de todas las personas y se favorece la equidad y la calidad de la educación para todo el alumnado. De ese modo, establece entre sus principios, el de la equidad, como garantía de la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de las personas a través de la educación, la inclusión educativa, la igualdad de derechos y oportunidades que ayudan a superar cualquier discriminación, la igualdad efectiva entre mujeres y hombres y la accesibilidad universal a la educación como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con una atención especial a las derivadas de discapacidad (LOE, 2006).

En el ámbito internacional, la Asamblea General de las Naciones Unidas, a finales del mismo año, aprobó la Convención Internacional de las Personas con Discapacidad. En esta Convención, se contemplan una serie de medidas para avanzar en la no discriminación desde un talante positivo, animando a los estados a que las implementaran para que cualquier persona con discapacidad pudiera disfrutar de sus derechos en igualdad de condiciones. En España se ratificó el texto en 2007, asumiendo, por tanto, que los derechos re-

cogidos eran exigibles en todo el territorio nacional. No fue, sin embargo, hasta 2011 cuando el estado español concretó, mediante la Ley 26/2011, la adaptación de la normativa nacional a la Convención, incorporando todos los principios que debían de aplicarse a la hora de incluir a las personas con discapacidad como ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho, incluyendo la educación.

Volviendo al Decreto valenciano de inclusión educativa, se defiende que las transformaciones y mejoras que se presentan, sean a beneficio del conjunto de la comunidad escolar y no únicamente para quienes padecen alguna situación de vulnerabilidad y/o exclusión educativa. Una de las medidas que se propone es la de abrir las aulas a otros agentes (educadores/as sociales, voluntariado, etc.), de forma que, desde un trabajo comunitario, se consiga una educación de calidad e inclusiva, siendo una responsabilidad colectiva y no específica de las familias, el profesorado y el resto de profesionales implicados directamente. Otra tarea a realizar por parte de las administraciones educativas y la comunidad escolar es redefinir quiénes son “todos y todas”. En este sentido en el preámbulo del Decreto se define de forma bastante completa e integradora:

Asumir el principio de inclusión educativa y la educación para todas y para todos hace necesario volver a conceptualizar y definir el todas y el todos, ejercicio que implica poner el foco de atención no solo sobre el ámbito de la discapacidad, sino sobre todo el alumnado, y en especial sobre las personas y colectivos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad y en riesgo de exclusión educativa y social por razón de origen, etnia, lengua, situación económica y social, orientación sexual, identidad de género o características sexuales, capacidad y competencia, en situación de desvalorización, desconsideración, discriminación o violencia, o todas aquellas personas que por causas emocionales, funcionales, de convivencia y participación, en interacción con su contexto educativo, pueden estar sometidas a presiones excluyentes o que encuentran barreras en el acceso, la presencia, la participación y el aprendizaje en los centros escolares (DECRETO 104/2018, 2018).

Se requiere, como punto de partida, entender que cada estudiante es único y única y tiene unas características y necesidades propias que el sistema educativo debe de saber atender, para lo cual se requieren importantes transformaciones en la cultura escolar, la organización, el curriculum, en la formación del profesorado, las prácticas pedagógicas, etc. Se aspira a que cada persona en su trayectoria escolar tenga igualdad de oportunidades de acceso, de permanencia y de promoción. Se busca, en clara referencia al PVICS, que los centros escolares se conviertan en dinamizadores de la transformación social siguiendo los principios de igualdad y plena inclusión, poniendo especial atención en quienes han padecido y padecen mayor exclusión y en este punto se cita al pueblo gitano y a las mujeres.

Las acciones que se recogen en el texto legal, van dirigidas a todos

los centros de la comunidad que imparten educación no universitaria, tanto a los sostenidos con dinero público (centros escolares públicos y concertados), como a los privados, aunque en menor medida. En todo caso, se verán obligados a cumplir con los protocolos generales que se deriven del Decreto. Once son los principios generales que sustentan el andamiaje conceptual de la inclusión educativa. Se parte de que cada alumno y cada alumna cuenta con características y necesidades únicas, lo que ofrece un panorama diverso en cada aula, que enriquece el proceso de enseñanza y aprendizaje. Si se entiende la heterogeneidad como un valor positivo, el sistema educativo debe de transfigurarse para permitir que cada niño y cada niña obtenga las respuestas educativas que requiera, sean estas las que sean, eliminando los obstáculos, las formas internas de exclusión y los funcionamientos no democráticos en las aulas.

