

**ABORDAJE POLÍTICO-NORMATIVO DE LA EDUCACIÓN ESPECIAL EN LOS
PAÍSES MIEMBROS DEL MERCOSUR**

***ABORDAGEM POLÍTICO-NORMATIVA DA EDUCAÇÃO ESPECIAL NOS PAÍSES
MEMBROS DO MERCOSUL***

***POLITICAL-NORMATIVE APPROACH TO SPECIAL EDUCATION IN MERCOSUR
MEMBER COUNTRIES***

Albert Vinicius ICASATTI¹
Washington Cesar Shoiti NOZU²

RESUMO: Este texto visa analisar o discurso da educação inclusiva materializado na documentação educacional do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e, particularmente, a abordagem político-normativa sobre Educação Especial nos países membros do bloco, de modo a destacar os sujeitos considerados com necessidades educacionais específicas e os espaços-tempos definidos para sua escolarização e para a prestação de serviços especializados. Trata-se de uma investigação que fez uso de fontes escritas documentais, a saber: Planos de Ação do Setor Educacional do MERCOSUL (2001-2005; 2006-2010; 2011-2015; 2016-2020); Constituições, leis educacionais gerais e textos políticos voltados especificamente à Educação Especial dos países membros do MERCOSUL (Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai e Venezuela). Os resultados foram dispostos em duas seções: a) Educação Inclusiva no MERCOSUL; b) Configurações da Educação Especial nos Países Membros do MERCOSUL. Conclui-se que os países que integram o bloco adotam a perspectiva da educação inclusiva, tal como sugerem fluidamente os Planos de Ação do Setor Educacional. Quanto à abordagem da Educação Especial na documentação interna dos países, evidencia-se a tendência de escolarização de alunos compreendidos por esta modalidade de ensino nas classes comuns das escolas regulares. No entanto, observam-se diferenças entre os países quanto à definição dos alunos atendidos pela Educação Especial. Nota-se também, na documentação interna dos países, uma heterogeneidade quanto aos espaços e aos tempos de oferta da Educação Especial, entretanto a produção textual, neste ponto, é marcada por lacunas, haja vista que ou não apontou esses aspectos ou o fez de forma genérica, superficial e/ou indeterminável.

PALAVRAS-CHAVE: Direito à educação. Educação inclusiva. Educação especial. Diversidade.

RESUMEN: *Este texto pretende analizar el discurso de la educación inclusiva materializada en la documentación educativa del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y, particularmente, el enfoque político-normativo sobre Educación Especial en los países*

¹ Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD, Dourados – MS – Brasil. Mestre em Fronteiras e Direitos Humanos. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0235-246X>. E-mail: albert_ksat@hotmail.com

² Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), Dourados – MS – Brasil. Docente do Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos – UFGD. Doutor em Educação. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1942-0390>. E-mail: wcsn1984@yahoo.com.br

miembros del bloque, con el fin de destacar los sujetos considerados con necesidades educativas específicas y los espacios-tiempos definidos para su escolarización y prestación de servicios especializados. Se trata de una investigación que utilizó las fuentes: Planes de Acción del Sector Educativo del MERCOSUR (2001-2005; 2006-2010; 2011-2015; 2016-2020); Constituciones, leyes educativas generales y textos políticos dirigidos específicamente a la Educación Especial de los países miembros del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela). Los resultados fueron dispuestos en dos secciones: a) Educación Inclusiva en el MERCOSUR; b) Configuraciones de la Educación Especial en los Países Miembros del MERCOSUR. Se concluye que los países que integran el bloque adoptan la perspectiva de la educación inclusiva, tal como sugieren fluidamente los Planes de Acción del Sector Educativo. En cuanto al abordaje de la Educación Especial en la documentación interna de los países, se evidencia la tendencia de escolarización de alumnos comprendidos por esta modalidad de enseñanza en las clases comunes de las escuelas regulares. Sin embargo, se observan diferencias entre los países acerca de la definición de los alumnos atendidos por la Educación Especial. Se observa también, en la documentación interna de los países, una heterogeneidad en cuanto a los espacios y los tiempos de oferta de la Educación Especial, sin embargo, la producción textual en este punto está marcada por huecos, ya que o no señala estos aspectos o lo ha hecho de forma genérica, superficial y / o indeterminable.

