



THE UNIVERSITY
of MANCHESTER

Desarrollo de Sistemas Educativos Inclusivos

Mel Ainscow

Ponencia a presentar en San Sebastián, octubre de 2003

Resumen

Han pasado casi diez años desde que surgió la idea de la educación inclusiva en la Conferencia Mundial sobre la Educación Especial de Salamanca. En dicho período se ha producido una actividad constante en muchos países con el objetivo de dotar a la política y las prácticas educativas de un carácter más inclusivo. En la presente ponencia me basaré en las distintas investigaciones desarrolladas en mi país, Inglaterra, con el objeto de ilustrar lo que resta por hacer para ir más allá de los logros alcanzados hasta el momento. Más concretamente, me centraré en la siguiente cuestión: *¿Cuales son las “palancas” que pueden hacer a los sistemas educativos más inclusivos?*

Educación inclusiva

La cuestión de la educación inclusiva debe ser abordada dentro del contexto de un debate internacional más amplio sobre la “Educación para Todos” (EPT), debate iniciado en la Conferencia Mundial celebrada en 1990 en Jomtien, Tailandia. Desde Jomtien hasta hoy el pensamiento desarrollado en torno a la materia ha evolucionado. La presencia casi simbólica de las necesidades especiales en la documentación EPT inicial ha sido sustituida gradualmente por el reconocimiento de que la cuestión de la inclusión debe ser un factor fundamental del movimiento EPT en su conjunto. De este modo, en lugar de la *integración* preconizada en un principio, con su concepto implícito de reformas adicionales cuya realización es necesaria para acomodar a alumnos considerados especiales en un sistema escolar tradicional e inalterado, el pensamiento actual tiende hacia la *educación inclusiva* cuyo objeto es reestructurar las escuelas según las necesidades de todos los alumnos.

La orientación inclusiva mencionada fue, por supuesto, uno de los pilares fundamentales de la Declaración de Salamanca de Principios, Política y Práctica para las Necesidades Educativas Especiales, aprobada por aclamación por representantes de 92 gobiernos y 25 organizaciones internacionales en junio de 1994 (UNESCO, 1994). Posiblemente el documento internacional más relevante sobre la cuestión de las necesidades especiales, la Declaración recomienda que: “Todo menor con necesidades educativas especiales debe tener acceso a una escuela normal que deberá acogerlo y acomodarlo dentro de una pedagogía centrada en el menor que cubra dichas necesidades”. Continúa afirmando que las escuelas normales con orientación inclusiva son “el medio más eficaz para combatir actitudes discriminatorias, para construir una sociedad inclusiva y para alcanzar la educación para todos”. Además, sugiere, tales escuelas pueden ofrecer “educación efectiva para la mayoría de los menores y mejorar la eficacia y en último término el coeficiente coste - eficacia de la totalidad del sistema educativo”.

Tal orientación lleva implícito un cambio paradigmático en el modo en que observamos las dificultades educativas. Tal cambio de percepción se basa en la idea de que los cambios metodológicos y organizativos para satisfacer las necesidades de alumnos con

dificultades pueden, en determinadas circunstancias, beneficiar a todos los alumnos. Una formulación de tal naturaleza supone que aquellos alumnos que en la actualidad son catalogados como alumnos con necesidades especiales pasen a ser considerados como el estímulo que puede fomentar desarrollos hacia un entorno de aprendizaje más rico.

Sin embargo, el avance en la ejecución de la orientación inclusiva dista mucho de ser sencillo y el progreso es aún escaso en la mayor parte de los países. Además, no debemos asumir como un hecho la aceptación total de la filosofía de la inclusión. Por ejemplo, algunos afirman que unidades especializadas situadas en el entorno escolar normal pueden ofrecer el conocimiento, el equipamiento y el apoyo de un especialista en un grado que no puede ser igualado de ningún modo en un entorno de aprendizaje ordinario. Según esta corriente dichas unidades son el único modo de garantizar el acceso factible y eficaz a la educación a determinados grupos de menores.

Resumiendo, por tanto, en el análisis de las posibles vías de desarrollo de sistemas educativos que fomentan y apoyan la aparición de escuelas inclusivas es necesario reconocer que dicho ámbito está plagado de dudas, disputas y contradicciones. Sin embargo, podemos decir que se están realizando esfuerzos en todo el mundo para ofrecer respuestas educativas más eficaces para todo menor, sean cuales sean sus circunstancias o sus características personales, y que reforzada por el refrendo ofrecido por la Declaración de Salamanca la tendencia general es la de tratar de ofrecer dichas respuestas, en la medida de lo posible, dentro del contexto educativo ordinario. Como consecuencia de todo ello se está reconsiderando el papel y las funciones futuras de los especialistas y los centros específicos del ámbito de las necesidades especiales.

A continuación analizaré las repercusiones que los cambios mencionados acarrearán para todo esfuerzo de desarrollo de sistemas educativos más inclusivos. Y para ello me centraré en nuestra reciente colaboración con colegas de varios organismos educativos locales de Inglaterra que han tratado de evolucionar su política y prácticas educativas en esa dirección. De este modo iniciaré el proceso de ubicación física de las distintas cuestiones planteadas con el objeto de orientar otras actividades de investigación y de desarrollo. E incluso plantearé mi preocupación sobre el modo en el que la erosión del poder local sobre la educación puede dificultar la adopción de estrategias inclusivas.