Incorporar la prevención, resulta otra novedad. Este enfoque preventivo supone, como no puede ser de otra manera, una verdadera transformación de la institución educativa, de tal forma que se han de articular las acciones necesarias para que se prevengan las situaciones de exclusión antes de que se produzcan y, en caso contrario, se puedan detectar e intervenir con la mayor celeridad posible. En este sentido, la orientación educativa resulta primordial en todo proceso inclusivo, siendo el elemento que debe apoyar, evaluar, dinamizar y promover la innovación en los colegios e institutos. Entender la escuela como un sistema y tener una mirada interdisciplinar, son las bases que en el decreto se remarcan para poder centrarse en cada realidad particular, en las carencias y oportunidades, tanto personales como sociales. Debe, en consonancia, participar toda la comunidad educativa, aumentando así la cohesión y las relaciones de apoyo y ayuda mutua.

Pensar que la erradicación de las distintas formas de exclusión que se pueden producir en las aulas, es una tarea en exclusiva del centro, es equivocado. Se requiere del trabajo conjunto de los sectores de salud, de bienestar social y de aquellos recursos de protección a la infancia y adolescencia. Para poder hablar de una escuela inclusiva, como se especifica en el artículo 3.9 del Decreto, se requiere "que los espacios, servicios, procesos, materiales y productos puedan ser utilizados por todo el alumnado y por las personas miembros de la comunidad educativa sin ningún tipo de discriminación y se incorporen las condiciones que aseguren la accesibilidad física, cognitiva, sensorial y emocional" (DECRETO 104/2018, 2018). Las actuaciones han de ser ordinarias y complementarse, en caso de que sea requerido, con medidas de carácter específico ya que en esto se basa la verdadera inclusión, en atender dentro del mismo contexto educativo las distintas particularidades.

Una vez descritas las disposiciones generales en el primer capítulo, a lo largo de los seis siguientes, se entra a detallar qué acciones han de desarrollar cada

uno de los agentes implicados (Conselleria de Educación, centros educativos, familias, alumnado, entorno social y comunitario) y la necesaria colaboración entre administraciones y entidades de todo tipo implicadas, directa o indirectamente con el sistema educativo. Asimismo, se detalla cómo ha de ser la respuesta por parte del centro de cara a la inclusión, convirtiendo al Proyecto educativo de centro (PEC) y al Plan de actuación para la mejora (PAM), en dos herramientas básicas que han de imbuirse del espíritu inclusivo y dotar de un marco de actuación a todas las personas implicadas. El PEC ha de contemplar la inclusión en todos sus elementos para lo que la comunidad educativa debe de evaluar qué elementos facilitan o, por el contrario, dificultan la inclusión, con el ánimo de articular las medidas necesarias. Por su parte, el PAM, recoge los aspectos más pedagógicos de la Programación general anual (PGA) y, por tanto, más relacionados con la inclusión educativa, detallando las actuaciones e iniciativas que favorezcan la inclusión real de cada alumno y alumna, sin exclusiones forzosas, como por ejemplo la organización flexible de grupos heterogéneos, el programa de aula compartida o medidas educativas para el alumnado que permanece más de un año en el mismo curso.

El Decreto establece cuatro niveles de respuesta que se han de proporcionar desde el centro escolar con carácter sumativo y progresivo. El primer nivel, interpela a toda la comunidad educativa y a su contexto y se concreta en actuaciones de centro reflejadas en el PEC y el PAM. El segundo nivel se dirige al grupo-clase y se incluye el diseño y desarrollo de programaciones didácticas que atiendan la diversidad del alumnado del grupo. Se deberán incluir actividades de ampliación y refuerzo cuando sea necesario y actuaciones transversales que apoyen “la igualdad, la convivencia, la salud y el bienestar” (DECRETO 104/2018, 2018). Se recogerán estas acciones en las unidades didácticas, el plan de acción tutorial y el plan de igualdad y convivencia, contenidos en el PEC y el PAM.

El siguiente nivel individualiza en un o una discente, y se toman medidas curriculares basadas en el currículo ordinario, pero adaptadas a las particularidades del o la estudiante. Se trata de enriquecer, adaptar y flexibilizar en la medida de lo posible, teniendo como objetivo último la obtención de la titulación y la formación a lo largo de la vida, como garante del derecho a la educación. Se pueden incluir también acompañamientos puntuales o prolongados, para garantizar una real inclusión, no solo académica sino también social y cultural. El cuarto y último nivel de atención por parte de la institución educativa, “lo constituyen las medidas dirigidas al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo que requiere una respuesta personalizada e individualizada de carácter extraordinario que implique apoyos especializados adicionales” (DECRETO 104/2018, 2018). Previamente se ha de realizar una

evaluación sociopsicopedagógica y el consecuente informe que sirva de guía al personal docente y especializado. Estas adaptaciones individuales curriculares, pueden ser significativas y requerir de personal de apoyo continuado y se contemplan “programas singulares para el aprendizaje de habilidades de autorregulación del comportamiento y las emociones o habilidades de comunicación interpersonal y de relación social en los contextos habituales y de futura incorporación”, recordando, una vez más, que la verdadera inclusión trasciende lo puramente académico. Otra herramienta que se recoge en el texto normativo es el plan de actuación individualizado que se ha de redactar en base al informe sociopsicopedagógico individual, englobando las actuaciones personalizadas que se van a llevar a cabo.