PALABRAS CLAVE: *Derecho a la educación. Educación inclusiva. Educación especial. Diversidad.*

ABSTRACT: *This text aims to analyze the discourse of inclusive education materialized in the educational documentation of the Common Market of the South (MERCOSUR), and particularly the political-normative approach on Special Education in the member countries of the bloc, in order to highlight the subjects considered with specific educational needs and the space-times defined for their schooling and for the provision of specialized services. It is an investigation that made use of documentary written sources, namely: Action Plans of the Educational Sector of MERCOSUR (2001-2005, 2006-2010, 2011-2015, 2016-2020); Constitutions, general educational laws and political texts specifically addressed to the Special Education of MERCOSUR member countries (Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay and Venezuela). The results were divided into two sections: a) Inclusive Education in MERCOSUR; b) Special Education Settings in MERCOSUR Member Countries. It is concluded that the countries that are part of the bloc adopt the perspective of inclusive education, as the Education Sector Action Plans suggest. Regarding the Special Education approach in the internal documentation of the countries, it is evident the tendency of schooling of students understood by this modality of education in the common classes of the regular schools. However, there are differences among countries regarding the definition of students attended by Special Education. It is also noted in the internal documentation of the countries, a heterogeneity*

However, textual production at this point is marked by gaps, given that it has not pointed out these aspects or has done so in a general, superficial and / or indeterminable way.

KEYWORDS: *Right to education. Inclusive education. Special education. Diversity.*

Introducción

La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) de 1948 consignó la educación en el ámbito de las prerrogativas destinadas a la tutela de la dignidad de la persona humana. Puesta su esencialidad para el desarrollo de la educación del individuo y de la sociedad, la DUDH recomendó la gratuidad y obligatoriedad de la educación, sobre todo en las etapas elementares. Los signatarios del documento se comprometieron con su garantía, considerando, para ello, el acceso y permanencia de los individuos en las instituciones escolares.

Sin embargo, como señala Bobbio (2004, p. 23, destacados del autor), “el problema fundamental con relación a los derechos del hombre, hoy, no es tanto lo de *justificarlos*, sino de *protegerlo*. Se trata de un problema no fisiológico, sino político”. Así, frente al diagnóstico de la situación de la educación mundial, desde la década de 1990, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) pasó a promover, en el contexto de la globalización y del neoliberalismo, un movimiento denominado “Educación para Todos”, materializado en las Declaraciones de Jomtien (1990), Dakar (2000) e Incheon (2015).

En el sentido de este movimiento, la lucha por una educación inclusiva pasó a ganar destaque, sobre todo con la Declaración de Salamanca (1994), enfatizando la necesidad de las escuelas proporcionar la atención a todas las personas, independiente de sus condiciones físicas, sensoriales, intelectuales, culturales, etarias, socioeconómicas, étnico-raciales, de género y diversidad sexual y de origen.

Este discurso de universalización de la educación se articula a las reformas neoliberales, teniendo en mente ajustar los países a las exigencias de la reestructuración global de la economía (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2011). En este sentido, la educación adjetivada de inclusiva posibilita una inserción interesante al mercado: que sujetos marginalizados, improductivos y deficientes puedan ser (con)formados en sujetos “incluidos”, productivos y eficientes al sistema de producción.

Además de eso, es necesario señalar que el concepto de educación inclusiva es polisémico. Ainscow (2009) señala inexistencia de consenso en la definición de la educación inclusiva y enumera cinco concepciones recurrentes en el ámbito mundial: a) como propuesta estricta a los alumnos público-objeto de la Enseñanza Especial; b) como respuesta a exclusiones de alumnos indisciplinados; c) como atención a todos los grupos vulnerables a la

exclusión; d) como forma de combate al sistema de escuelas clasificatorias, organizadas con base en las capacidades de alumnos; e) como educación para todos.

Considerando las relaciones políticas globales, regionales y nacionales, este artículo objetiva analizar el discurso de la educación inclusiva materializado en la documentación educacional del Mercado Común del Sur (MERCOSUL) y, particularmente, el abordaje político-normativa sobre Educación Especial en los países miembros del bloque de modo a destacar los sujetos considerados con necesidades educacionales específicas y los espacios-tiempos definidos para su escolarización y para la prestación de servicios especializados.