Aunque las conclusiones de dicha colaboración sean especialmente significativas para Inglaterra, considero que son interesantes para aquellos individuos de otros países que estén interesados en desarrollar sistemas educativos más equitativos. El contexto de Inglaterra es especialmente significativo debido al hecho de que, desde 1998, los distintos niveles de gobierno han introducido diversas reformas políticas significativas. El calendario estipulado para tales reformas ha sido adoptado por los políticos de ámbito nacional y ha sido asociado con un aumento del interés por el modo de elevar “el nivel escolar”. Tal reforma de carácter masivo ha llevado a los investigadores estadounidenses a describir Inglaterra como “un laboratorio en el que los efectos de mecanismos casi de mercado son más visibles” (Finklestein y Grubb, 2000).

Evolución de los sistemas educativos

La inclusión es probablemente la cuestión más peliaguda a la que se enfrenta el sistema educativo inglés. Aunque el Gobierno alardea de supuestas mejoras en los resultados de exámenes y pruebas en el ámbito nacional, muchos alumnos aún se sienten marginados, otros son excluidos por su comportamiento y una minoría significativa es, por supuesto, separada en centros educativos especiales. Y además, tras la publicación en el verano de 2002 de los resultados en los exámenes en el ámbito nacional se difundió que unos 30.000 jóvenes acababan de abandonar la escuela sin título o certificado escolar alguno.

Por lo tanto no puede sorprendernos que las dos cuestiones sobre la educación en Inglaterra más frecuentemente abordadas en el ámbito nacional sean “la mejora del nivel escolar” y el “fomento de la inclusión”. El desafío para las Autoridades Educativas Locales (AEL) ha sido, y sigue siendo, la consecución de tales objetivos gemelos en un período de reforma fundamental del sistema educativo.

Las AEL de Inglaterra deben responder ante sus electores y ante el Secretario de Estado por las escuelas situadas en su ámbito de influencia. En este sentido pueden ser consideradas como parte del proceso democrático que garantiza el acceso a la educación a todo menor y joven del área local. Sin embargo, una serie de reformas de carácter nacional iniciada en 1988 ha erosionado de forma gradual el poder de las AEL. El objetivo fundamental ha sido delegar mayor responsabilidad en las escuelas en la creencia de que este hecho ayudaría en la mejora del nivel escolar.

La importancia de los cambios producidos, y que aún continúan produciéndose, con relación al papel de las AEL, únicamente puede entenderse en el contexto de los desarrollos más generales introducidos en los últimos veinte años en el sistema educativo británico. Es decir, se produjo un mayor interés político en la educación, interés centrado en el nivel escolar y en la gestión del sistema en el ámbito nacional. Este hecho derivó en diversos esfuerzos legislativos realizados en la década de los ochenta con el objeto de mejorar las escuelas, esfuerzos plasmados en Leyes del Parlamento cuyo ejemplo más significativo es la *Ley de Reforma de la Educación de 1988*. Tales leyes fueron consolidadas por la legislación de principios de los noventa y por la política del gobierno laborista surgido de las elecciones de 1997.

Hablando en términos generales, la política gubernamental se cimienta en cuatro pilares fundamentales que unificados forman el contexto en el que las AEL deben operar en la actualidad (Ainscow, Farrell y Tweddle, 1998). En primer lugar, se les exige que cuenten con *Planes de Desarrollo Educativo* (PDE) que deben someter a la aprobación del Secretario de Estado. Dichos planes deben incluir los objetivos de rendimiento de la escuela, un programa de mejora de la misma y una serie de informaciones de carácter organizativo. Además, el *Código de Práctica sobre las Relaciones Escuela – AEL* debe delimitar los principios, expectativas, poderes y responsabilidades que deben regir el trabajo de las AEL con relación a las escuelas. Más concretamente, establece el principio de que la intervención de la AEL en las escuelas debe ser “inversamente proporcional al éxito de la misma” y deja clara la obligación de las AEL de intervenir en aquellas escuelas que presenten deficiencias notorias o se encuentren en determinado régimen

especial tras haber sido objeto de inspección. Por lo tanto, mientras los PDE establecen los objetivos de actuación de las AEL, el Código se centra en el modo en que tales actuaciones deben ser llevadas a cabo. En tercer lugar, el principio de *Financiación Justa* obliga a despejar toda “nubosidad presupuestaria” de los presupuestos de educación; exige la asignación transparente de fondos y que dicha asignación responda a los objetivos y a una definición clara de las responsabilidades tanto de la AEL como de la escuela. Por último, el *Marco para la Inspección de Autoridades Educativas Locales* define la base y los criterios que rigen la inspección de las AEL e identifican las deficiencias y los puntos fuertes de cada AEL inspeccionada. Por lo tanto, las cuatro líneas de política gubernamental mencionadas determinan los objetivos buscados por las AEL, su modus operandi, sus medios de financiación y el modo en que todo ese proceso es gestionado y evaluado en su conjunto.

El control del sistema educativo inglés, por tanto, ha sufrido un cambio fundamental en menos de veinte años. Los cambios introducidos han sido quizá más palpables en la evolución de las relaciones entre escuelas y entre éstas y sus AEL. En definitiva, las escuelas dependen mucho menos de sus AEL. Tal movimiento desde la *dependencia* hacia una mayor *independencia* ha sido orquestado férreamente por el *Departamento de Educación y Capacitación Profesional* (DeyC) mediante distintos esfuerzos legislativos. El cambio producido fue resumido en el documento de consulta presentado por el Gobierno en 1997, “*Excelencia en las Escuelas*”, que afirmaba: “*El papel de las AEL no es controlar las escuelas sino desafiar a las escuelas a que mejoren y apoyar a aquellas que presentan dificultades para mejorar su nivel escolar*”.

