

<https://doi.org/10.1590/198053146605>

## COMPRENDER LA EDUCACIÓN INCLUSIVA CHILENA: PANORAMA DE POLÍTICAS E INVESTIGACIÓN EDUCATIVA<sup>1</sup>

Dominique Manghi<sup>I</sup> • María Leonor Conejeros Solar<sup>II</sup> •  
 Andrea Bustos Ibarra<sup>III</sup> • Isabel Aranda Godoy<sup>IV</sup> •  
 Vanessa Vega Córdova<sup>V</sup> • Kathiuska Diaz Soto<sup>VI</sup>

### Resumen

*El concepto de educación inclusiva se ha construido desde diversas fuentes rodeado de otras nociones como fracaso, calidad y eficacia que influyen en su interpretación e implementación. Este artículo de discusión teórica busca comprender desde una perspectiva educativa cómo se ha construido esta confluencia de ideas. Para esto se realiza una cronología de antecedentes de políticas internacionales y políticas nacionales chilenas, así como de tendencias en investigaciones, entendiéndolas como preocupaciones universales, hipótesis de trabajo y objetos de estudio, respectivamente. La discusión nos revela la complejidad del concepto al mirarlo de manera contextualizada y transparentar las lógicas psicopedagogistas, de eficacia de los recursos y de calidad e inclusión sobre las que se asienta.*

**POLÍTICA EDUCATIVA • INVESTIGACIÓN • EDUCACIÓN INCLUSIVA • CALIDAD DE LA EDUCACIÓN**

## UNDERSTANDING INCLUSIVE EDUCATION IN CHILE: AN OVERVIEW OF POLICY AND EDUCATIONAL RESEARCH

### Abstract

*The development of the concept of inclusive education was based on several sources and surrounded by other notions, such as failure, quality and effectiveness, which influence its interpretation and implementation. This article is a theoretical discussion that seeks to understand, from an educational perspective, how this confluence of ideas was formed. To that end, we establish a historical chronology of international policies, national Chilean policies, and research trends, which are understood as universal concerns, work hypotheses and objects of study, respectively. The discussion reveals the complexity of the concept when we contextualize it and when we clarify its logic in psycho-pedagogical terms and in terms of resource effectiveness, quality and inclusion.*

**EDUCATIONAL POLICY • RESEARCH • INCLUSIVE EDUCATION • QUALITY OF EDUCATION**

<sup>1</sup> Este estudio cuenta con el apoyo del Programa CONICYT PIA/CIE 160009.

<sup>I</sup> Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Centro de Investigación para la Educación Inclusiva, Valparaíso, Chile; <http://orcid.org/0000-0002-0278-9899>; [dominique.manghi@pucv.cl](mailto:dominique.manghi@pucv.cl)

<sup>II</sup> Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, Chile; <http://orcid.org/0000-0001-9725-9753>; [leonor.conejeros@pucv.cl](mailto:leonor.conejeros@pucv.cl)

<sup>III</sup> Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, Chile; <http://orcid.org/0000-0003-0075-0584>; [andrea.bustos@pucv.cl](mailto:andrea.bustos@pucv.cl)

<sup>IV</sup> Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, Chile; <http://orcid.org/0000-0001-7178-1690>; [isabel.arandag@gmail.com](mailto:isabel.arandag@gmail.com)

<sup>V</sup> Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, Chile; <http://orcid.org/0000-0003-3333-4798>; [vanessa.vega@pucv.cl](mailto:vanessa.vega@pucv.cl)

<sup>VI</sup> Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, Chile; <http://orcid.org/0000-0002-3277-6626>; [kathiuskads@gmail.com](mailto:kathiuskads@gmail.com)

## PANORAMA DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DES RECHERCHES SUR L'ÉDUCATION INCLUSIVE AU CHILI

### Résumé

*Le concept d'éducation inclusive a été construit à partir de diverses sources et entouré de notions, telles que l'échec, la qualité et l'efficacité, qui influencent son interprétation et sa mise en œuvre. Cet article vise à comprendre par le biais d'une discussion théorique comment une telle confluence d'idées s'est produite d'un point de vue éducatif. À cette fin, a été réalisée une retrospective chronologique concernant l'histoire des politiques publiques internationales et des politiques nationales chiliennes, aussi bien que les tendances des recherches dans le domaine, vues comme préoccupations universelles, hypothèses de travail et objets d'étude. Cette discussion a dévoilé la complexité du concept son observation contextualisée, mais a aussi rendu plus transparentes les logiques psychopédagogiques, d'efficacité des ressources, de qualité et d'inclusion sur lesquelles il se base.*

**POLITIQUE ÉDUCATIVE • RECHERCHE • ÉDUCATION INCLUSIVE • QUALITÉ DE L'ÉDUCATION**

## PARA COMPREENDER A EDUCAÇÃO INCLUSIVA CHILENA: PANORAMA DE POLÍTICAS E PESQUISA EDUCATIVA

### Resumo

*O conceito de educação inclusiva foi construído a partir de diversas fontes, cercado de outras noções como fracasso, qualidade e eficácia, que influem em sua interpretação e implementação. Este artigo de discussão teórica tenta compreender a partir de uma perspectiva educativa como foi construída essa confluência de ideias. Para tanto realiza-se uma cronologia de antecedentes de políticas internacionais e nacionais chilenas, bem como de tendências em pesquisas, entendendo-as como preocupações universais, hipóteses de trabalho e objetos de estudo, respectivamente. A discussão nos revela a complexidade do conceito ao observá-lo de maneira contextualizada e torna transparentes as lógicas psicopedagógicas, de eficácia dos recursos e de qualidade e inclusão nas quais se baseia.*

**POLÍTICA EDUCACIONAL • PESQUISA • EDUCAÇÃO INCLUSIVA • QUALIDADE DA EDUCAÇÃO**

LOS POSTULADOS DE LA EDUCACIÓN INCLUSIVA SURGEN A FINALES DE LOS AÑOS OCHENTA en el mundo anglosajón (OPAZO, 2012), como una protesta para un cambio radical de la producción homogénea de la escuela (GRAHAM; SLEE, 2009). Estas ideas se han difundido en un contexto neoliberal y en la actualidad corren el riesgo de usarse cada vez más como una forma de proteger el *status quo*, peligrando el potencial transformador de la inclusión para la educación y para la sociedad en general (SLEE, 2013).

La educación inclusiva como declaración no se instala en el vacío; en el marco económico y político actual de Chile no ha sido coherente con sus principios originales (ALARCÓN; DONOSO, 2017). Por una parte, desde los años noventa en adelante, las políticas consideran la educación como motor central del desarrollo social y factor de integración económica, al agregarle valor a los procesos productivos basados en la sociedad del conocimiento. Junto con los conceptos de calidad y competitividad, se desarrollan en Chile políticas educativas enfocándose más allá del acceso en los resultados de metas de aprendizaje. De manera concreta, dado el contexto de economía de libre mercado promovido en Chile y otros países latinoamericanos, se han generado formas inéditas de desigualdad y exclusión educativa (GENTILI, 2011; PLÁ, 2015).

Por otra parte, la formulación de políticas se centró en la educación especial, con repercusiones en financiamiento y normativas respecto de la educación de niños con necesidades educativas especiales favoreciendo una propuesta híbrida entre integración e inclusión (LÓPEZ *et al.*, 2014), manteniéndose la idea de que es

el individuo el que se adapta al medio escolar y promoviendo simultáneamente que la escuela debe aceptar la diversidad de su comunidad y adaptarse a ella (TERIGI, 2009).

En este panorama, en Chile la Ley de Inclusión 20.845 se implementa a partir del año 2016, recogiendo las demandas de los movimientos sociales por una educación gratuita, libre y de calidad (BELLEI; CONTRERAS; VALENZUELA, 2010). Sin embargo, esta Ley mantiene las estructuras segregadoras de base: un modelo educativo basado en el mercado y no en el valor público; la imposición de una lógica de la rendición de cuentas empresarial aplicada a la escuela; y una tensión entre la integración que apremia por diagnosticar y la inclusión educativa que supone legitimar al otro (LÓPEZ *et al.*, 2018), lo que nos indica un panorama muy complejo.

Hasta este momento la investigación en educación inclusiva en Chile es incipiente, y en general ha sido abordada desde los paradigmas de la educación especial (LÓPEZ *et al.*, 2014) o ha tomado como referentes de manera indistinta tanto documentos de política pública nacional o internacional así como investigaciones en el área (PLÁ, 2015).

En este artículo de discusión teórica se consideran tres influencias para recoger la complejidad del fenómeno (SLEE, 2012): las políticas internacionales impulsadas por organismos como UNESCO u OCDE; las políticas públicas nacionales en educación; y los aportes de la investigación que conviven con dichas políticas. A través de un análisis documental de organismos internacionales, leyes y normativas chilenas, además de estudios e influencias desde investigación, se propone comprender los antecedentes a considerar para investigar en educación inclusiva en Chile.