El MERCOSUR fue creado con la incumbencia de impulsar la economía de los países sudamericanos y de promover la integración socioeconómica de América Latina. El bloque se pauta en la búsqueda por la “[...] prosperidad económica con democracia, estabilidad política y respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales” (MERCOSUL, 2019). Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela son países miembros plenos. Venezuela ha sido suspensa el diciembre de 2016, siendo esta su condición actual. Todos los demás países sudamericanos adhirieron al MERCOSUR como estados asociados.

El bloque reconoce la importancia de la educación en el proceso de integración regional, legitimándola como recurso creador de oportunidades que favorecen el desarrollo social, económico y humano sostenible. Fue lo que basó la creación del Sector Educacional para el bloque. Con el SEM, se objetiva construir un espacio educacional alineado, con amparo en políticas que combinen educación e integración del MERCOSUR, enfoque principal del bloque, incentivando la formación de una identidad regional.

Para el ejercicio metodológico del trabajo, se realizó una investigación documental. Conforme Marconi y Lakatos (2003), la investigación documental trabaja con fuentes primarias, caracterizadas, en este trabajo, como documentación indirecta en razón de la forma como ocurre en el levantamiento de los datos y de su adstricción a documentos.

El *corpus* documental analizado fue construido por: a) Planes de Acción del SEM (2001-2005; 2006-2010; 2011-2015; 2016-2020); b) Constituciones, leyes educaciones que disponen sobre el sistema educativo en general y texto político-normativos de los países miembros del MERCOSUR que tratan específicamente de la Educación Especial.

Los documentos fueron seleccionados, leídos y debidamente fichados. Se organizó los datos en tablas, las cuales se llenó con recortes de los documentos estudiados, con trechos pertinentes al objeto de análisis, que son, el discurso de la educación inclusiva en el ámbito del MERCOSUR y el abordaje de la Educación Especial en las producciones político-normativas de los países que integran el bloque.

El artículo está organizado en dos secciones. La primera sección, *Educación Inclusiva en el MERCOSUR*, es destinada a la presentación de la vinculación de la educación inclusiva en los cuatro últimos Planes de Acción elaborados por el SEM.

La segunda acción, *Configuraciones de la Enseñanza Especial en los Países Miembros del MERCOSUR*, a su vez, pondrá énfasis en el derecho a la educación de estudiante con necesidades educacionales especiales en el contexto de cada país vinculado al bloque económico aludido. Así, se hará problematizaciones de los datos encontrados en los documentos político-normativos nacionales, de modo a provocar reflexiones sobre los sujetos y los tiempos-espacios de la Educación Especial en cada país miembro del MERCOSUR.

Enseñanza Inclusiva en el MERCOSUR

Reconociendo el rol fundamental de la educación en el estímulo de la economía, por calificar los recursos humanos, posibilitando que las personas logren empleos y, consecuentemente, participen activamente del mercado, y teniendo por objetivo fortalecer el proceso de integración regional, fue creado, en diciembre de 1991, el Sector Educativo del MERCOSUR (SEM), encabezado por la Reunión de Ministros de Educación, que, a su vez, fue concebido por el Consejo del Mercado Común a través de la Decisión 07/1991 (MATEUS, 2008; SOUZA, 2017).

El SEM está asociado y subordinado al Consejo del Mercado Común (CMC) y es en el que son desarrollado a los Programas Anuales de Actividades y Planes de Acción, documentos en los cuales están las propuestas de políticas educacionales comunes para los Estados-partes, que tienen en cuenta garantizar, por medio de estrategias y metas, un espacio educacional integrado (SOUZA, 2017). Su Reglamento Interno es compuesto por treinta artículos y dispone sobre la organización de su estructura, en la cual la Reunión de Ministros de la Educación figura como instancia máxima y cuya función es proponer al CMC medidas de coordinación de las políticas educacionales que representen la visión y la misión del Sector en los Estado-Parte (MATEUS, 2008).

Con el intuito de comprender el modo por el cual el derecho a la educación inclusiva ha sido diseminado en el ámbito de MERCOSUR, en esta sección se analizarán los cuatro últimos Planes de Acción del SEM, que son: Plan Estratégico (2001-2005); *Plan del Sector Educativo del MERCOSUR* (2006-2010); Plan de Acción del Sector Educativo del MERCOSUR (2011-2015); y Plan de Acción (2016-2020). Eso porque los Planes de

Acciones elaborados por el SEM tienen la finalidad de, además de estrategias y metas, delinear principios que se espera ser observados y aplicados por los Estados-Parte, con miras al alineamiento del tratamiento en el contexto del MERCOSUR.