La relación entre las escuelas también ha cambiado. En la actualidad se considera la *competición* entre ellas como un factor clave para “el aumento del nivel” de las mismas. Este hecho fue fomentado a través de la introducción del status de escuela subvencionada (conocidas en la actualidad como “escuelas - fundaciones”) y a través de la implantación de la matrícula abierta apoyada por la publicación de clasificaciones con los resultados de las distintas escuelas. Todos estos cambios tenían como objetivo “liberar” a las escuelas de la burocracia local y establecer lo que ha sido descrito como “*quasi-mercados de escuelas*” en los que las escuelas eficaces gozarán de relaciones de igual a igual con la AEL y, por supuesto, con sus escuelas similares (Thrupp, 2001).

La reforma del sistema educativo ha sido tan importante y la reducción del poder de las AEL ha sido tan significativa que cabría preguntarse: ¿*Continúan las AEL con capacidad para “marcar la diferencia”*? La investigación que llevamos a cabo indica que en términos de fomento de políticas y prácticas inclusivas existen diferencias significativas entre AEL “similares” y que esas diferencias son, al menos parcialmente, fruto de planificaciones estratégicas y políticas adoptadas en el nivel de las AEL (Ainscow et al, 2000). Además, existen indicios estadísticos suficientes que muestran que determinados grupos de menores y jóvenes “están más en peligro” de marginalización, bajo rendimiento y exclusión, especialmente en un clima en el que las escuelas y las AEL están sometidas a una presión enorme para mejorar los resultados escolares. Por todo ello, las teorías reflejadas a continuación se basan en dos supuestos. En primer lugar, presumo que las AEL pueden “marcar la diferencia” en el desarrollo de una educación

inclusiva; y en segundo lugar, creo que las AEL tienen una responsabilidad fundamental en el fomento de la inclusión al tiempo que tratan de “elevar el nivel escolar”.

Investigación de colaboración

La tarea que hemos realizado mis colegas y yo se basa en un enfoque investigador que hemos venido a denominar como “investigación de colaboración”. Tal enfoque preconiza una investigación práctica desarrollada en colaboración con directores de centros con el objeto de lograr un mejor entendimiento de los procesos educativos (véase Ainscow 1999). La máxima de Kurt Lewin que dice que no es posible entender una organización hasta que tratas de cambiarla es, quizá, la justificación más clara del enfoque mencionado (Schein, 2001). En términos prácticos consideramos que la mejor forma de lograr dicho entendimiento es la colaboración entre “extraños” como nosotros y profesores, personal de las autoridades educativas locales y demás agentes en su intento de evolucionar políticas y prácticas educativas a través de soluciones prácticas para problemas complejos.

Consideramos que nuestro enfoque puede ser utilizado para superar la brecha tradicional entre la investigación y la práctica. Algunos autores afirman que la investigación educativa sólo incide de forma directa en cuestiones de aplicación práctica “si únicamente llega a las personas adecuadas”. Nosotros proponemos un enfoque alternativo acorde con la fórmula presentada por Robinson (1998) que sugiere que las conclusiones de toda investigación continuarán siendo ignoradas, independientemente de cómo sean comunicadas, si ignoran el modo en el que aquellas personas responsables de llevarlas a la práctica formulan los problemas a los que se enfrentan y las limitaciones que tienen en su trabajo.

Los beneficios potenciales de la investigación de colaboración, proclive a la instauración de un diálogo abierto, son considerables. El ideal que perseguimos es un proceso a través del cual la reflexión crítica nos lleve a conclusiones que pueden tener un impacto directo en el desarrollo de teorías y prácticas educativas. Sin embargo, hay que reconocer que una investigación participativa de tal naturaleza acarrea múltiples dificultades, sobre todo a la hora de extrapolar y abstraer cuestiones con el objeto de alcanzar conclusiones cuya puesta en práctica sea beneficiosa para un gran número de personas.

Las ideas presentadas en esta ponencia están influenciadas de forma directa por la investigación de colaboración desarrollada durante los últimos cuatro años. Tal investigación comenzó con un estudio a pequeña escala, encargado por el DeyC, cuyas conclusiones fueron publicadas en 1999 en el informe *‘Effective Practice in Inclusion and in Special and Mainstream Schools Working Together’* (Prácticas Eficaces de Inclusión y de Colaboración entre Escuelas Ordinarias y Escuelas Especiales) (Ainscow et al, 1999). Dicho informe analizó las políticas y prácticas educativas de doce AEL y analizó los factores que parecen fomentar o inhibir el desarrollo de prácticas inclusivas. Posteriormente, en abril de 2000, el DeyC nos encomendó la evaluación del trabajo de las *Colaboraciones Regionales para las Necesidades Educativas Especiales* (Ainscow, Farrell y Twedde, 2003a). Una de las actividades esenciales de las Colaboraciones mencionadas es fomentar políticas y prácticas inclusivas y el trabajo realizado en los dos

últimos años ha contribuido sin lugar a dudas a desarrollar nuestro conocimiento en ese campo. Además, hemos trabajado como asesores externos para distintas personas y, más recientemente, para grupos de AEL involucrados en el estudio y desarrollo de sus estrategias en dicho campo (Ainscow y Tweddle, 2001). Todo ese trabajo y las personas con las que hemos colaborado han contribuido en el desarrollo de las ideas presentadas en el presente trabajo.

Un paradigma nuevo

Recientemente escuché al máximo responsable de una AEL importante en una conferencia ofrecida a directores de escuela. En su conferencia trataba los cambios producidos en educación en los últimos veinte años y citó la mayoría de los eventos recogidos anteriormente en esta ponencia. Continuó expresando su opinión acerca de “dónde nos encontramos” y “qué debemos hacer en el futuro para avanzar”.