A continuación, el marco teórico presenta desde una perspectiva cronológica los diferentes hitos en los tres ámbitos que analizaremos desde la década de los setenta en adelante. En el primer apartado, sintetizaremos las políticas internacionales y los principales temas entendidos como preocupaciones universales. En un segundo apartado se resumen las políticas nacionales que preparan el camino para entender la inclusión hoy a nivel nacional, conceptualizándolas como hipótesis de trabajo; y en el tercer apartado, se reconocen algunos objetos de estudio y constructos teóricos propuestos desde la investigación. En un cuarto apartado, se ofrece una mirada trasversal para proponer una articulación de los distintos hitos de estas tres fuentes y entender su contribución al actual fenómeno de la inclusión educativa escolar chilena, describiendo las lógicas respecto a las responsabilidades en educación.

## **POLÍTICAS INTERNACIONALES Y PREOCUPACIONES UNIVERSALES**

Las políticas internacionales han constituido lineamientos fundamentales con relación a una educación declarada como universal, ordenando las preferencias y metas de los diferentes actores políticos. Organismos internacionales como la UNESCO, UNICEF, OCDE, Banco Mundial, entre otros, han orientado el diseño

y la evaluación de políticas públicas educativas en Latinoamérica; lo que, de manera explícita, ha permitido discutir globalmente los problemas educativos y, de manera implícita, ha mantenido sin problematización la instalación del modelo de libre mercado (DÁVILA; NAYA, 2011) que sirve de marco a la educación actual. A continuación, se revisarán los principales documentos con un propósito político-educativo.

A grandes rasgos, la Declaración de los Derechos Humanos funciona como marco para la serie de convenciones suscritas por diferentes países durante el siglo XX, en un contexto de postguerra en el que se clamaba por recuperar la dignidad y el respeto a los seres humanos. Antes de la década de los setenta, las preocupaciones universales proponen velar por el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin diferencias, ni restricciones. Posteriormente, el énfasis universal está puesto en la diferencia de género mientras que en la década de los ochenta el foco de las preocupaciones está centrado en la protección de los derechos de los infantes.

No es hasta la década de los noventa en la que se produce un vuelco hacia el ámbito educativo, que apunta al acceso universal a la educación, el trabajo centrado en personas excluidas y una educación que garantice la inserción social. En esta década se destacan la “Declaración mundial sobre la educación para todos” (UNESCO, 1990) y la “Declaración de Salamanca” (UNESCO, 1994). Por una parte, la primera declaración propone el acceso universal a la educación e inicia el uso de conceptos como equidad y calidad. El aprendizaje toma un lugar central, así como la mejora continua del ambiente en que éste se produce, tomando como base lo mejor de las prácticas en uso (UNESCO, 1990). Por su parte, el segundo documento alude a dos principios: normalización e integración. La normalización plantea que todos han de ser educados utilizando medios culturalmente normativos para permitir que las condiciones de vida de una persona sean tan buenas como las de un ciudadano medio; mientras que el principio de integración focaliza en medidas educativas para que todas las personas puedan hacer uso de servicios educativos, teniendo participación y presencia activa (GODOY; MEZA; SALAZAR, 2004). La declaración instala el concepto de “necesidades educativas especiales” para garantizar la escolarización de toda la población infantil (UNESCO, 1994). Esto se tradujo en que la enseñanza para todas las personas fuera impartida dentro del sistema común de educación apuntando al currículo nacional.

A continuación en el contexto de la economía de la información, el informe de UNESCO (DELORS, 1996) plantea un énfasis en la educación a lo largo de la vida y distingue cuatro pilares que han influido en nuestros documentos curriculares hasta el día de hoy: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser. En este documento se declara que “la educación es crucial para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza” (1996, p. 1) y se fundamenta este abordaje desde la globalización, fenómeno que haría interdependientes a los países, universalizando los conflictos y los problemas.

A partir de esta forma de poner a la educación en el foco de atención, desde el año 2000 en adelante los documentos de política educativa internacional promueven la educación escolar en dos sentidos: primero como una manera de

alcanzar el desarrollo integral para todos y también como una forma de entender la escuela como un espacio de diversidad como fuente de enriquecimiento (UNESCO, 2000, 2003).

En esta década se escuchan otras voces desde la economía que también proponen funciones de la educación y la escuela. El diagnóstico de la OCDE en el año 2004 revisa las políticas nacionales de educación en Chile reconociendo cobertura nacional y programas compensatorios en escuelas de bajos resultados, insistiendo en los recursos necesarios para mejorar esos bajos resultados de aprendizaje para el mejoramiento de la equidad (OCDE, 2004).

La noción de inclusión comienza a acuñarse en las políticas internacionales. Primero, en el año 2006 se emplea el concepto de inclusión asociado a un grupo de personas que internacionalmente se reconocen en situación de exclusión: las personas con discapacidad. La “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” (UNESCO, 2006) reitera temas como educación universal, igualdad de oportunidades y participación social efectiva, señalando la importancia de asegurar un sistema educativo inclusivo en todos los niveles de enseñanza, donde las personas con discapacidad no pueden ser excluidas. Luego en el año 2007 se reconoce la inclusión como elemento central, esta vez acotada al ámbito educativo. En el documento “Cohesión social: Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe” (CEPAL, 2007) se propone una inclusión de manera amplia, no privativa de un colectivo particular, sino entendida como una educación dirigida a todas las personas, en especial a aquellas que viven en desigualdad. De esta manera, la inclusión se piensa primero centrada en las personas con discapacidad intelectual y luego de forma general.

Con el cambio de década, las propuestas de las organizaciones económicas toman fuerza al poner la educación como eje para combatir la desigualdad social. Por una parte, el Banco Mundial (2011), en su documento “Aprendizaje para Todos”, focaliza en el concepto de aceleración del aprendizaje. Para esto propone más inversión para el desarrollo, se ofrecen más recursos financieros para educación a los países a cambio de mayor rendición de los resultados de esa inversión. Por otra parte, el año 2012 la OCDE en su documento “Equidad y Calidad en la Educación: apoyando a estudiantes y escuelas desaventajadas” pone el concepto de equidad en el corazón de su argumento. La equidad se compone de dos aspectos: imparcialidad, es decir, una educación que no discrimina según características de los estudiantes; e inclusión, redefinida aquí como estándares básicos de aprendizaje (OCDE, 2012). El argumento a la base es que los adultos sin aptitudes son más caros para la sociedad, por lo que la educación aseguraría una buena vida adulta y una buena economía nacional.

El año 2015 destacamos dos documentos que se complementan. Por una parte, el Banco Mundial destaca que la calidad de esta educación está dada principalmente por la calidad de los profesores, reforzando la responsabilidad de la calidad en educación hacia este actor social. Bruns y Luque (2015) relevan a estos actores claves en la mejora de la calidad de vida y el sistema educativo, indicando que deben preocuparse de la utilización de su tiempo, los materiales, los artículos tecnológicos y las prácticas pedagógicas. Por otra parte, el Programa

de Naciones Unidas para el Desarrollo con su Agenda 2030 propone 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a trabajar mundialmente en un plazo de quince años. La Agenda reconoce el lugar de la educación en uno de los objetivos (ODS 4) recogiendo la propuesta de la “Declaración de Incheon: Hacia una educación inclusiva, equitativa y de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos” (UNESCO, 2015). Esto desplaza el foco exclusivo de las últimas dos décadas desde la educación, la escuela y los profesores, hacia una visión más abarcadora centrada en la nueva preocupación universal: el desarrollo sostenible. El documento de Incheon ofrece un marco de acción que destaca la transformación de la vida mediante la educación, en la que niños, jóvenes y adultos sean educados bajo las mismas oportunidades proponiendo “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos” (UNESCO, 2015, p. 70), recogiendo la idea de las organizaciones económicas en cuanto a las metas de aprendizaje y su rendición.

## **POLÍTICAS NACIONALES: HIPÓTESIS DE TRABAJO PARA TRANSFORMAR LA SOCIEDAD**

Pensar la política pública nacional en educación implica considerarla no solo como un acto performativo de autoridad, sino más bien como un proceso complejo y plural, con múltiples actores involucrados. Las políticas educativas se entenderán aquí como hipótesis de trabajo con las que se interviene en el campo educativo en función de las causas que se piensa originan los problemas, de acuerdo a las perspectivas y diagnósticos disponibles, así como a las reglas del juego imperantes en una sociedad específica y en un momento histórico determinado (BETANCUR; MANCEBO, 2012).