Se nota un abordaje creciente con respecto a la educación inclusiva, siendo más tímida en el Plan de Acción de 2001-2005 y más significativa en el de 2011-2015. El documento a partir del cual se iniciaron los análisis, Planes de Acción de 2001-2005, hizo una breve referencia a la educación inclusiva en una de las metas establecidas para la Educación Básica. Se destaca que la meta estaba insertada en el bloque temático que trata del mejoramiento de la calidad de educación para todos. A pesar de no elucidar de forma expresa, se detona que el concepto de educación inclusiva en el texto es lo que se configura en la diversidad inherente a la especie humana, o sea, como un principio universalizado del derecho humano a la educación.

Esta misma tonada fue conferida a la educación inclusiva en el Plan de Acción válido en el período de 2006-2010, que en su bojo promueve el respeto a la diversidad, valora la multiplicidad cultural de los pueblos y tiene en cuenta el perfeccionamiento de la calidad de educación ofrecida a las personas en situación de vulnerabilidad. En él hay inserción de meta que estimula la creación de áreas y modalidades diversas de educación con miras a lograr el mayor número de personas.

En lo que respecta a la educación inclusiva, el Plan de Acción de 2011-2015 se revela más preciso. Aboga en defensa del fortalecimiento de la política de educación en la diversidad, tomando por referencia los derechos humanos. Puesta a la razón de existencia del bloque de promover la integración, unificación y promoción de un ambiente común entre los países del Cono Sur, el plan sugiere a sus integrantes una acción conjunta en el sentido de armonizar conceptos y acciones políticas para la garantía de educación para todos.

El documento señala, también la relevancia del respeto a la variedad de necesidades educacionales específicas, con la propuesta de estrategias de elevar los debates y discusiones sobre los temas inherentes a los derechos humanos, a las cuestiones de género y a las poblaciones rurales, indígenas y migrantes, de modo a posibilitar un campo abierto para soluciones de problemas enfrentados por el sistema educacional. El texto reitera las disposiciones de los planes que lo antecedieron, especialmente cuando propone metas para la mejora de la calidad de la educación “para todos”. Al mencionar algunas modalidades a las cuales los países deben atentarse (educación de jóvenes y adultos, educación a distancia, no formal), demuestra su preocupación con la universalización de la enseñanza. Entre las orientaciones preconizadas en el Plan de Acción de 2011-2015 están presentes las que tienen

por fin la promoción de condiciones de accesibilidad, participación y aprendizaje de los estudiantes en mayor riesgo de exclusión de los sistemas educacionales de los países del MERCOSUR.

Se observa que el Plan de 2011-2015 enfatiza que la educación es derecho de todos, señalando que la educación inclusiva tiene por interés acercar los grupos vulnerables alejados o excluidos del proceso de escolarización. A pesar de poner énfasis a la Enseñanza Especial, educación indígena y afrodescendiente, no fue omisa con respecto a los demás grupos, también vulnerables, como la población rural, los migrantes, los excluidos por cuestiones de género, entre otros.

Este movimiento progresivo de atención a la educación inclusiva en los Planes de Acción del SEM no se sustentó, puesto que el plan de 2016-2020, en vigencia en la actualidad, regresó, teniendo en cuenta la existencia de solo una mención a la prioridad de desarrollar oportunidades de inclusión y participación, así como de atención a las necesidades socioeducativas, lo que lo aleja sustancialmente del documento que lo precedió.

Configuraciones de la Educación Especial en los Países Miembros del MERCOSUR

A continuación, se analizará la documentación político-normativa referente a la Educación Especial en los países miembros del MERCOSUR. Este examen seguirá un análisis vertical, partiendo de la norma más general para la más específica, o sea, de las Constituciones a las leyes educacionales y/o políticas enfocadas.

Así, la disposición y las investigaciones y análisis de los documentos utilizarán, como criterio de organización, el orden alfabético de los países involucrados en este estudio. En este sentido, serán abordados los textos político-normativos sobre la Educación Especial, respectivamente, de Argentina, de Brasil, de Paraguay, de Uruguay y de Venezuela.

Inicialmente, en Argentina, la documentación analizada comprendió la Constitución Nacional Argentina (1853), a Ley de Educación Nacional (2006), a Resolución CFE n. 155/2011 e a Resolución CFE n. 311/2016.