El resto del texto legal se centra en pormenorizar cómo debe de ser entendida la evaluación del alumnado en el marco de una escuela inclusiva, así como a centrar la atención en los procesos de transición, donde mayores problemas pueden darse de exclusión por múltiples motivos: rendimiento académico, momento vital, cambio de centro, salida al mundo laboral, etc.

Sin la participación del profesorado, equipo directivo e inspección educativa, la transformación de los centros en inclusivos no es posible. Se marca una hoja de ruta formativa por parte de la administración educativa valenciana, con el firme propósito de conseguir que la inclusión forme parte del día a día escolar y no se circunscriba a medidas excepcionales para casos concretos. Dicha formación se ha de abrir al resto de la comunidad educativa, de forma que desde todas las miradas se tengan en cuenta la “promoción de la igualdad de oportunidades, la no discriminación y la prevención y la erradicación de la violencia de género y de cualquier tipo de violencia” (DECRETO 104/2018, 2018).

El capítulo cuarto, trata el importante tema de la escolarización, ya que en es en la entrada al sistema educativo donde se produce la exclusión de forma más temprana. Se establecen unos criterios generales, como por ejemplo el derecho a todo niño y niña a obtener una plaza escolar en condiciones de igualdad y de calidad, que se van concretando en los casos de alumnado con NEE específicas de apoyo educativo en centros ordinarios y en centros de educación especial, siendo este segundo caso la última opción.

Los centros ordinarios, de manera excepcional, podrán introducir medidas de flexibilización en el inicio o la duración de las diferentes etapas educativas para el alumnado con necesidades educativas especiales, altas capacidades, alumnado de incorporación tardía y otras necesidades que la Administración educativa determine, siempre que esta medida favorezca su desarrollo y su integración socio-educativa” (DECRETO 104/2018, 2018).

Una vez finalizada la etapa de escolarización obligatoria, la inclusión

continúa siendo una función de la administración educativa valenciana, por lo que se establece cómo darles continuidad a los estudios postobligatorios, tanto si se ha obtenido la obtención del título como si no, los apoyos necesarios en bachillerato, las enseñanzas de régimen especial y la formación de personas adultas. Estas medidas han de tener como premisa el facilitar la transición a la vida adulta y la integración en el mundo laboral en las condiciones más competitivas posibles.

El capítulo sexto se centra en la orientación educativa, piedra angular de la inclusión como ya se ha dicho y en la que se incluye la psicopedagógica y la profesional, conformando las tres la tan necesaria orientación a lo largo de la vida. Una vez implementado el Decreto, en su propio articulado se contempla el seguimiento y evaluación del mismo por parte del gobierno valenciano, a través de la Comisión Delegada del Consell de Inclusión y Derechos Sociales. También ha de realizar este seguimiento la administración educativa, así como los centros docentes. Finaliza el texto con una serie de disposiciones y una tabla en anexos en la que se recogen de una forma más gráfica y resumida, los distintos niveles de respuesta educativa para la inclusión que se han descrito más arriba. No se puede valorar la aplicación del Decreto porque apenas ha transcurrido medio curso escolar desde su aprobación, por lo que su análisis se ha centrado en el texto legal.

## 5 Conclusiones

La inclusión educativa ha de ser el objetivo primero y último de todo sistema educativo que se precie de ser democrático. Desde la DUDH en 1948 hasta la Promulgación del Decreto valenciano de Inclusión y Equidad Educativa, 70 años después, muchas han sido las normas legales, acuerdos y convenciones, que han tenido y tienen en la inclusión la pieza clave para el desarrollo equitativo del derecho a la educación. Pese a todos los intentos, en el ámbito propiamente educativo, la situación no es la deseada y no se han impulsado suficientemente políticas educativas proactivas a favor de la inclusión educativa de los colectivos más vulnerables y en riesgo de exclusión social, por lo que no se ha llegado a hacer extensivo al resto de la población.