Los sistemas educativos latinoamericanos han desarrollado distintos tipos de estrategias o hipótesis con las cuales promueven intervenciones de distinta índole en el sistema educativo público, con el objeto de responder al diagnóstico y planteamientos de los organismos internacionales sin cuestionar el sistema educativo (AGUERRONDO, 2008). Las intervenciones generadas por las políticas públicas construyen un sistema educativo sustentado en hipótesis de trabajo previas; ello implica que la inclusión como demanda de las políticas internacionales no se instala en el vacío, sino sobre los cimientos y efectos de políticas anteriores que deben articularse con las políticas y normativas vigentes. De este modo, para comprender la inclusión a partir de las políticas públicas en el contexto chileno actual resulta fundamental revisar las ideas educativas impulsadas por éstas. A continuación, se presenta una selección de aquellas ideas educativas consideradas más pertinentes a los fines de este estudio desde el año 1970 a la actualidad.

A comienzos de la década de los setenta se plantea una hipótesis de trabajo que entiende la protección de la infancia y la igualdad social a partir de la compensación social (PARDO; ADLERSTEIN, 2015). Esto se refleja en la promulgación de la Ley 17.301/70 que crea la Corporación Junta Nacional de Jardines Infantiles, que da cuenta de mecanismos institucionales que mejoran los

estándares de vida de la población (ROJAS FLORES, 2010), principalmente de las mujeres y de los niños en situación de pobreza. Esta hipótesis de trabajo respecto de la infancia se mantiene en la propuesta de la Escuela Nacional Unificada (ENU) del gobierno Socialista de Allende (1970-1973) como un camino para paliar la desigualdad social, a través de la gratuidad, la asistencia escolar, la planificación del currículo y la integración de la escuela en la comunidad. Así, se buscaba la calidad a través de un currículo universal (OLIVA, 2010).

Este proyecto se vio truncado por el golpe militar de septiembre del año 1973. La etapa a continuación (1973-1989) corresponde al régimen militar que puede subdividirse en dos periodos. En el primero de ellos (1973-1979) el Ministerio de Educación se encontraba subordinado al Ministerio del Interior, implicando la desarticulación de la estructura educativa y la eliminación de asociaciones profesionales y educativas. En el segundo periodo (1980-1989) el Ministerio de Educación se encontraba asociado al Ministerio de Hacienda, focalizándose en la privatización del sistema educativo, bajando sustancialmente la inversión en el área educativa desde un 7,5% a un 2,6% del producto interno bruto (MORENO-DOÑA; GAMBOA, 2014).

Para este período se destacan dos hipótesis de trabajo: el impulso de estrategias profesionales especializadas para evitar el fracaso escolar o psicopedagogismo, una hipótesis compartida con otros países latinoamericanos, según Aguerrondo (2008); y la libertad de enseñanza para la descentralización de las escuelas de administración pública, hipótesis chilena enmarcada en la opción económica de libre mercado del país (MORENO-DOÑA; GAMBOA, 2014).

Con relación a la primera hipótesis de trabajo, en el año 1974 se entregó al Ministerio de Educación un diagnóstico que identificaba el número de niños que abandonaban la escuela y repetían de curso (GODOY *et al.*, 2004) como causa del fracaso escolar. A partir de esto, se convocó a comisiones de trabajo para diseñar intervenciones que evitaran el fracaso de los escolares mediante estrategias profesionales (CAICEO, 2010). En primer lugar, en cuanto a la educación especial, se diseñan e implementan planes de estudio, programas y espacios educativos para poblaciones consideradas especiales (personas con déficit mental, con déficit visual; trastornos específicos del aprendizaje de la lectoescritura y cálculo; alteraciones del lenguaje oral, y trastornos auditivos) y en el año 1977 (a través del Decreto 911), se incentiva la atención individualizada de escolares, dando un impulso a la creación de escuelas especiales con gabinetes técnicos. En segundo lugar, en lo referido a escuelas y liceos de educación regular, se inició el ingreso de educadores diferenciales para la atención específica de los escolares en riesgo de repitencia o abandono escolar, creando los grupos diferenciales (GODOY *et al.*, 2004). Finalmente, en cuanto a profesionales en espacios fuera de la escuela, en 1975 se crean los centros psicopedagógicos (CAICEO, 2010). Basándonos en la hipótesis del Psicopedagogismo de Aguerrondo (2008), todas estas medidas asumen que el problema es de los individuos quienes producen el fracaso escolar, y se buscan soluciones a través de la educación especial para este problema nacional.

Con respecto a la segunda hipótesis de trabajo de este periodo: la libertad de enseñanza para la descentralización de las escuelas de administración pública;



en la década de los ochenta se ponen en marcha políticas que buscan descentralizar y privatizar la administración del financiamiento estatal educativo. Estas políticas perseguirían la eficiencia de los recursos introduciendo el modelo neoliberal en la educación (INZUNZA, 2015). El motor de cambios es la constitución de 1980, la cual da cabida explícita a la libertad de enseñanza (MORENO-DOÑA; GAMBOA, 2014). En ella se transfiere el potencial educativo como responsabilidad del Estado desde un bien común a un bien de consumo sujeto a las políticas de oferta y demanda. Esto se traduce hasta el día de hoy en una oferta educativa con distintos niveles de calidad: quienes pueden pagar eligen y acceden a una educación con más calidad y quienes no pueden pagar acceden a la educación pública (hasta 2017 municipalizada) la cual ofrecería un nivel basal de calidad (ALARCÓN; DONOSO, 2017).

La municipalización y el financiamiento compartido como hipótesis de trabajo nos indican que las causas del fracaso escolar no solo responden al fracaso individual, sino también a una administración de recursos homogénea que constituye el primer paso hacia la privatización (OLIVA, 2010) y a la consideración de la educación como un producto de mercado (NEF, 2002).

Esta lógica de trabajo queda plasmada en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) promulgada al finalizar el régimen militar como una de las “leyes de amarre”. Esta se convierte en un principio rector hacia los años venideros respecto a materia educativa: a los niveles de enseñanza, el principio de subsidiariedad, y las obligaciones del Estado para resguardar los contenidos mínimos de enseñanza (Ley 18.962, 1990). De aquí en adelante el Estado se desliga de su responsabilidad administrativa y la traspasa a los diferentes municipios y a los sostenedores particulares; puntualmente el Ministerio de Educación asume como única responsabilidad el velar por los temas curriculares y de cumplimiento de asistencia de los estudiantes (OLIVA, 2010). Bajo una aparente descentralización, la privatización reforzó la desigualdad y la segregación social, desligando al Estado (ALARCÓN; DONOSO, 2017).

En la década de los noventa acontecen los gobiernos democráticos de Aylwin y Frei, los cuales dieron continuidad a las hipótesis de trabajo del periodo anterior y se enfocaron en el acercar oportunidades a quienes presentaban riesgo social y habitaban zonas de pobreza. Esto se materializa en: reajustes a las subvenciones y el estatuto docente, extensión de la jornada escolar (JEC), actualización del currículo, inicio del Sistema de Medición de la Calidad Educativa (SIMCE), mejora de la infraestructura de los establecimientos educativos, así como también integración de personas con discapacidad en la educación general (Decreto 1/1998) y en apoyo técnico para los docentes. En esta década no hay derogación ni cuestionamiento de la arquitectura educativa, consolidando el proceso de municipalización, así como el modelo y el mecanismo de financiamiento compartido (MORENO-DOÑA; GAMBOA, 2014).

Finalmente, el último periodo comprende desde el año 2000-2019, el gobierno de Lagos, Bachelet y Piñera, estos últimos con reelección. Las políticas públicas mantienen las hipótesis de trabajo enfocándose en el fortalecimiento de la educación parvularia, básica, media y superior a través de variados proyectos,

programas, leyes y decretos dirigidos tanto al mejoramiento de las condiciones de los profesores, al fortalecimiento de su formación, mejoramiento de la lectura, escritura y matemática y al currículo, entre otros. Se destacan en el gobierno de Lagos una serie de programas como Red Maestros de Maestros, Liceo para todos, LEM, Inglés abre puertas, además de la obligatoriedad y gratuidad de la educación media (Ley 19.876), y el inicio de la evaluación docente y política de sanciones hacia los profesores (Ley 19.961) como parte de un aparataje basado en la competencia y rendición de cuentas.

En el año 2006, junto con el inicio del gobierno de Bachelet, se escuchan más fuertes las demandas sociales en educación, la movilización de la educación secundaria busca la derogación de la LOCE. La respuesta del gobierno anunció mejoras en calidad y acceso a la educación a través de un conjunto de leyes como: 1) la Ley 20.248/2008 conocida como Ley SEP, la cual compensa a los estudiantes de menores ingresos –“prioritarios”– con una subvención preferencial que entrega más recursos para la contratación de profesionales de apoyo, creando además la posibilidad de pagar asistencias técnicas; 2) la Ley General de Educación 20.370/2009 deroga la LOCE cambiando las condiciones para la educación básica y media, manteniendo las condiciones de la educación superior; 3) el decreto 170, que fija las normas para determinar cuáles son los escolares que presentan Necesidades Educativas Especiales para un incremento de subvención; 4) Programa Chile Crece Contigo dirigido a la intervención a niños menores de 4 años, entre otros.