La Constitución Nacional Argentina no menciona expresamente la Enseñanza Especial, tampoco destina capítulo específico para el derecho a la educación. Se refiere, sin embargo, a las personas con discapacidad como un grupo que necesita de atención especial, mediante acciones que le asegure igualdad real de oportunidades y posibilite el ejercicio efectivo de derechos, entre ellos el de la educación.

La Enseñanza Especial es reconocida como modalidad por la Ley de Educación Nacional, Ley nº26.206, aprobada por el Congreso Nacional Argentino, el 14 de diciembre de 2006. A la Enseñanza Especial el documento destinó cuatro artículos (42, 43, 44 y 45). En ellos, el público-objeto de esta modalidad es presentado de forma genérica. A pesar de señalar que la Enseñanza Especial es destinada a asegurar el derecho a la educación de las personas con discapacidad, temporaria o permanente, no trae aclaraciones sobre cuáles situaciones se encuadran o se pueden clasificar como “discapacidad”. Tampoco se define en esta ley cómo, dónde y cuándo esta modalidad de enseñanza debe actuar.

Se señala el artículo 44 que de forma amplia trae algunos indicativos para la Enseñanza Especial en Argentina. Compuesto por cinco alineas (a, b, c, d y e), todas ellas demuestran cómo las autoridades jurisdiccionales pueden actuar para asegurar el derecho a la educación de las personas con discapacidad. Se nota ser orientaciones generales, sin delimitaciones de espacio y tiempo, lo que por cierto, puede haber sido construido intencionalmente, puesto que las estrategias a ser desarrolladas poseen sus particularidades que no se pueden moldar *a priori*. De este modo, el propósito de “posibilitar una trayectoria educativa integral que permita el acceso a los saberes tecnológicos, artísticos y culturales”, por ejemplo, podría, en tesis, ser operado por distintas formas, espacios y tiempos, o sea, dentro del aula común con actividades pedagógicas específicas, por medio de clases de computación u otras tecnologías en la contramano o todavía desde utilización de equipamientos como computadoras o tabletas en el proceso de escolarización (ARGENTINA, 2006).

En este sentido, el Consejo Federal de Educación (CFE) elaboró la Resolución n. 155, de 13 de octubre de 2011, sobre la modalidad de la Educación Especial. La resolución define la discapacidad a partir del modelo social sostenido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y por las convenciones y principios de derechos humanos. La discapacidad, para este modelo, no es por tan solo una particularidad del sujeto, sino el resultado de la combinación entre características de la personas y del contexto social, “en este sentido, la discapacidad es un resultado negativo de la interacción entre una condición personal (la deficiencia) y el medio (debido a sus barreras).” (ARGENTINA, 2011).

El texto de la resolución señala que la escolarización de las personas con discapacidad, permanentes o temporarias, tienen como referencia el currículo común, adoptando la inserción en el aula común de la enseñanza regular como una estrategia de inclusión escolar. Así, lo que se tiene en cuenta lograr es la escolarización de los alumnos con discapacidad en el aula común/regular.

De modo complementario a la Resolución n. 155/2011, el CFE editó, el 15 de diciembre de 2016, la Resolución n. 311, responsable por establecer las condiciones para la inclusión escolar en el sistema educativo argentino y el acompañamiento de las trayectorias escolares de los estudiantes con discapacidad y, por medio de la cual, también aprobó documento sobre promoción, acreditación, certificación y titulación de estos estudiantes. Esta resolución reafirma lo que fue previsto por la Resolución n. 155/2011, o sea, de que la escolarización debe ocurrir en clases regulares de la enseñanza común, con soporte de servicios o apoyos específicos, que no son limitados a un rol taxativo. El documento prevé, también, extraordinariamente, la escolarización en escuela de Enseñanza Especial en casos cuya complejidad de la necesidad educacional específica del alumno lo exija.

Sobre Brasil, se analizó la *Constituição da República Federativa do Brasil (1988)*, la *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (n.º. 9.394/1996)*, la *Resolução CNE/CEB n.º. 2/2001* y la *Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (2008)*.

El texto constitucional vigente hace un abordaje reducido. Estableció en su contenido que la educación es derecho de todos (artículo 205) y garantizó, por medio del artículo 208, que el Estado provea Atención Educacional Especializada (AEE) para personas con discapacidad. A pesar de estas inserciones, no hubo definición sobre el público-objeto de la Educación Especial, así como dejó de indicar el *modus operandi* del AEE, no siendo preciso sobre el espacio y tiempo de la escolarización de estos individuos (MENDER, 2019).