El mandatario mencionado hablaba en especial de la relación cambiante entre las escuelas y las AEL. Sin embargo, creo que sus argumentos son válidos para un espectro mucho mayor de agentes involucrados en la prestación de servicios a menores y jóvenes. Comenzó describiendo el trabajo de las AEL hace veinte años. Entonces la relación entre escuelas y AEL se caracterizaba básicamente por la *dependencia*. De hecho, las escuelas dependían de su AEL para todo (programa educativo, sustitución de personal, reparaciones, “capitación”, servicios de apoyo, etc.). Sin embargo, tal y como mostré con anterioridad, la mayor parte de la legislación promulgada en estos veinte años tendía a dotar a las escuelas de mucha más *independencia*. Es decir, independencia de la AEL y, por supuesto, del resto de escuelas. En su opinión, ambos enfoques están muy viciados por lo que deberían ser abandonados. No es muy probable que el énfasis en la autonomía de la escuela en un entorno en el que lo único que importa es la competición y la elección fomente el progreso basado en la equidad. Por el contrario, crea un contexto teórico en el que el éxito de una escuela o de un grupo de alumnos se obtiene a costa del fracaso de otros. Por lo tanto, es necesario un cambio de paradigma hacia el concepto de *interdependencia*.

El análisis de dicho responsable cristaliza en gran medida lo que hemos tratado de realizar en nuestra labor investigadora. Al tiempo que existen multitud de resultados de investigación que apoyan la noción de escuelas individuales con libertad y capacidad suficiente para planificar sus propias estrategias de mejora (véase Hopkins et al, 1994), crece el reconocimiento de que la posición de las escuelas puede ser fortalecida si éstas tienen acceso a métodos “eficaces” de apoyo y de desafío provenientes tanto de la AEL como de las escuelas vecinas. Por poner un ejemplo, cada vez hay más indicios que evidencian los beneficios que el apoyo y desafío de una escuela similar acarrearán para las escuelas (véase Ainscow et al, 2003b). Dentro de este enfoque, la colaboración de colegas de una escuela con colegas de otra escuela supone un enriquecimiento para los colegas de una y otra escuela. La escuela visitada se beneficia de las perspectivas y de las reflexiones nuevas aportadas por “un par de ojos fresco” y el colega visitante toma ideas del modo en el que la otra escuela lleva a cabo sus funciones.

Este hecho nos induce a considerar que dicho enfoque tiene un potencial significativo en el desarrollo de políticas y prácticas educativas en el ámbito de las AEL, aunque este hecho aún no ha sido probado suficientemente. En otras palabras, proponemos que las AEL se beneficien asimismo de relaciones simbióticas, de interdependencia, tanto con escuelas como con otras AEL.

En la actualidad estamos trabajando con un consorcio de seis AEL del Noroeste de Inglaterra. El núcleo central de la metodología utilizada es el concepto de “*autoanálisis supervisado por colegas*”. Dicho concepto implica que cada AEL planifique y gestione un proceso de autoanálisis centrado en algún aspecto de las políticas o de las prácticas de inclusión. De este modo, cada AEL es responsable de la evaluación de sus actuaciones y toda decisión acerca de los desarrollos futuros es tomada únicamente por la AEL interesada. Sin embargo, el proceso de autoanálisis es supervisado y complementado por un equipo de colegas experimentados de AEL vecinas así como por “extraños” de la Universidad.

La introducción de enfoques de tal naturaleza dista mucho de ser sencilla. Recuerdo, por ejemplo, una reunión a la que asistí hace algún tiempo en una determinada AEL. Había sido convocada para debatir la organización, los posibles beneficios y perjuicios que acarrearía, de agrupaciones de escuelas. En otras palabras, planeábamos poner en práctica el concepto de interdependencia. En determinado momento un director de secundaria, al tiempo que reconocía haberse divertido en el debate, afirmó: “*Vale, ¿pero qué sacamos mi escuela y yo de todo esto?*”. Continuó argumentando que la idea únicamente “despegaría” si los agentes principales observasen beneficios significativos potenciales para sus escuelas u organizaciones propias. Para decirlo de otro modo, quería que le convenciéramos de que la propuesta garantizaría el avance de su escuela.

Cuando planificamos nuestro trabajo actual con las seis AEL surgieron preguntas similares y es un hecho que esta iniciativa continuará en vigor mientras las personas clave de las AEL participantes observen que sus organizaciones están beneficiándose de la misma.

Todo ello parece sugerir que el interés propio es, de hecho, un factor relevante de la interdependencia. Johnson y Johnson (1994) sugieren que un grupo de personas únicamente desarrolla el sentido de interdependencia cuando se percatan de que “*un acontecimiento que afecta a un miembro afecta a todos los demás*”. Parece, por tanto, que en la práctica los participantes necesitan entender primero y percibir luego los beneficios potenciales de todo plan de trabajo basado en la interdependencia.

El concepto de interdependencia va, por supuesto, más allá de la relación entre AEL y escuelas. Ambas deben trabajar con un espectro muy amplio de agentes. Las escuelas, por ejemplo, deben colaborar estrechamente con progenitores, la comunidad local y con otros organismos gubernamentales o voluntarios. Nunca pueden funcionar aisladas. Del mismo modo, las AEL deben cultivar colaboraciones de interdependencia con la plétora de otros agentes involucrados en la prestación de servicios a menores, jóvenes y sus familias, como por ejemplo: Gobierno Central, políticos locales, Departamento de Sanidad, otras

autoridades locales, incluidos servicios sociales y de acogida, el sector privado y un gran espectro de organizaciones voluntarias y de la comunidad.