En el año 2010, durante el gobierno de Piñera, se promulga la Ley 20.710 para la obligatoriedad del kínder y gratuidad para nivel medio menor. Además, se reajusta en un 21% la subvención entregada a las escuelas manteniendo el criterio de asistencia o voucher. Se crea la Ley 20.422 para la inclusión social de personas con discapacidad, la Ley 20.822 para compensación a los jubilados de la educación a través de la entrega de un bono, la asignación por excelencia pedagógica. Además, se crean entre otros, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (Agencia de Calidad), el programa Liceo Bicentenario, y el Programa Escuela Segura. En el segundo gobierno de Bachelet, el año 2015 se genera el Decreto 83 sobre flexibilización del currículo y el 2016, la Ley 20.835 para la creación de la Subsecretaría de la Educación Parvularia.

En este contexto se promulga la Ley 20.845 de Inclusión Escolar (2016), que recoge las demandas del movimiento ciudadano del año 2011 en adelante, y estipula que los colegios que reciben subvención del estado no pueden seleccionar el ingreso de estudiantes, no pueden lucrar con el dinero del Estado y deben ser gratuitos, buscando con ello un cambio estructural en el sistema educativo, pero al mismo tiempo manteniendo la ideología de mercado: los padres tienen el derecho a elegir donde educar a sus hijos (ALARCÓN; DONOSO, 2017). Con ello se aborda la inclusión definida legalmente de manera distinta a las políticas internacionales, con una educación pública segregada en situación de desigualdad social y que compite con la privatización y la libertad de enseñanza, encontrando dificultades para instalar un sistema educativo que ofrezca instancias de participación igualitarias a todos y todas las estudiantes.

## OBJETOS DE INVESTIGACIÓN Y SUS CONSTRUCTOS TEÓRICOS

La investigación en general, así como la investigación, en educación en particular, revelan luchas entre distintas formas de conocimiento y de producción de sentidos, todas éstas de naturaleza política (SLEE; ALLAN, 2001). Para comprender la educación hoy es necesario poner atención a las ideas que como sociedad ponemos en primer plano, intentando estudiar un objeto y argumentando desde el estatus de lo científico.

En este apartado, al igual que en los anteriores, damos una mirada a las cuatro últimas décadas en cuanto a las grandes temáticas de la investigación en educación. Para esto observaremos la construcción de objetos de estudio que están en relación dialéctica con las propuestas políticas sobre educación, construyéndolas y a la vez reflejándolas.

Poniendo atención al contexto académico y de investigación de los años sesenta, la didáctica comenzó a buscar bases para la fundamentación científica de la enseñanza recurriendo a la psicología (COLL *et al.*, 1999). Hasta la década de 1970 predominó la influencia de las escuelas conductistas (BRAVO, 2009), mientras que el paradigma cognitivista irrumpe en Chile en la década de los setenta.

En el año 1974, se dan a conocer los resultados de un estudio chileno denominado: “El fracaso escolar básico y sus consecuencias en la educación, salud y economía” (BRAVO, 2009). Este estudio se alejaba del conductismo y proponía una explicación radicada en los procesos mentales de los escolares, señalando que una gran cantidad de niños repetían curso o abandonaban tempranamente las escuelas por no aprender a leer o a calcular (ESCUADERO, 2005).

Este informe puso sobre el tapete en Chile la idea de fracaso escolar, concepto que -de acuerdo a las influencias teóricas de la época- responsabilizaba a cada individuo del éxito o fracaso del sistema escolar. Junto con esto comienza a hablarse, por ejemplo, de niños disléxicos y niños de aprendizaje lento, y se inicia la búsqueda de soluciones a problemas educativos originados en los mismos niños. Con esto, se produce un desplazamiento desde las explicaciones del aprendizaje escolar basadas en el condicionamiento operante hacia los procesos de pensamiento, con énfasis en los procesos psicolingüísticos para explicar las dificultades para aprender (BRAVO, 2009).

Esta tendencia refleja, según Abbeduto, Evans y Dolan (2001), la influencia de teorías psicológicas y lingüísticas que explican los procesos cognitivos como universales a sujetos considerados ideales. Estas teorías subsumen las diferencias entre las personas a características generales comunes, lo que produce efectos sociales como la aplicación de los tests estandarizados, el uso temprano de pruebas de inteligencia, así como la educación remedial (FERNÁNDEZ; ALCARAZ; SOLA, 2017). Desde aquí, el abordaje del desarrollo “atípico” se comprende como un proceso de patologización de situaciones inherentes a la vida cotidiana trasladados al campo médico, definidas como trastornos, problemas mentales e intervenidos con medicamentos y tratamientos profesionales (RIBEIRO, 2015), lo cual atribuye desvíos de las normas artificiales entre niños de diferente origen social, cultural o étnico.

La investigación basada en estos supuestos se enfoca en explicar por qué los estudiantes fracasan en los programas escolares a través de alteraciones individuales en sus propios procesos cognitivos, valorando los resultados de intervenciones experimentales enfocadas en el individuo y el origen de su déficit (VELLUTINO *et al.*, 2004).

Junto con esta perspectiva, en esta misma década toman fuerza dos ideas influenciadas por la sociología que buscan visiones alternativas: la conceptualización de alfabetización para revertir la exclusión social con el aporte emblemático de Paulo Freire (PLÁ, 2015); y las ideas de saber y prácticas pedagógicas referidas al empoderamiento de los profesores, basadas en la escuela pedagógica colombiana seguidora de Zuluaga (RÍOS, 2012) desde una perspectiva foucaultiana.

En la década de los ochenta en Chile comienza a crecer la investigación para explicar los desajustes entre los procesos mentales que debe poner en marcha el individuo para dominar los aprendizajes requeridos en el ámbito escolar (BRAVO, 2009) y, como voces alternativas y desde un enfoque social, comienzan a proponer ideas de equidad e inclusión educativa en la región investigadores como Juan Carlos Tedesco, Pablo Latapí, Cecilia Braslavsky, y Ernesto Schiefelbein (PLÁ, 2015).

Las investigaciones de la época señalan el alto índice de repitencia y deserción en los sistemas educativos de América Latina en los ochenta. El caso de Chile arrojaba datos en el que el 24,3 % de niños había repetido algún curso (HIMMEL *et al.*, 1984). A consecuencia de estos resultados hacia fines de los ochenta amplia literatura aborda el tema de localidad, concepto en el cual no hay acuerdos, lo que lo vuelve ambiguo y confuso (ROMAN, 2013) y que obliga a una adscripción ideológica curricular asumida a partir de un único currículo nacional que debe ser logrado.

En los años noventa podemos ver el desplazamiento del objeto de investigación fracaso desde la responsabilidad individual a la responsabilidad de la escuela como institución, cuando se instala el énfasis en la eficacia, recayendo la responsabilidad del éxito académico del sistema en la capacidad de la escuela y profesores de cumplir metas definidas a priori. Estudios de la época como el de Cardemil *et al.* (1991) sobre factores que inciden en el mejoramiento de los aprendizajes, señalan la calidad de la escuela como determinante del rendimiento por sobre los factores familiares en contexto de pobreza. Así los factores más relevantes serían: organización y administración; profesores y procesos pedagógicos, investigándose temas como: expectativas de logro, dominio de contenidos y metodología, perfeccionamiento, trabajo colaborativo docente, distribución del tiempo, instrucciones para enseñar a aprender, entre otras.

En el contexto anterior donde la escuela por sí misma ha de ser eficiente frente a niños que no aprenden el currículo, las evidencias de logro se obtienen a partir de los resultados de mediciones censales de calidad del aprendizaje, como la prueba SIMCE en diferentes áreas del conocimiento y en distintos niveles escolares. El objeto de estudio es la calidad del producto formado por el sistema educacional (ALARCÓN; DONOSO, 2017) sostenido en factores asociados al nivel

de eficiencia del profesorado (CARDEMIL *et al.*, 1991). Arancibia y Álvarez (1994), concluyen que una vía de mejora de la calidad de la educación es la de optimizar el desempeño de los profesores en sus aulas, sosteniendo que los procesos de identificación de buenas y malas prácticas ocurren a partir de la calificación docente, evaluaciones y premios que determinarán las capacidades propias de un buen maestro.