La heterogeneidad en las aulas es una realidad cada vez más creciente en un mundo globalizado, en el que los movimientos poblacionales están a la orden del día. Sin distinguir entre discapacidad, género, minoría étnica, religión, etc., la propuesta de incluir a todos y todas en las aulas para facilitar así la inclusión en la sociedad, supondría la consecución más completa del derecho a la educación reconocido a nivel internacional. Garantizar el acceso equitativo a una educación de calidad, así como la consecución de los objeti-

vos académicos prefijados para cada nivel escolar, deben de ser las prioridades de todos los gobiernos que firman las declaraciones públicas a favor de la educación. Pero no solo eso, si se quiere disminuir los índices de absentismo escolar y de abandono temprano del sistema escolar, hay que transformar la educación formal para que sea atractiva por sí misma, más allá de la obligatoriedad que conlleva el ser un derecho básico. La segregación escolar está directamente relacionada con las dificultades para integrarse, en la vida adulta, en el mundo laboral y ser un ciudadano y ciudadana de pleno derecho. Lograr una sociedad más justa en la que todo el mundo tenga cabida y pueda desarrollarse plenamente, ha de ser la aspiración de todas las personas que nos preocupamos y nos ocupamos de la educación y, en definitiva, de las personas que habitamos este planeta.

## Referencias

AGENCIA EUROPEA PARA LAS NECESIDADES EDUCATIVAS Y LA INCLUSIÓN EDUCATIVA. *Pruebas de la relación entre la educación inclusiva y la inclusión social*. 2018. Disponible en: <[https://www.european-agency.org/sites/default/files/evidence\\_final\\_summary\\_es.pdf](https://www.european-agency.org/sites/default/files/evidence_final_summary_es.pdf)>. Acceso en: 4 ene. 2019.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*. 2015. Disponible en: <<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>>. Acceso en: 14 nov. 2018.

CERMI. *Manifiesto del CERMI estatal con motivo del día internacional y europeo de las personas con discapacidad*. 2010. Disponible en: <<https://www.afibrosal.org/documentos/manifiestos/cermi2010.pdf>>. Acceso en: 3 ene. 2019.

COMISIÓN EUROPEA. Fichas temáticas del semestre europeo. *Abandono escolar*. 2017. Disponible en: <[https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file\\_import/european-semester\\_thematic-factsheet\\_early-school-leavers\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/file_import/european-semester_thematic-factsheet_early-school-leavers_es.pdf)>. Acceso en: 8 ene. 2019.

CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO. *Informe 2018 sobre el estado del sistema educativo*. Curso 2016 – 2017. 2018. Disponible en: <<http://www.educacionyfp.gob.es/educacion/mc/cee/publicaciones/informes-del-sistema-educativo/informe-2018.html>>. Acceso en: 18 dic. 2018.

CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA, 1978. BOE nº 311, de 29 de diciembre de 1978.

OROZCO, J. I. Cruz; FEZ, S. Garcia de; VIDAL, R. Grau. *Derecho a la educación y absentismo escolar en España: perspectiva normativa*. En: DIÓGENES, E. M. N., GOMES, M. G. C., SILVA, W. C. M da. *Políticas Públicas de Educação: alhares transversais*. Curitiba: CVR, 2016. p. 59-73.

OROZCO, J. I. Cruz; FEZ, S. Garcia de; VIDAL, R. Grau. Adolescentes en situación de reiterado absentismo escolar. Un estudio a partir de las diligencias de investigación penal de la fiscalía de valencia. *Profesorado: Revista de curriculum y formación del profesorado*, Granada, v. 21, n. 4, p. 159-175, 2017.

DECRETO 104/2018, de 27 de julio, del Consell, por el que se desarrollan los principios de equidad y de inclusión en el sistema educativo valenciano. DOGV núm. 8356, de 7 de agosto de 2018.

SARRIONANDIA, G. E. El proceso de inclusión educativa en España. ¡Quien bien te quiere te hará llorar! Participación educativa. *Revista cuatrimestral del Consejo Escolar del Estado*. Educación inclusiva: todos iguales, todos diferentes, Madrid, n. 18, p. 117-128, 2011.

SARRIONANDIA, G. E.; GASULL, L. Per què l'educació ha de ser inclusiva en una societat democràtica? *Crític. Periodisme i investigació*. 2019. Disponible en: <https://www.elcritic.cat/blogs/sentitcritic/2019/02/20/per-que-leducacio-ha-de-ser-inclusiva-en-una-societat-democratica/>. Acceso en: 21 feb. 2019.