Repercusiones en la gestión

Con la expresión de la emergencia de lo que considero un paradigma nuevo basado en el desarrollo de relaciones de interdependencia no trato de promulgar una revolución en el pensamiento. De hecho, muchas de las iniciativas teóricas del Gobierno en los últimos años han obligado a organismos y agentes diversos a trabajar de forma conjunta. También es verdad que a lo largo y ancho del país, en todo municipio y región, hay personas de organizaciones diferentes trabajando conjuntamente con el objeto de solucionar problemas relativos a la educación de menores y jóvenes.

A pesar de ello, el cambio de paradigma presenta nuevos desafíos de importancia para los responsables de gestión de las AEL. Está claro que las escuelas locales dependen mucho menos de las AEL de lo que dependían en otros tiempos; al mismo tiempo, las escuelas no pueden operar correctamente aisladas de su AEL. Tal y como afirmaba el responsable de AEL mencionado con anterioridad, las escuelas y las AEL son interdependientes, se necesitan las unas a las otras. Además, considero que las AEL también deben desarrollar relaciones de interdependencia con otras AEL y con otros organismos gubernamentales y voluntarios que prestan servicios a menores y sus familias. Todo ello indica la necesidad de desarrollo de nuevas culturas, relaciones y métodos de trabajo.

En nuestro trabajo hemos tratado de comprender la naturaleza de las relaciones de interdependencia eficaces. Para ello consideramos útil la diferenciación que Michael Fielding (1999) realiza entre “colaboración” y “colegialidad”. Fielding define “colaboración” como un medio para alcanzar un objetivo determinado. En consecuencia, se rige por un conjunto de intereses comunes, es “de funcionalidad limitada...centrada firmemente en los objetivos deseados” y los participantes son considerados como un recurso o como fuente de información. El autor continúa sugiriendo que la colaboración es, en cierto sentido, “una forma plural de individualismo” en la que los participantes, con frecuencia, “desdeñan el tiempo empleado en cualquier otra actividad distinta a la fundamental o a los objetivos fundamentales de la misma”.

Fielding continúa indicando que una vez debilitada la fuerza impulsora de la colaboración, una vez alcanzado el objetivo o alteradas las prioridades, el trabajo de colaboración se “diluye, desaparece o debilita”. La “Colegialidad”, por otro lado, viene definida por una mayor fortaleza. Es “fundamentalmente comunitaria” y se basa en ideales y aspiraciones comunes y en “fines sociales considerados valiosos”. No depende tanto, por definición, de objetivos definidos y predecibles.

Pero en la práctica los ejemplos de trabajo conjunto entre AEL o escuelas o de las mismas con otros organismos no pueden ser catalogados con ninguna de las dos definiciones. Además, podría ocurrir que en determinadas combinaciones de agentes la colaboración fuera precursora de la aparición de la colegialidad. En otras palabras, los agentes perciben los beneficios prácticos de la participación de su organización en determinada colaboración cuando los resultados están claramente definidos, mientras

pretenden desarrollar un lenguaje común y unas aspiraciones compartidas que podrían ofrecer, a largo plazo, la base para el desarrollo de una relación más colegial.

En nuestra labor investigadora actual estamos tratando de crear relaciones de trabajo de cooperación entre AEL de carácter colegiado. Nuestro punto de partida ha sido planificar actividades de colaboración en las que los resultados y los beneficios están articulados. Sin embargo, el objetivo colectivo a largo plazo es crear un conocimiento compartido sobre la naturaleza de la inclusión que proporcione la base para relaciones de colegialidad autosuficientes.

Nuestro argumento principal es que al haber cambiado el contexto los desafíos de gestión estratégica de las AEL también deben cambiar. Además, consideramos que el desarrollo y la gestión de relaciones de trabajo de interdependencia son el factor clave para el desarrollo de una política educativa eficaz. Tales relaciones son el medio a través del cual las AEL podrán trabajar eficazmente con sus escuelas y con otros organismos relevantes en el ámbito local, especialmente con relación a la cuestión de la inclusión.

Hacia un Marco de Autoanálisis

Con nuestra labor hemos tratado de identificar los factores que tienen el potencial de facilitar o inhibir el fomento de prácticas inclusivas. Tales factores son todos “variables” que las AEL controlan directamente o al menos sobre las que éstas pueden ejercer una presión muy grande. Esperamos que la labor que hemos desarrollado constituya la base para el desarrollo de un instrumento - marco para los procesos de autoanálisis. Teniendo esto en mente, a continuación se recoge nuestra lista de doce factores, factores a los que se asocia una serie de interrogantes.

Definición

Por ejemplo: ¿Está claro a qué nos referimos con el término “inclusión”? La definición de dicho término, ¿es clara, concisa y comprensible? ¿Cuenta con el apoyo de los agentes tanto internos como externos de la AEL?

Liderazgo

Por ejemplo: ¿Realizan los responsables y personal de la AEL una gestión eficaz de toda cuestión referida a la inclusión? ¿Incluye dicha gestión la articulación de una imagen seria y clara de la AEL para el resto de la comunidad educativa? ¿Incluye el reconocimiento y de las prácticas positivas y el desafío de sustitución de las prácticas erróneas?

Actitudes

Por ejemplo: La AEL, ¿es una organización positiva centrada en la búsqueda de soluciones y comprometida al cien por cien en la identificación y la eliminación de toda barrera que impida el fomento de la inclusión en las escuelas?