Cambiando el siglo, los objetos de investigación escuchan tanto el diagnóstico entregado por la OCDE el año 2004 (SOTOMAYOR; DUPRIEZ, 2007), así como también los movimientos sociales. En el 2006 el movimiento pingüino de los estudiantes secundarios reveló de manera cruda la injusticia de la educación pública que recibían, exigiendo una transformación del sistema educativo. La investigación sirvió de insumo para las políticas sugiriendo revisar los cimientos de la reforma educativa que se vislumbraba y así asegurar los aprendizajes de los estudiantes. Para esto se puso sobre el tapete tres asuntos: “las capacidades docentes para enseñar, las capacidades de los equipos directivos y los administradores para gestionar las escuelas y liceos; y los recursos puestos a su disposición” (BELLEI; CONTRERAS; VALENZUELA, 2008, p. 15).

De esta manera, la investigación en la primera década del 2000, posicionada desde los supuestos no cuestionados de una sociedad de la información y economía del conocimiento, refuerza la responsabilidad individual de los docentes, relevando la noción de fracaso escolar como resultado de aplicación de una didáctica y pedagogía no pertinente que requeriría de un proceso de control más acabado (FONTAINE; EYZAGUIRRE, 2001). Se define así a un docente eficaz como aquel que logra evidenciar que sus alumnos han adquirido los conocimientos y habilidades adecuados, igualando aprendizaje a adquisición y eficacia a indicadores disponibles a partir de las evaluaciones nacionales. A su vez, los estudios sobre el liderazgo en las escuelas cobraron fuerza, reconociendo a los equipos directivos como un factor determinante en el cumplimiento de metas y niveles de calidad, tanto en cuanto a enseñanza y aprendizaje como a transformaciones de la comunidad escolar (LEIVA; ASTORGA, 2014).

A diferencia de lo que ocurrió en Chile, en la investigación anglosajona ya en los años ochenta se comienza a evidenciar una crítica a los efectos inesperados del psicopedagogismo y del modelo patológico llevado a la educación (OPAZO, 2012). Por una parte, en cuanto a la construcción de sofisticados mecanismos de clasificación de los escolares y de detallado diagnóstico de las diferentes discapacidades o impedimentos para el aprendizaje escolar (GRAHAM; JAHNUKAINEN, 2011). Por otra parte, en cuanto al aparato financiero estatal a través del cual se entregan recursos financieros, materiales y técnicos, siempre asociados a dichas clasificaciones y diagnósticos de base médica (SLEE, 2012; LÓPEZ *et al.*, 2014). Es en este debate donde desde el extranjero surgen las primeras aproximaciones conceptuales a la educación inclusiva, intentando salir del modelo que construye al estudiante como fracasado.

En este contexto empírico-ideológico de fracaso y eficacia, en el año 2015 se instala en Chile la idea de la escuela inclusiva, que es promovida desde las políticas internacionales, concretada en una política nacional como la Ley

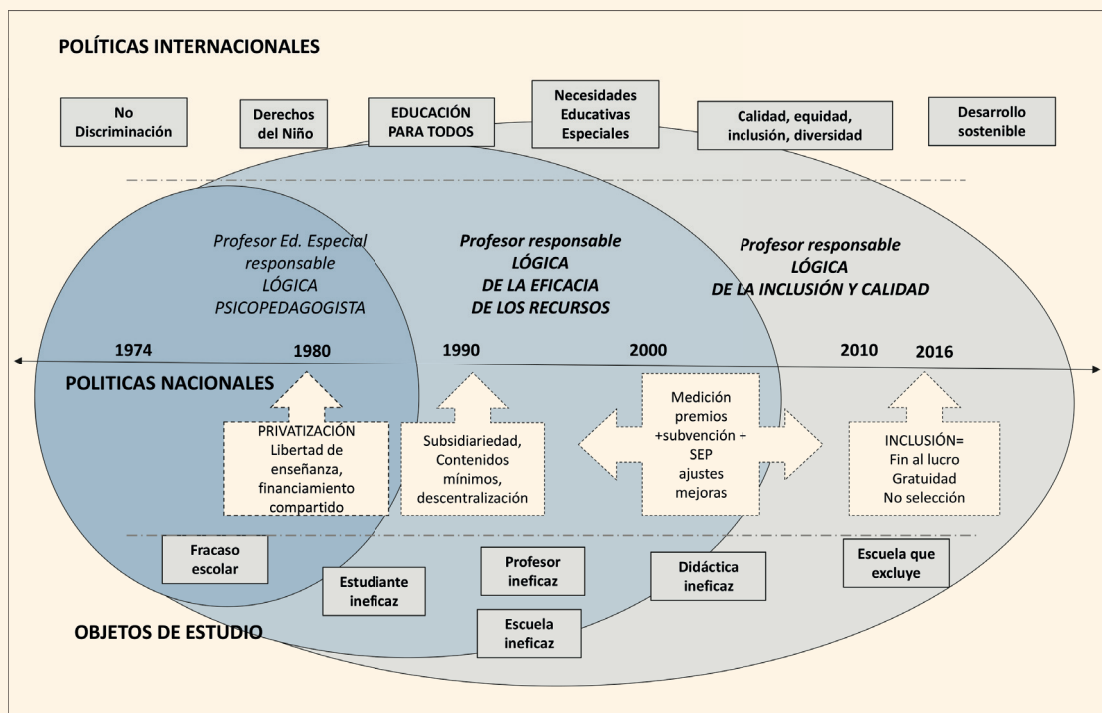
de Inclusión Escolar, desafiando a una investigación de la escuela chilena que excluye, comprendiendo esta exclusión de maneras muy diversas. En los últimos años, algunos estudios chilenos han discutido la performatividad de las políticas públicas que construyen discursivamente a los profesores comprometidos con la gestión de otro vulnerable, en vez de comprometerlos con la diferencia (INFANTE; MATUS; VIZCARRA, 2011), así como han desentrañado la diferencia entre educación inclusiva e inclusión social, el primer concepto como un instrumento de justicia y de cohesión social, rodeado de las palabras diversidad y calidad, mientras que el segundo es definido en función de la diferencia y la identidad, así como de comunidad democrática (ARMIJO-CABRERA, 2018). Otros han contribuido a develar el contexto social, político y económico en el que se desarrolla la inclusión (SISTO, 2019; LÓPEZ *et al.*, 2018); todos los anteriores permiten avanzar hacia una mirada crítica y situada de la investigación que legítimamente cuestiona la idea de escuela que excluye.

## PONIENDO LAS COSAS EN SU LUGAR

Luego de esta síntesis del recorrido de políticas internacionales, políticas nacionales e investigación en el tema de la educación en las últimas décadas, interesa mirar la convergencia temporal, para profundizar en las influencias que nos hacen entender la inclusión de manera especial. La Figura 1 resume los hitos y la evolución de los conceptos centrales de discusión de este apartado.

El esquema organiza cuatro elementos: 1) en la parte superior los conceptos que instalan las políticas internacionales como preocupaciones universales; 2) en la parte central, la cronología de algunos de los sellos que se han concretado legalmente en las políticas de nuestro país y la hacen distintiva; 3) en la parte inferior del esquema, se ordenan los principales objetos de estudio de las investigaciones en educación pertinentes para una discusión sobre inclusión; y 4) en los óvalos que se superponen, se identifican las lógicas que construyen a un responsable del éxito o fracaso de la educación en Chile. La idea de graficar las lógicas mediante figuras que se traslapan, indica que la lógica más actual no se construye en el vacío, sino que incorpora las dos lógicas anteriores que hacen que la inclusión y la calidad se entiendan en nuestro país de una determinada manera. A continuación, desarrollaremos las lógicas identificadas para organizar el análisis interpretativo de los insumos de los tres apartados anteriores, poniendo en diálogo las preocupaciones universales y los objetos de estudio del quehacer investigativo en función de cómo se concretan las políticas nacionales como hipótesis de trabajo del país y que permean las prácticas sociales en torno a la educación.

**FIGURA 1**  
**RELACIÓN ENTRE ELEMENTOS DE POLÍTICAS INTERNACIONALES, POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE Y OBJETOS DE INVESTIGACIÓN SOBRE EDUCACIÓN DE LAS ÚLTIMAS DÉCADAS**



Fuente: Elaboración propia.

La primera lógica respecto de la responsabilidad de la educación corresponde a la psicopedagoga. Los apartados anteriores contextualizan respecto de los énfasis educativos en los años setenta. Un primer hito a destacar ocurre luego del golpe de estado en Chile cuando la investigación nacional impacta a nivel de política pública (CAICEO, 2010). El estudio chileno del año 1974 diagnosticó la educación chilena como un fracaso escolar, evidenciando un gran número de repitencia y abandono escolar. Como dicha investigación es informada por el naciente paradigma cognitivo, ofrece respuestas sobre las causas de dicho fracaso: los niños que repetían o abandonaban la escuela eran aquellos que presentaban problemas de aprendizaje, explicados como un procesamiento mental que se desvía de la norma. Ante esta causa, se orienta a una lógica del psicopedagogismo (AGUERRONDO, 2008). Las autoridades legislan para posibilitar que otros profesionales, como educadores diferenciales y psicólogos, atiendan al estudiante a través de prácticas de detección, diagnóstico y derivación de los déficits, así como posibilidades de intervención individual de su aprendizaje escolar (BRAVO, 2009) para normalizarlo, operacionalizándose en la apertura de centros de diagnóstico, escuelas especiales, grupos diferenciales, entre otras medidas (CAICEO, 2010).