La Enseñanza Especial tiene para sí, en la LDB/1996, un capítulo integrado por cuatro artículos (58, 59, 59-A y 60), siendo que en el primero de ellos hay recomendación para que su oferta en la red regular de enseñanza. Así, por las disposiciones de la LDB/1996, la Enseñanza Especial es una modalidad de educación escolar, debiendo las escuelas regulares promocionar servicios de apoyo especializados para atender a las peculiaridades del alumnado de la Educación Especial.

La Resolución n.º. 2/2001, de la *Câmara de Educação Básica (CEB)* del *Ministério da Educação (MEC)*, que instituyó las Directrices Nacionales para la Enseñanza Especial en la Educación Básica, amplió significativamente el público-objeto de la Enseñanza Especial al conferir, en el artículo 5º, un concepto abierto para “educando con necesidades educacionales especiales” que deben recibir recursos y servicios educacionales especiales. La amplitud observada en el artículo deja el público-objeto de la Enseñanza Especial bastante imprecisa, pudiendo abarcar todos los con dificultades de aprendizajes y con comportamientos destructivos.

En el artículo 8º, la norma señala, por general, la escolarización de los alumnos con necesidades educacionales especiales junto a las clases comunes de la enseñanza regular – y, extraordinariamente, en clases y escuelas especiales. Prevé también la oferta de servicios de apoyo pedagógico especializado, traductores/intérpretes y aulas de recursos. Así, por la resolución, el tiempo/espacio de escolarización es lo mismo ofrecido para todos los alumnos en el aula común del sistema regular de enseñanza, pudiendo haber alguna flexibilización, siendo posible también el AEE ser prestado extra-clase.

El MEC presentó, en el año de 2008, la Política Nacional de Enseñanza Especial en la Perspectiva de la Educación Inclusiva (PNEE-EI), con el objetivo de asegurar el acceso, la participación y el aprendizaje de los alumnos con discapacidad, trastornos globales del desarrollo y altas habilidades/sobredotación – definidos como público-objeto de la Enseñanza Especial – en las clases comunes de las escuelas de enseñanza regular. En este documento, la Enseñanza Especial es reiterada como una modalidad trasversal a todos los niveles, etapas y modalidades de enseñanza – de la Educación Básica a la Enseñanza Superior. La escolarización del público-objeto de la Enseñanza Especial es requerida en las clases comunes de las escuelas de enseñanza regular y el AEE es enfatizado como complementario y/o suplementario, con oferta en el turno contrario de la escolarización. En 2009, las Directrices Operacionales para el AEE en la Educación Básica van señalar la realización del AEE, prioritariamente, en el espacio del aula de recursos multifuncionales.

Los análisis referentes a Paraguay se sostienen en la *Constitución de la República del Paraguay* (1992), en la *Ley General de Educación* (nº. 1.264/1998), *Ley de Educación Inclusiva* (nº. 5.136/2013) y en los *Lineamientos para un Sistema Educativo Inclusivo* (2018).

La tutela del derecho a la educación fue realizada en la Constitución paraguaya de modo más genérico, refiriéndose a las personas con discapacidad como excepcionales. A su vez, la *Ley General de Educación* nº. 1.264, aprobado el 26 de mayo de 1998, instituye como modalidad de enseñanza la *Educación para Personas con Limitaciones o con Capacidades Excepcionales*, sin utilizar el término “personas con discapacidades”, sino enmarcándolas en su campo. El concepto, al ser sustancialmente abierto, puede hacer posible la creación de políticas flexibles o dificultarlas al generar un público indefinible.

Al redactar la norma, el legislador expresó el interés de que las actividades de la modalidad se desarrollen, en la medida de lo posible, dentro de las instituciones educativas comunes. No hay un enfoque temporal de la oferta educativa de la modalidad en el texto legislativo.

El proyecto sobre la estructura, organización y funcionamiento de la modalidad estuvo a cargo de la Ley N° 5.136, de 23 de diciembre de 2013, titulada *Ley de Educación Inclusiva*. De inicio, la legislación definió el público al cual es direccionada como los alumnos que presentan necesidades específicas de apoyo educativo, tratando el texto legislativo de elucidar quienes son estos alumnos. Se constata que la norma prioriza la atención educacional de este alumnado en el sistema regular de enseñanza. Con relación a los servicios de apoyo y a los arreglos razonables, por otro lado, la ley permanece imprecisa, no mencionando en cuáles tiempos o espacios tales acciones son ofrecidas.