Políticas, planificación y procesos

Por ejemplo: La definición de inclusión de la AEL y el compromiso de esta última con la primera, ¿posibilitan todo proceso de autoanálisis o de planificación estratégica de la AEL?

Estructuras, papel y responsabilidades

Por ejemplo: La estructura de la AEL, ¿facilita el apoyo a las escuelas, su supervisión y el planteamiento de desafíos por parte de la AEL en todo lo referido a la inclusión? ¿Comprenden las unidades de la AEL su contribución en este sentido y colaboran eficazmente con el objeto de prestar un servicio coherente y coordinado a las escuelas?

Financiación

Por ejemplo: Los fondos asignados para el desarrollo de la política de inclusión de la AEL, ¿son comparables con los de AEL vecinas similares? Los mecanismos de distribución de recursos a escuelas individuales, o a grupos de escuelas, ¿son utilizados para identificar y superar toda barrera para el fomento de la inclusión?

Apoyo y desafíos

Por ejemplo: ¿Entienden las escuelas las aspiraciones para el desarrollo de una política de inclusión fijadas por la AEL? La AEL, ¿facilita sistemas de apoyo y de desafío entre escuelas?

Respuesta ante la diversidad

Por ejemplo: La AEL, ¿facilita y fomenta el desarrollo en todas las escuelas de programas suplementarios, iniciativas curriculares y demás estrategias cuyo objetivo sea reducir el riesgo de bajo rendimiento, marginalización y exclusión?

Disponibilidad de especialista

Por ejemplo: ¿Existen servicios de especialista, incluidas escuelas especiales, que apoyen el compromiso de fomento de la inclusión de la AEL? El modelo de utilización de los servicios del especialista por parte de la AEL (es decir, la no inclusión en la educación ordinaria), ¿es acorde a las necesidades especiales anticipadas y conocidas?

Cooperaciones

Por ejemplo: ¿Existe una colaboración estrecha entre las AEL y sus escuelas que se caracterice por un compromiso común, y una comunicación efectiva en torno a la misma, con la política de inclusión de la AEL? ¿Existe una cooperación eficaz entre la AEL y el departamento de sanidad y demás departamentos gubernamentales en materia de inclusión? ¿Trabaja la AEL de forma eficaz con otras AEL con el objeto de apoyarse y ofrecerse estímulos mutuamente en cuestiones relativas a la inclusión?

Recopilación de datos

Por ejemplo: ¿Posee la AEL criterios claros de evaluación del éxito de su política, criterios ligados directamente con su definición de inclusión? ¿Recopila datos la AEL, o las escuelas individuales, con el objeto de evaluar el progreso hacia prácticas más

inclusivas? Tales datos, ¿incluyen la opinión de los alumnos y de sus familias sobre los servicios que reciben?

Desarrollo y formación de personal

Por ejemplo: ¿Posee la AEL una Estrategia de Formación y Desarrollo de Personal debidamente financiada y que: reconozca la importancia del desarrollo profesional continuado y garantice que todo el personal recibe información de concienciación y formación específica en función de su labor sobre cuestiones relativas a la inclusión?

Algunos de los doce factores recogidos parecen ser potencialmente más poderosos que otros. En el sistema inglés actual, por ejemplo, es evidente que la recopilación de datos es un acicate poderoso para el cambio. Del mismo modo, la asignación de recursos es fundamental con respecto al desarrollo de prácticas en este campo. Sin embargo, de nuestra investigación se deriva que un factor prevalece sobre todos los demás, el de la claridad de definición.

Definición de inclusión

Aún existe una confusión considerable sobre el significado real del término “inclusión” (Ainscow et al, 2000). Tal confusión se debe en cierto modo a las declaraciones de política de inclusión del Gobierno Central. Por ejemplo, el uso del término “*inclusión social*” ha sido asociado fundamentalmente con la mejora de la asistencia a la escuela y con la reducción de la exclusión. Al mismo tiempo, la noción de “*educación inclusiva*” aparece en casi todas las guías del DeyC con relación al derecho de todo menor y joven con necesidades educativas especiales a aprender, siempre que sea posible, en una escuela ordinaria. Más recientemente, la agencia de inspección Ofsted ha introducido la expresión “*inclusión educativa*”, especificando que “*escuelas eficaces son las escuelas inclusivas*”. Las diferencias sutiles entre tales conceptos contribuyen a crear esa atmósfera de confusión en torno a los objetivos de la inclusión y, por supuesto, supone que la reforma educativa sea aún más complicada en contextos en los que los agentes relevantes no comprenden el contexto (véase Fullan, 1991).

Siendo ese el caso, en nuestro trabajo de colaboración ayudamos a las AEL en su intento de lograr una definición de “inclusión” que pueda ser utilizada como guía del desarrollo de su política de inclusión. Como era de suponer la definición exacta de cada AEL es única debido a la necesidad de tener en cuenta las circunstancias locales, la cultura y la historia de la comunidad. Sin embargo, podemos identificar cuatro elementos cuya presencia es recurrente y que recomendamos a toda AEL que se encuentre inmersa en un proceso de redefinición de sus actividades. Los cuatro elementos son los siguientes:

La inclusión es un proceso. Es decir, no se trata simplemente de una cuestión de fijación y logro de determinados objetivos y asunto terminado. En la práctica la labor nunca finaliza. La inclusión debe ser considerada como una búsqueda interminable de formas más adecuadas de responder a la diversidad. Se trata de aprender a convivir con la diferencia y de aprender a aprender de la diferencia. De este modo la diferencia es un factor más positivo y un estímulo para el aprendizaje de menores y adultos.