De esta manera, el estudiante es construido como ineficaz y causa del fracaso escolar, y los constructos de trastornos y déficit del aprendizaje promovieron un modelo patológico individual reforzado desde la investigación y trabajado en las escuelas a partir de las normativas de los años ochenta, las

cuales operacionalizaron modalidades de intervención de tipo clínico individual con escasa relación con los profesores, focalizándose en trabajo específico de los profesionales que debían mejorar al sujeto y su dificultad (TERIGI, 2009). A finales de la década de los ochenta, la investigación se centró en temas como el trabajo psicopedagógico sobre la memoria inmediata verbal o sobre el reconocimiento fonológico de cada individuo que aprende, bajo el supuesto de que dicha intervención facilitaría la decodificación del significado y contribuiría a habilidades como la comprensión lectora (BRAVO, 2009).

Mientras comenzaban a operar centros de diagnósticos y grupos diferenciales en las escuelas, las políticas nacionales imprimen el sello de la privatización de la educación junto con el principio de libertad de enseñanza, los cuales se concretan en el proyecto de municipalización y en la posibilidad de financiar con fondos estatales proyectos educativos privados. Junto con la constitución de 1980, se inicia una transformación de la educación al alero de una economía de libre mercado, lo que provocó formas inesperadas de desigualdad y exclusión educativa (GENTILI, 2011; PLÁ, 2015). La legislación validó que se eduque de manera diferente dependiendo de la capacidad de pago de la familia (ALARCÓN; DONOSO, 2017).

Avanzando hacia la década de los noventa, se evidencia un desfase importante entre lo que preocupa mundialmente y lo que pasa localmente en nuestro país. Por una parte, las políticas internacionales plantean la idea de una Educación para Todos poniendo el foco en el acceso a la educación y a la ampliación de la cobertura (PLÁ, 2015) como una forma de solucionar la pobreza y la desigualdad social. Por otra parte, en Chile el fin de la dictadura junto con las políticas de amarre, entre ellas la LOCE, concretan el rol subsidiario del Estado en cuanto a educación, así como un currículo que aboga por contenidos. Se reconoce aquí un vuelco importante en los distintos niveles de análisis: a nivel internacional, los ojos se vuelven hacia la educación para enfrentar problemáticas de las sociedades injustas. Mientras en Chile esa educación queda en manos de sostenedores enfatizándose el aspecto financiero y administrativo de los recursos educativos.

El objeto de estudio de la investigación se amplía para abarcar no solo la noción de fracaso centrada en el estudiante, sino que avanza hacia la responsabilidad individual de los profesores y la de la escuela como institución. Aparece como constructo teórico la eficacia, construyéndose la segunda lógica con la cual se espera que los recursos sean invertidos eficazmente, recayendo la responsabilidad del éxito del sistema social en la capacidad de los profesores y de la escuela de cumplir metas.

Así, la segunda lógica de la eficacia de los recursos educa a un estudiante que debe demostrar sus aprendizajes y aprender el currículo. Dicho aprendizaje se mide y las evidencias de logro de cada aula y cada escuela se obtienen a partir de los resultados de mediciones del SIMCE, en diferentes áreas del conocimiento y en distintos niveles escolares.

En tránsito hacia la primera década del 2000, tanto los organismos internacionales como la investigación confluyen en la responsabilización individual de los docentes, redefiniendo la noción de fracaso escolar como



resultado de aplicación de una didáctica y pedagogía no pertinente (FONTAINE; EYZAGUIRRE, 2001). Se validan entidades económicas como la OCDE y el Banco Mundial como voces legítimas para hablar de aprendizaje y de equidad. Las políticas nacionales se sincronizan creando un ambiente punitivo construido en el contexto escolar, por ejemplo, con la llegada de los supervisores del uso eficaz de los recursos (CARRASCO-AGUILAR *et al.*, 2018), midiendo a los profesores, directores y estudiantes para rendir los recursos entregados, esperando resultados de aprendizaje independientemente de la historia de la educación pública y las políticas educativas nacionales (ALARCÓN; DONOSO, 2017).

La lógica de la calidad y la inclusión se concreta en Chile con la Ley de Inclusión recogiendo la idea del enfoque de derecho y no discriminación de las políticas internacionales, los cuales habían sido dejados entre paréntesis por cuatro décadas mientras la lógica del psicopedagogismo y de la eficacia de los recursos transformaban el sistema de educación pública en Chile. La conceptualización de inclusión en los documentos de la década actual aún corresponde a la de los documentos internacionales de los años 90, y se instala en una educación pública chilena que ha sido invadida de gestión y supervisión, además de segregada y discriminada consistentemente por la secuencia de políticas nacionales que funcionan con la hipótesis de trabajo compensatoria, pero que no cambian el modelo de base (LOPEZ *et al.*, 2018, ALARCÓN; DONOSO, 2017).

Las distintas medidas políticas y estudios colaboran con la construcción social que apunta a la responsabilidad central de los profesores como solucionadores de la desigualdad del país, invisibilizando el resto de las condiciones sociales necesarias para lograr la transformación de una sociedad. Medidas como las asistencias técnicas que ingresan expertos externos como respuesta descontextualizada a una didáctica ineficaz (BELLEI; OSSES; VALENZUELA, 2010); la entrada de otros profesionales a la escuela para enfrentar las nuevas poblaciones que ingresan a la escuela; y la medición de los profesores, construyen la idea de descentralización pedagógica. Se acepta socialmente que un profesor requiera de acreditación de buen desempeño, tal como enfatizan los organismos internacionales, asociados a indicadores individuales y definidos descontextualizadamente del espacio de desempeño escolar, como si esta medición fuera a asegurar la anhelada educación de calidad inclusiva.

La lógica de la calidad y la inclusión se instala sobre la de eficacia de los recursos y del psicopedagogismo, afectando especialmente a la educación pública. Las hipótesis de trabajo de las políticas nacionales que declaran la búsqueda de igualdad de oportunidades parecen haber aportado en la dirección contraria. Al apuntar a compensar la tensión entre la igualdad de los individuos y las inequidades sociales surgidas en el contexto chileno político y económico ya descrito, las políticas terminan acrecentando y legitimando las desigualdades (SISTO, 2019). En nombre de evitar el fracaso escolar, evitar el uso ineficiente de los recursos y perseguir la calidad y ahora la inclusión, el sistema educativo ha generado mecanismos de selección sobre la base de la meritocracia, ubicando a los estudiantes y profesores en función de sus resultados y, finalmente, construyendo una jerarquía entre ellos (ROMAN, 2013). El nuevo objeto de estudio:

la escuela que excluye, refleja una pugna entre los vencedores y vencidos; unos que concluyen con éxito su trayectoria escolar o su desarrollo profesional siendo premiados, mientras otros son apuntados como la causa del fracaso de la sociedad y castigados por ello (DUBET, 2005).

## CONCLUSIONES

La mirada retrospectiva y analítica que hemos intentado esbozar como investigadoras que nos proponemos investigar la educación inclusiva, nos muestra un panorama base para iniciar esta tarea. Tomamos conciencia de que las decisiones de investigación son, en definitiva, decisiones políticas. Por ejemplo, frente a la masividad del fracaso escolar, los investigadores podríamos haber sospechado de la escuela; no obstante, la sospecha se volcó sobre los sujetos y el fracaso fue interpretado durante mucho tiempo desde un modelo patológico individual (TERIGI, 2009).

La educación inclusiva no es el paso natural que sigue a las prácticas discursivas de las necesidades educativas especiales, sino un cambio de paradigma fundamental que no ha sido reconocido como tal, dado el contexto contradictorio en el que se instala (SLEE; ALLAN, 2001).

Para investigar en inclusión entonces, no puede dejar de considerarse, por una parte, el contexto histórico complejo en que esta idea se aloja, donde conviven la idea educación inclusiva con la de inclusión social (ARMIJO-CABRERA, 2018) con resabios de déficit y de la inadecuación a un currículo y didáctica estándar, donde la responsabilidad individual e institucional escolar es superior a un análisis situado, que considere la comunidad y las redes con otras organizaciones sociales. Por otra parte, es necesario reconocer la investigación como un campo de luchas políticas entre distintas formas de conocimiento y de producción de sentidos (SLEE; ALLAN, 2001) que influyen tanto en el nivel de las políticas nacionales como en las prácticas cotidianas de quienes deben implementarlas, ya que las hipótesis de trabajo finalmente construyen patrones en la interacción social que ofrecen posibilidades de acción, pero a la vez, la limitan (CARRASCO-AGUILAR *et al.*, 2018).