Recientemente, el gobierno de Paraguay, con el apoyo de otras organizaciones internacionales, publicó un documento direccionado a la promoción del sistema educativo inclusivo en el país, al cual se nombró *Lineamientos para un sistema educativo inclusivo en Paraguay*. Este texto solo reitera las disposiciones de los documentos anteriores, sobre todo de que la escolarización deba ocurrir en el sistema regular de enseñanza, con el auxilio de servicios de apoyo y ajustes razonables.

Para la exposición del abordaje contenido en la documentación uruguaya sobre Enseñanza Especial, su público-objeto y los espacios/tiempos de su escolarización y de prestación de los servicios especializados, se observó la Constitución de La República de Uruguay (1967), Ley General de Educación (nº. 18.437/2008), Ley sobre la Protección Integral de Personas con Discapacidad (2010) e Protocolo de Actuación para la Inclusión de Personas con Discapacidad en los Centros Educativos (2017).

La Constitución de La República de Uruguay, promulgada el 1967, no menciona la Educación Especial, de personas con discapacidad o de individuos con necesidades educativas especiales. Se constata también la ausencia de abordaje sobre los derechos, en amplio aspecto, de las personas con discapacidad.

A su vez, la Ley General de Educación nº. 18.437, aprobada el 15 de diciembre de 2008, reconoce la Educación de personas con discapacidades y la define como una de las modalidades de la educación formal. Sin embargo, la legislación es muy genérica, dejando de pormenorizar los sujetos comprendidos por esta modalidad de educación, lo que hace plantear duda de quién se encaja en el concepto de personas con discapacidades. La misma ausencia de aclaración alcanza aspectos como el espacio y tiempo de la escolarización y de la oferta de servicios especializados.

La Ley n. 18.615, aprobada el 19 de febrero de 2010, dispone sobre la protección integral de personas con discapacidad, presentando orientaciones generales sobre el concepto de discapacidad, conforme el modelo social, y un tópico específico sobre el dinero a la

educación de la persona con discapacidad. Recomienda la escolarización de esta población en clases comunes con apoyos necesarios, pero nada aclara sobre el espacio y tiempo de la oferta de la atención especializada.

El 20 de marzo de 2017 el presidente uruguayo aprobó el Protocolo de Actuación para la Inclusión de Personas con Discapacidad en los Centros Educativos. El documento no señala claramente como ocurrirá la oferta de esta modalidad de educación, especialmente en lo que respecta al espacio y tiempo de aprendizaje para este público (persona con discapacidad). Sin embargo, la lectura sistematizada del plan de actuación permite la comprensión de que los individuos serán insertados en el mismo contexto que los demás, o sea, en el sistema regular de enseñanza (escuelas comunes), promoviéndose para ello un diseño universal y condiciones de accesibilidad, quedando disponibles ayudas técnicas para situaciones de necesidad.

En lo que respecta a Venezuela, los documentos seleccionados fueron: la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), a Ley Orgánica de Educación (2009) y el documento titulado Conceptualización y Política de Educación Especial para la Atención Educativa Integral de la Población con Necesidades Especiales y/o con Discapacidad (2017).

La Constitución venezolana, promulgada el 15 de diciembre de 1999, se manifiesta sobre la necesidad de poner atención igualitaria a determinados grupos, como las personas con necesidades especiales o con discapacidad, pero se mantuvo inerte sobre la definición y amplitud de la expresión personas con necesidades especiales o con discapacidad.

El 15 de agosto de 2009 se publicó la Ley Orgánica de Educación, sin embargo, en ella no hubo lineamiento sobre la educación para personas con necesidades educacionales especiales.

En el documento nombrado Conceptualización y Política de Educación Especial para la Atención Educativa Integral de la Población con Necesidades Especiales y/o con Discapacidad se encuentran normas sobre la Enseñanza Especial. Se nota que, por el conector utilizado “y/o”, los servicios de la modalidad se direccionan a la atención de dos grupos: los con necesidades educativas especiales y los con discapacidad, o todavía los sujetos encuadrados en ambos los grupos al mismo tiempo. El país también se basó en el modelo social de discapacidad.