La inclusión se centra en la identificación y eliminación de barreras. En consecuencia, supone la recopilación y evaluación de información de fuentes muy diversas con el objeto de planificar mejoras en políticas y prácticas inclusivas. Se trata de utilizar la información adquirida para estimular la creatividad y la resolución de problemas.

Inclusión es asistencia, participación y rendimiento de todos los alumnos. “Asistencia” se refiere al lugar en donde los alumnos aprenden, al porcentaje de presencia y a la puntualidad; “Participación” hace referencia a la calidad de la experiencia de los alumnos cuando se encuentran en la escuela y por tanto incluye, inevitablemente, la opinión de los propios alumnos; y “rendimiento” se refiere a los resultados escolares de los alumnos a lo largo del programa escolar, no sólo los resultados de tests o exámenes.

La inclusión pone una atención especial en aquellos grupos de alumnos en peligro de ser marginados, excluidos o con riesgo de no alcanzar un rendimiento óptimo. Ello indica la responsabilidad moral de toda AEL de garantizar que tales grupos que estadísticamente son “de riesgo” sean seguidos con atención y que se tomen, siempre que sea necesario, todas las medidas necesarias para garantizar su asistencia, participación y rendimiento en el sistema educativo.

En las doce AEL participantes en uno de los proyectos de investigación anteriormente citados (véase Ainscow et al, 1999), a pesar de la falta de consenso sobre el significado de inclusión percibimos un consenso mayoritario sobre el tipo de definición o declaración de intenciones que es más útil para el contexto de las AEL. Más concretamente, los delegados de las AEL participantes defendieron el desarrollo de una declaración “*clara, concisa, estable, susceptible de ser interiorizada, transportable, consensuada y adoptada por la AEL como bandera*”. Las expresiones “*susceptible de ser interiorizada*” y “*transportable*” son de especial relevancia ya que indican que la comprensión de la definición del término inclusión es necesaria para mejorar la política y las prácticas inclusivas. Tal comprensión, argumentan, facilitaría el hecho de que las prácticas estuvieran apuntaladas por principios de inclusión que posteriormente avalarían nuevos procesos de autoanálisis y planificación en la AEL. Todo ello concuerda con la teoría de Fielding del desarrollo de una relación de colegialidad.

Otro concepto utilizado en nuestra labor de investigación fue el concepto de “*palanca*” (Senge, 1989). Palancas son acciones que pueden ser emprendidas y que hacen evolucionar la práctica mediante la reforma del comportamiento de la organización y de los miembros de la misma. Nuestra experiencia nos dice que algunas iniciativas lanzadas desde el ámbito de la AEL pueden ser de perfil muy alto pero luego tener poco impacto en la práctica, es decir, su influencia es baja. Sin embargo, si logramos hacer comprender con claridad a todos los agentes relevantes el significado de la inclusión, labor harto difícil, la actividad subsiguiente tiene un gran nivel de influencia. Por simple que sea tal afirmación no debemos desdeñar su importancia. La planificación estratégica de una AEL es muy problemática sin claridad de definición y, como veremos, la evaluación eficaz de la misma será casi imposible.

Datos

La búsqueda de palancas nos indujo a reconocer la importancia de la recopilación de datos. Nos indujo a considerar que, en esencia, en el sistema educativo inglés “lo analizado es realizado”.

Actualmente se exige a las AEL de Inglaterra que recopilen muchos más datos estadísticos que antes. Este hecho es un arma de doble filo debido a que es una palanca de cambio poderosa. Por un lado, los datos son necesarios para evaluar el progreso de los alumnos, evaluar el impacto de las distintas intervenciones, analizar la eficacia de políticas y procesos, planificar iniciativas nuevas, etc. A tales efectos los datos pueden ser considerados, con toda justicia, como el alma de la mejora continua.

Por otro lado, su eficacia se mide en función de indicadores de rendimiento insuficientes, incluso inadecuados, por lo que su influencia puede ser muy perjudicial. Al tiempo que parece fomentar la transparencia y la responsabilidad, la utilización de datos en ocasiones puede ocultar más que mostrar, puede inducir a malentendidos y, lo que es peor, puede tener un efecto negativo en la conducta de los profesionales. Este hecho ha llevado a describir nuestra “cultura de auditoría” como la “tiranía de la transparencia” (Strathern, 2000).

Todo ello sugiere que debemos ser muy cautos a la hora de decidir los datos a recabar y el modo en que dichos datos van a ser analizados. Las AEL deben recopilar determinados datos por obligación del Gobierno. Debido a determinadas políticas nacionales no pueden ignorar ciertos datos con el único argumento de que su publicación pueda inducir a malentendidos o pueda afectar negativamente en las prácticas. Pero las AEL tienen libertad total para recopilar todo dato adicional que consideren relevante para evaluar la eficacia de su política y prácticas de fomento de la inclusión. Por lo tanto, el desafío al que se enfrentan las AEL es aprovechar el potencial de los datos recopilados como palanca de cambio y evitar los problemas mencionados con anterioridad.

La labor que hemos desarrollado sugiere que el punto de partida de toda decisión sobre los datos a recopilar debería ser una definición de inclusión consensuada. Siguiendo con las recomendaciones presentadas con anterioridad, consideramos que los datos recopilados por una AEL deben hacer referencia a la “asistencia, participación y rendimiento” de todos los alumnos, poniendo especial énfasis en aquellos grupos considerados “en peligro de marginalización, exclusión o bajo rendimiento”.