Los elementos de las políticas internacionales, nacionales de investigación se han alineado con las lógicas de calidad e inclusión, arrastrando las anteriores, sin modificar el enfoque ideológico (SISTO, 2019) y, por tanto, legitimando la desigualdad y la exclusión social (PLÁ, 2015), manteniendo el estatus quo de manera conveniente, amenazando el potencial transformador de la inclusión para la educación y para la sociedad en general (SLEE, 2012).

La implementación de este tipo de lógicas produce efectos inesperados en los contextos concretos donde se implementan respuestas educativas a las demandas de las políticas nacionales. Primero, la cultura escolar de la clasificación de estudiantes de acuerdo a sus características, ritmos, estilos, comportamiento, etc., siempre en contraste con los parámetros de normalidad. Así es común escuchar hablar del estudiante “especial”, “diferencial”, “integrado”, connotando en esa clasificación de otredad. En segundo lugar, dada la competencia que predomina dentro de las aulas en un sistema que busca alcanzar las metas

de aprendizaje en vez de formar ciudadanos para la sociedad (SLEE, 2012), en ocasiones los estudiantes no pueden alcanzar dichas metas en el mismo plazo que el resto de los compañeros. Esto refuerza la idea de anormalidad, ya que “la normalidad” de algunos se entiende como un centro donde se encuentran los que aprendieron de forma “normal” en un plazo “normal”, lo que ubica al resto en una periferia y se genera un circuito de exclusión (GRAHAM; SLEE, 2009). Tercero, se levantan aparatajes técnicos como papeleos, capacitaciones para diagnosticar y obtener subvención estatal para niños con etiquetas que permiten que llegue más dinero a las escuelas, haciendo surgir, por ejemplo, no solo personas “anormales” sino también personas encargadas de etiquetarlos, es decir, “anormalizadores” (SKLIAR, 2007) o expertos en temáticas específicas que distribuyen las recetas que las escuelas necesitan para que las didácticas de los profesores sean eficaces (BELLEI; OSSES; VALENZUELA, 2010), creando unos conocedores de soluciones para la eficacia y calidad y a unos desconocedores que enseñan de manera ineficaz y sin calidad. Así hemos colaborado en la construcción social de la responsabilidad central de los profesores como solucionadores de la desigualdad del país, invisibilizando el resto de las condiciones sociales necesarias para lograr la transformación de una sociedad.

Por este motivo, tal como señalan Slee y Allan (2001) la inclusión en educación posee un desafío de posicionarse y declararse como un proyecto en la política cultural de la generación de conocimiento más allá de la idea de diversidad, que colabore en levantar la sospecha sobre posturas políticas y de investigación que justifican decisiones poco coherentes con la inclusión, como pasos intermedios necesarios para lograr una educación y sociedad inclusiva.

## REFERENCIAS

- ABBEDUTO, Leonard; EVANS, Julia; DOLAN, Terrence. Theoretical perspectives on language and communication problems in mental retardation and developmental disabilities. *Mental Retardation and Developmental Disabilities Research Review*, v. 7, p. 45-55, Feb. 2001.
- AGUERRONDO, Inés. Revisar el modelo: un desafío para lograr la inclusión. *Perspectivas: Revista Trimestral de Educación Comparada*, Ginebra, v. 38, n. 1, p. 61-80. 2008.
- ALARCÓN, Jorge; DONOSO, Sebastián. Hitos significativos de la política educacional del gobierno de la coalición por el cambio. *Estudios Pedagógicos*, Valdivia, v. 43, n. 1, p. 371-388, 2017. Disponible en: [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-07052017000100021&lng=es&nrm=iso](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-07052017000100021&lng=es&nrm=iso). Acceso en: jun. 2018.
- ARANCIBIA, Violeta; ÁLVAREZ, María Inés. Características de los profesores efectivos en Chile y su impacto en el rendimiento escolar y autoconcepto académico. *Psyke*, Santiago, v. 3, n. 2, p. 131-143, 1994.
- ARMIJO-CABRERA, Muriel. Deconstruyendo la noción de inclusión: un análisis de investigaciones, políticas y prácticas en educación. *Revista Electrónica Educare*, San José, v. 22, n. 3, p. 1-26, sept./dic. 2018. Disponible en: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/EDUCARE/article/download/9071/13373/>. Acceso en: marzo 2019.
- BANCO MUNDIAL. *Aprendizaje para todos: invertir en los conocimientos y las capacidades de las personas para fomentar el desarrollo. Estrategia de Educación 2020 del Grupo del Banco Mundial*. Washington D.C., 2011. Disponible en: [http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1269917617150/6915424-1279137061297/ExecSummary\\_Spanish.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/ESSU/463292-1269917617150/6915424-1279137061297/ExecSummary_Spanish.pdf). Acceso en: marzo 2019.

- BELLEI, Cristián; CONTRERAS, Daniel; VALENZUELA, Juan Pablo (ed.). *La agenda pendiente en educación*. Santiago: Salesianos, 2008.
- BELLEI, Cristián; CONTRERAS, Daniel; VALENZUELA, Juan Pablo. *Ecos de la revolución Pingüina*. Santiago: Pehuen, 2010.
- BELLEI, Cristián; OSSES, Alejandro; VALENZUELA, Juan Pablo. *Asistencia técnica educativa: de la intuición a la evidencia*. Santiago: Ocho libros, 2010.
- BETANCUR, Nicolás; MANCEBO, María Ester. Políticas educativas en tiempos de cambio: actores, programas e instituciones en Uruguay y la región. *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Montevideo, v. 21, n. 1, p. 7-12, enero/jun. 2012.
- BRAVO, Luis. Psicología educacional, psicopedagogía y educación especial. *Revista Investigación en Psicología*, Lima, v. 12, n. 2, p. 217-225, dic. 2009.
- BRUNS, Bárbara; LUQUE, Javier. *Profesores excelentes: cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Estados Unidos: Grupo del Banco Mundial, 2015.
- CAICEO, Jaime. Esbozo de la educación especial en Chile: 1850-1980. *Revista Educación y Pedagogía*, Antioquía, v. 22, n. 57, p. 31-49, mayo/agosto 2010.
- CARDEMIL, Cecilia; LATORRE, Marcela; FILP, Johanna; GÁLVEZ, Grecia. Factores que inciden en el mejoramiento de los aprendizajes en la educación básica. *Estudios Pedagógicos*, 1991. Disponible en: <http://repositorio.uahurtado.cl/handle/11242/9421>. Acceso en: jul. 2017.
- CARRASCO-AGUILAR, Claudia; ASCORRA, Paula; LÓPEZ, Verónica; ÁLVAREZ, Juan Pablo. Tensiones normativas de los fiscalizadores de la Superintendencia de Educación en la(s) política(s) de convivencia escolar en Chile. *Perfiles Educativos*, v. 40, n. 159, p. 126-143, marzo 2018.
- COLL, César; MARTÍN, Elena; MAURI, Teresa; MIRAS, Mariana; ORNUBIA, Javier; SOLÉ, Isabel; ZABALA, Antoni. *El constructivismo en el aula*. Barcelona: Graó, 1999.
- COMISSÃO ECONÓMICA PARA A AMÉRICA LATINA E CARAÍBAS – CEPAL. *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, 2007. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2812-cohesion-social-inclusion-sentido-pertenencia-america-latina-caribe>. Acceso en: jun. 2018.
- DÁVILA, Paulí; NAYA, Luis. La defensa de los derechos de la infancia en América Latina desde la perspectiva legal: una visión educativa. *Educación XX1*, Madrid, v. 14, n. 1, p. 201-221, 2011.
- DELORS, Jacques. *La educación encierra un tesoro*. Paris: Ediciones Unesco, 1996.
- DUBET, François. *La escuela de las oportunidades ¿Qué es una escuela justa?* Barcelona: Gedisa, 2005.
- ESCUADERO, Juan. Fracaso escolar, exclusión educativa: ¿De qué se excluye y cómo? *Profesorado: Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, v. 1, n. 1, p. 2-24, marzo 2005.
- FERNÁNDEZ, Manuel; ALCARAZ, Noelia; SOLA, Miguel. Evaluación y pruebas estandarizadas: una reflexión sobre el sentido, utilidad y efectos de estas pruebas en el campo educativo. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, Madrid, v. 10, n. 1, p. 51-67, enero 2017.
- FONTAINE, Loreto; EYZAGUIRRE, Bárbara. *Una estructura que presione a las escuelas a hacerlo bien*. Santiago, Chile: CEP, 2001.
- GENTILI, Pablo. Marchas y contramarchas: el derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina. *Revista Latinoamericana de Educación*, v. 49, n. 1, p. 19-57, jun. 2011.
- GODOY, María Paulina; MEZA, María Luisa; SALAZAR, Alida. *Antecedentes históricos: presente y futuro de la educación especial en Chile*. Santiago: Ministerio de Educación, 2004.
- GRAHAM, Linda; SLEE, Roger. An illiutory interiority: interrogating the discourse/s inclusion. *Educational Philosophy and Theory*, Australia, v. 40, n. 2, p. 277-293, June 2009.