El documento en estudio señala que servicios de apoyo deben estar disponibles en el contexto de la enseñanza regular. Aclara que ellos son destinados solo al apoyo de la escolarización, siendo esta competencia exclusiva de las instituciones en las cuales las personas con discapacidad estén matriculadas. Es poco aclarador en lo que respecta al

momento, horario y forma de atención de estos servicios, quedando subentendido que ellos caminarán en concomitancia con la propuesta pedagógica de la enseñanza regular.

Conclusiones

El discurso de la educación inclusiva ha circulado de forma fluida, incompleta y sintética en los Planes de Acción del SEM en las dos últimas décadas, como un catalizador de una “educación para todos”, teniendo en cuenta la integración regional y comercial del bloque. Entre los tres primeros Planes de Acción (2001-2005; 2006-2010; 2011-2015) se constata cierta preocupación cuanto al tema, sobre todo en el Plan de 2011-2015, pero el Plan de Acción de 2016-2020, en vigencia, regresó, presentando menciones sencillas a la educación inclusiva.

Con relación a la Educación Especial, en los documentos producidos internamente por cada uno de los países miembros del MERCOSUR, se nota cierto lineamiento entre ellos en los que respecta a la comprensión de que el ambiente más indicado para la escolarización de los alumnos con necesidades educacionales específicas es la clase común de las escuelas de enseñanza regular.

Sin embargo, hay significativas diferencias en los documentos internos de los países miembros del MERCOSUR con respecto a la definición de los sujetos comprendidos por la modalidad de la Enseñanza Especial. Tampoco hay linealidad en lo que respecta a los espacios y a los tiempos en que los servicios de apoyo especializados son ofertados. Se observa, incluso, que la propia nomenclatura de la modalidad educacional que atiende personas con necesidades educacionales especiales presenta variaciones entre los países.

Asimismo, es posible considerar, a través de documentación investigada y analizada, que la Enseñanza Especial en los países miembros del MERCOSUR se coaduna con la perspectiva inclusiva que se alastró por medio de los movimientos globales de universalización de la educación impulsados por la UNESCO. Se trata de un discurso hegemónico, con efectos en el plan político-económico, producido de forma compleja y articulada a los idearios del neoliberalismo, de la globalización, del derecho humano a la educación y del reconocimiento de las diferencias de los alumnos en proceso de escolarización.

REFERENCIAS

AINSCOW, Mel. Tornar a educação inclusiva: como esta tarefa deve ser conceituada? *In*: FÁVERO, Osmar *et al.* (Org). **Tornar a educação inclusiva**. Brasília: UNESCO, p. 11-23, 2009.

ARGENTINA. **CFE Resolución n. 155/11**. Disponível em: https://archivos.formosa.gob.ar/media/uploads/documentos/documento_1498167262.pdf. Acesso em: 13 abr. 2018.

ARGENTINA. **Ley n. 26206, de 14 de dezembro de 2006**. Ley de Educación Nacional. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley-de-educ-nac-58ac89392ea4c.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2018.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MATEUS, Douglas Predo. **A efetividade do direito à educação no Brasil e Mercosul: o Tratado de Assunção e a educação**. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional). Universidade Católica de Santos, Santos. 88 f., 2008.

MENDES, Enicéia Gonçalves. A Política de Educação Inclusiva e o Futuro das Instituições Especializadas no Brasil. **Arquivos Analíticos de Políticas Educativas**. v. 27, n. 22, 2019.

MERCOSUL. **Saiba mais sobre o MERCOSUL**. Disponível em: <http://http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>. Acesso em: 26 maio 2019.

MERCOSUL. **Plano de Ação do Setor Educacional do Mercosul 2016-2020**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2016. Disponível em: <http://edu.mercosur.int/pt-BR/plano-2011-2015/160-plano-de-acao-2016-2020.html>. Acesso em: 21 ago. 2018.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2011.

SOUZA, Kellcia Rezende. **Direito à educação nos países membros do Mercosul: um estudo comparado**. 346f. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Araraquara. 2017.

Cómo referenciar este artículo

ICASATTI, A. V.; NOZU, W. C. S. Abordaje político-normativo de la educación especial en los países miembros del Mercosur. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 15, n. 2, p. 508-521, abr./jun. 2020. e-ISSN: 1982-5587. DOI: <https://doi.org/10.21723/riaee.v15i3.12753>

Remitido el: 25/03/2019

Revisiones requeridas: 30/05/2019

Aprobado el: 20/06/2019

Publicado el: 20/02/2020