Una mirada al futuro

He comenzado reconociendo que el desarrollo de políticas y prácticas inclusivas es muy complejo en un contexto que cambia muy rápidamente. Por lo tanto, esta ponencia trata de contribuir a una mejor comprensión de las cuestiones complejas que presenta el ámbito de la inclusión. Y como tal trata de que las opiniones presentadas estimulen la reflexión y el debate de manera que permitan nuevos avances en la evolución de la política de inclusión.

Mientras mis colegas y yo continuamos investigando en los sistemas educativos en los que nos hemos visto involucrados, tanto en Inglaterra como en otras partes del mundo, tenemos dos aspiraciones interconexas, inherentes ambas a nuestro enfoque de investigación de colaboración. En primer lugar, esperamos que tales sistemas obtengan beneficios directos y prácticos de su participación y que, en consecuencia, menores, jóvenes y sus familias reciban servicios educativos más inclusivos. Posteriormente, a largo plazo, esperamos que los métodos de trabajo “colaborativos” (citando a Fielding) instaurados entre las AEL participantes deriven en relaciones de “colegialidad” basadas en una visión compartida de la naturaleza de la inclusión.

En segundo lugar, esperamos progresar en la comprensión y articulación de algunas de las cuestiones más complejas de este campo. En términos generales, pretendemos que el análisis desarrollado constituya la base para un marco de análisis de las políticas y prácticas inclusivas adoptadas.

Con esas aspiraciones en mente, nuestra labor de investigación actual involucra a AEL que están colaborando con el objeto de explorar la utilidad de los procesos de autoanálisis supervisados por colegas. De este modo, la noción de interdependencia ha sido ampliada para incorporar la dimensión AEL-AEL. Las AEL participantes cooperan en la actualidad en un programa de visitas en el que establecen desafíos y apoyos mutuos a través del análisis de las dimensiones que parecen tener mayor potencial de influencia.



Es importante recordar que muchas de las cuestiones inherentes a organizaciones como AEL y escuelas se dan por hechas y, por tanto, son raramente debatidas. En otras palabras, las prácticas son manifestaciones de una cultura organizativa (Schein, 1985). Creemos que algunas barreras con las que se encuentran los alumnos derivan de tales cuestiones no abordadas. En consecuencia, la estrategia de autoanálisis supervisado por colegas establece la participación de “extraños” para interrumpir el pensamiento general subyacente en una AEL y para fomentar el estudio de estrategias ignoradas por parte de “los de casa”. Nuestra experiencia hasta el momento sugiere que el análisis de la cuestión de la definición y de la utilización de los datos recopilados es factible para provocar dicha interrupción.

Agradecimiento

Me gustaría agradecer las contribuciones de mis colegas Dave Tweddle, Peter Farrell, Andy Howes y Mel West a las ideas presentadas en esta ponencia.

Referencias Bibliográficas

Ainscow, M. (1999): *Understanding the Development of Inclusive Schools*. Falmer (Disponible en Español, Editorial NARCEA).

Ainscow, M., Farrell, P. y Tweddle, D. (1999): *Effective Practice in Inclusión and in Special and Mainstream Schools Working Together*. Londres, Departamento de Educación y Empleo.

Ainscow, M., Farrell, P. y Tweddle, D. (2000): *Developing policies for inclusive education: a study of the role of local education authorities*. *International Journal of Inclusive Education* 4(3), pp. 211-229.

Ainscow, M., Farrell, P. y Tweddle, D. (2003a): *An Evaluation of the SEN Regional Partnerships*. Londres: Departamento de Educación y Capacitación Profesional.

Ainscow, M., Howes, A., Farrell, P. y Frankham, J. (2003b): *Making sense of the development of inclusive practices*. *European Journal of Special Needs Education*, 18(2), pp. 227-242.

Ainscow, M. y Tweddle, D. (2001): *Developing the roles of local education authorities in relation to achievement and inclusión: barriers and opportunities*. Ponencia presentada en la Conferencia Nacional de Responsables de Educación, Cambridge, 13 de julio de 2001.

Fielding, M. (1999): *Radical collegiality: affirming teaching as an inclusive professional practice*. *Australian Educational Researcher* 26 (2), pp. 1-34.

Finkelstein, N.D. y Grubb, W.N. (2000): *Making sense of education and training markets: lessons from England*. *American Educational Research Journal* 37(3), pp. 601-631.

Fullan, M. (1991): *The New Meaning of Educational Change*. Cassell.

Hopkins, D., Ainscow, M. y West, M. (1994): *School Improvement in an Era of Change*. Londres, Cassell.

Johnson, D. W. y Johnson, R.T. (1994): *Learning Together and Alone*. Boston, Allyn and Bacon.

Robinson, V.M.J. (1998): *Methodology and the research-practice gap*. *Educational Researcher* 27, pp. 17-26.

Schein, E. (1985): *Organisational Culture and Leadership*. San Francisco, Jossey-Bass.

Schein, E.H. (2001): *Clinical inquiry/research*. In P.Reason y H. Bradbury (Eds.) *Handbook of Action Research*. Londres, Sage.

Senge, P.M. (1989): *The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organisation*. Londres, Century.

Strathern, M. (2000): The tyranny of transparency. *British Educational Research Journal*. 26 (3), pp. 309-321.

Thrupp, M. (2001) School quasi-markets in England and Wales: Best understood as a class strategy? Ponencia presentada en la conferencia de la Asociación Británica de Investigación Educativa. Leeds, septiembre de 2001.

Mel Ainscow es Catedrático de Educación en la Universidad de Manchester, Reino Unido. Su dirección de correo electrónico es: *Mel.Ainscow@man.ac.uk*