FERNÁNDEZ-SORIA, J. M. Educación para la ciudadanía y los derechos humanos: controversias en torno a una asignatura (o entre ética pública y ética privada). *Transatlántica de educación*, Ciudad de México, n. 4, p. 45-64, 2008.

FERNÁNDEZ-SORIA, J. M. El derecho a la educación en el sistema internacional europeo, por Pablo Meix Cereceda. *Historia y memoria de la educación*, La Laguna, n. 3, p. 355-366, 2016.

FORO MUNDIAL DE LA EDUCACIÓN. Declaración de Incheon (Corea). Educación 2030: hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todas las personas. 2015.

FERRER, J. G. *et al.* Evaluación ex ante plan valenciano de inclusión y cohesi-

ón social 2017-2022. 2017. Disponible en: <<http://www.inclusio.gva.es/documents/610754/163655369/Evaluaci%C3%B3n+Ex+Ante+PVICS.pdf/8061ad-33-70f1-460f-b6a5-42221e656674>>. Acceso en: 8 ene. 2019.

ANGÉLICO, G. G., POCKER, J. G. A. B.. Direitos humanos, políticas públicas e o problema da inclusão de populações deslocadas. *Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, Bauru, v. 5, n. 1, p. 57-76, 2017.

MONTEAGUDO, D. G.; RUBIO, J. G.; PAÍS, B. C. El derecho a la educación en las periferias escolares: representaciones sociales de la población escolar en Valencia. *Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos*, Bauru, v. 6, n. 2, p. 67-86, 2018.

RUBIO, J. G. Evolución legislativa de la educación inclusiva en España. *Revista Nacional e Internacional de Educación Inclusiva*, Madrid, v. 10, n. 1, p. 251-264, 2017.

INE. *Datos de población de la Comunidad Valenciana* [on line]. 2018. Disponible en: <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2915>. Acceso en: 3 ene. 2019.

INE. *Encuesta de la población activa*. 2019. Disponible en: <[https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica\\_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595#](https://www.ine.es/dyngs/INEbase/es/operacion.htm?c=Estadistica_C&cid=1254736176918&menu=ultiDatos&idp=1254735976595#)>. Acceso en: 30 ene. 2019.

LEY ORGÁNICA 8/1985, de 3 de julio, *Reguladora del Derecho a la Educación*. BOE nº 159, de 4 de julio de 1985.

LEY ORGÁNICA 1/1990 de 3 de octubre, *de Ordenación General del Sistema Educativo*. BOE nº 238, de 4 de octubre de 1990.

LEY 11/2003, de 10 de abril, *de la Generalitat, sobre el Estatuto de las Personas con Discapacidad*. DOGV nº 4479, de 11 de abril de 2003.

LEY ORGÁNICA 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. BOE nº 106 de 4 de mayo de 2006.

LEY 26/2011 de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. BOE nº 184, de 2 de agosto de 2011.

LEY ORGÁNICA 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa. BOE nº 295 de 10 de diciembre de 2013.

LÓPEZ-TORRIJO, M. Inclusión educativa de alumnos con discapacidades graves y permanentes. *Análisis de un modelo: la Comunidad Valenciana (España)*. Revista Española de Educación Comparada, Madrid, n. 24, p. 223-245, 2014.

ONU. *Declaración universal de derechos humanos*. 1948. Disponible en: <<http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>>. Acceso en: 14 oct. 2018.

ONU. *Declaración de los derechos del niño*. 1959. Disponible en: <[http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1386\(XIV\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/1386(XIV))>. Acceso en: 4 oct. 2018.

ONU. *Convención sobre los derechos del niño*. 1989. Disponible en: <<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>>. Acceso en: 4 oct. 2018.

ONU. *Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad*. 2006. Disponible en: <[www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf)>. Acceso: 4 oct. 2018.

REAL DECRETO 334/1985, de 6 de marzo, de *Ordenación de la Educación Especial*. BOE nº 65, de 16 de marzo de 1985.

RUEDA, C. S.; SARRIONANDIA, G. E. *Educación inclusiva: ¿de qué estamos hablando?*. Hermus & Heritage Museography, Lleida, n. 17, p. 25-38, 2016.

TARABINI-CASTELLANI, A., BONAL, X. Educación y nueva política: una agenda a favor de la equidad educativa. *Aula de Innovación Educativa*, Barcelona, n. 250, p. 36-40, 2016.

TOMASEVSKI, K. Indicadores del derecho a la educación. *Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José, n. 40, p. 341-388, 2005.

VIÑAO, A. *Educación para todos: ¿engaño o derecho social?*. Cuadernos de pedagogía, Madrid, n. 356, p. 94-97, 2006.