GRAHAM, Linda; JAHNUKAINEN, Markku. Wherefore art thou, inclusion? Analysing the development of inclusive education in New South Wales, Alberta and Finland. *Journal of Education Policy*, Londres, v. 26, n. 2, p. 263-288, Apr. 2011.

HIMMEL, Erika; MALTES, Sergio; MAJLUF, Nicolás; GAZMURI, Pedro; ARANCIBIA, Violeta. *Análisis de la influencia de factores alterables del proceso educativo sobre la efectividad escolar*. Santiago: Editorial Universidad Católica de Chile, 1984.

INFANTE, Marta; MATUS, Claudia; VIZCARRA, Ruby. Razonando sobre la idea de diferencia en las políticas educativas chilenas. *Universum*, Talca, v. 26, n. 2, p. 143-163, 2011. Disponible en: [https://scielo.conicyt.cl/pdf/universum/v26n2/art\\_08.pdf](https://scielo.conicyt.cl/pdf/universum/v26n2/art_08.pdf). Acceso en: mayo 2018.

INZUNZA, Jorge. *La construcción del derecho a la educación y la institucionalidad educativa en Chile*. Santiago: Ediciones Salesianas, 2015.

LEIVA, María Verónica; ASTORGA, Diego. Condiciones del desarrollo institucional en los centros escolares de Chile. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Baja California, v. 16, n. 2, p. 33-51, Sept. 2014.

LÓPEZ, Verónica; JULIO, Cristina; MORALES, Macarena; ROJAS, Carolina; PÉREZ, María Victoria. Barreras culturales para la inclusión: políticas y prácticas de integración en Chile. *Revista de Educación*, Madrid, v. 363, p. 256-281, dic. 2014.

LÓPEZ, Verónica; GONZÁLEZ, Pablo; MANGHI, Dominique; ASCORRA, Paula; OYANEDEL, Juan Carlos; REDÓN, Silvia; LEAL, Francisco; SALGADO, Mauricio. Políticas de inclusión educativa en Chile: tres nudos críticos. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona, v. 26, n. 157, p. 96-129, dic. 2018. Disponible en: <https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/3088>. Acceso en: dic. 2018.

MORENO-DOÑA, Alberto; GAMBOA Rodrigo. Dictadura chilena y sistema escolar: a otros dieron de verdades a cosa llamada educación. *Educar em Revista*, Curitiba, n. 51, p. 51-66, sept. 2014. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-40602014000100005&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-40602014000100005&lng=en&nrm=iso). Acceso en: marzo 2018.

NEF, Jorge. El concepto de Estado subsidiario y la educación como bien de mercado: un bosquejo de análisis político. *Revista Enfoques Educativos*, Santiago, v. 2, n. 2, p. 15-21, enero 2002.

OLIVA, María Angélica. Política educativa chilena 1965-2009. ¿Qué oculta esa trama? *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 15, n. 44, p. 311-328. 2010.

OPAZO, Catalina. *Educación inclusiva y pedagogía en contextos de desventaja socio-educativa*, 2012. Disponible en: [http://educacion.flasco.org.ar/files/webform/eventos/ponencia%20C\\_Opazo.pdf.pdf](http://educacion.flasco.org.ar/files/webform/eventos/ponencia%20C_Opazo.pdf.pdf). Acceso en: mayo 2018.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. *Revisión de políticas nacionales de educación en Chile*. Chile: OCDE, 2004.

ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – OCDE. *Equidad y calidad de la educación: apoyo a estudiantes y escuelas en desventaja*. Francia: OCDE, 2012.

PARDO, Marcela; ADLERSTEIN, Cynthia. *Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia*: Chile. Proyecto Estrategia Regional Docente. Santiago: OREALC-Unesco. 2015.

PLÁ, Sebastián. Debates contemporáneos sobre la inequidad y la exclusión educativa en América latina. *Siméctica*: Revista Electrónica de Educación, Jalisco, v. 44, p. 1-19, enero/jun. 2015.

RIBEIRO, Raquel. Patologización de la infancia cotidiana. *Teoría y Crítica de la Psicología*, v. 5, p. 148-156, 2015. Disponible en: <http://www.teocripi.com/ojs/index.php/TCP/article/view/17>. Acceso en: abril 2018.

RÍOS, Rafael. Escuela Nueva y saber pedagógico en Colombia: apropiación, modernidad y métodos de enseñanza. Primera mitad del siglo XIX. *Historia y Sociedad*, n. 24, p. 79-107, 2012.

ROJAS FLORES, Jorge. *Historia de la infancia en el Chile republicano, 1810-2010*. Santiago: JUNJI, 2010.

ROMÁN, Marcela. Factores asociados al abandono y la deserción escolar en América Latina: una mirada en conjunto. *REICE: Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, v. 11, n. 2, p. 33-59, 2013.

SISTO, Vicente. Inclusión “a la Chilena”: la inclusión escolar en un contexto de políticas neoliberales avanzadas. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, Arizona, v. 27, n. 23, p. 1-20, 2019. Disponible en: <https://epaa.asu.edu/ojs/article/view/3044>. Acceso en: mayo 2019.

SKLIAR, Carlos. *La educación (que) es del otro: argumentos y desierto de argumentos pedagógicos*. Argentina: Novedades Educativas, 2007.

SLEE, Roger. *La escuela extraordinaria*. España: Morata, 2012.

SLEE, Roger. How do we make inclusive education happen when exclusion is a political predisposition? *International Journal of Inclusive Education*, v. 17, n. 8, p. 895-907, Dec. 2013.

SLEE, Roger; ALLAN, Julie. Excluding the Included: a recognition of inclusive education. *International Studies in Sociology of Education*, Londres, v. 11, n. 2, p. 173-191, 2001.

SOTOMAYOR, Carmen; DUPRIEZ, Vincent. Desarrollar competencias docentes en la escuela: aprendizajes de una experiencia chilena de asesoría a escuelas de alta vulnerabilidad social y educativa. *Les Cahiers de Recherche en Éducation et Formation*, v. 61, n. 1, ago. 2007.

TERIGI, Flavia. El fracaso escolar desde la perspectiva psicoeducativa: hacia una reconceptualización situacional. *Revista Iberoamericana de Educación*, v. 50, p. 23-39, 2009.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION – UNESCO. *Declaración Mundial sobre Educación para Todos*. Jontiem: Unesco, 1990.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION – UNESCO. *Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales*. España: Unesco, 1994.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION – UNESCO. *Marco de Acción*. Dakar: Unesco, 2000.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION – UNESCO. *Cada escuela es un mundo, un mundo de diversidad*. Santiago: Unesco, 2003.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION – UNESCO. *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, 2006. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/disabilities/default.asp?id=497>. Acceso en: marzo 2018.

UNITED NATIONS EDUCATIONAL, SCIENTIFIC AND CULTURAL ORGANIZATION – UNESCO. *Declaración de Incheon: hacia una educación inclusiva y equitativa de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos*. Corea del Sur: Unicef, 2015.

VELLUTINO, Frank; FLETCHER, Jack; SNOELING, Margaret; SCANLON, Donna. Specific Reading disability (dyslexia): what have we learned in the past four decades? *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, Oxford, v. 45, n. 1, p. 2-40, 2004.

**NOTA:** Dominique Manghi: coordinadora artículo, revisión documental, análisis, escritura, discusión, edición final; María Leonor Conejeros Solar: revisión documental, análisis, escritura, discusión, revisión final; Andrea Bustos Ibarra: revisión documental, análisis, escritura, discusión; Isabel Aranda Godoy: revisión documental, análisis, escritura, revisión formal; Vanessa Vega Córdova: análisis, escritura, discusión; Kathiuska Díaz Soto: revisión documental, análisis, escritura.

#### COMO CITAR ESTE ARTÍCULO

MANGHI, Dominique; CONEJEROS SOLAR, María Leonor; BUSTOS IBARRA, Andrea; ARANDA GODOY, Isabel; VEGA CÓRDOVA, Vanessa; DIAZ SOTO, Kathiuska. Comprender la educación inclusiva chilena: panorama de políticas e investigación educativa. *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 50, n. 175, p. 114-135, jan./mar. 2020. <https://doi.org/10.1590/198053146605>

Recibido el: 5 JUNIO 2019 | Aprobado para publicación el: 29 OCTUBRE 2019



Este es un artículo de acceso abierto que se distribuye en los términos de la licencia Creative Commons hace tipo BY-NC.