

Desde la homogeneidad a la atención a la diversidad en la acción educativa y social: desarrollo normativo

Antonio Salmerón Nieto

Universidad de Granada

La historia del ser humano es, en gran medida, el proceso mediante el que unos grupos sociales se han impuesto sobre otros, sometiéndolos a un dominio que excluía la diferenciación de forma sistemática; siendo por ello que se generaban procesos de aculturación y asimilación que forzaban a la asunción de la imposición dominante como fórmula para sobrevivir, pues la oposición generaba la represión y en muchos casos el exterminio.

Consecuencia de lo anterior, ha sido la generación de procesos culturales monopolísticos y, por tanto, excluyentes, dando lugar a la estructuración de sociedades que tendían a reproducir el esquema:

Un pueblo – una raza – una lengua – una religión – una cultura – un territorio

Ello provocaba acciones de eliminación de lo diferente, pues era percibido como ajeno, incluso como enemigo de la supervivencia de lo propio. Algo lógico porque las actitudes de los diferentes grupos se movían en base a los mismos planteamientos, que llevaban a posiciones automáticamente defensivas, cuando no directamente ofensivas.

Han sido o son procesos que llegan hasta nuestros días y que por tanto siguen estando presentes. No obstante, en las últimas décadas, finales del siglo XX y principios del XXI, en el mundo se están operando una serie de cambios que vienen a manifestar la necesidad de estructurar un proceso de organización social basado en unos esquemas diferenciados de épocas anteriores.

La consecución de la aldea global, preconizada por McLuhan, mediante el proceso de globalización facilitado por los medios de comunicación, impide hoy día seguir re-

produciendo el esquema social expuesto anteriormente. La *pureza social* es imposible, casi siempre lo ha sido, la *diversidad* intra y extrasocial es inevitable por el trasiego humano y cultural existente.

Es imprescindible aceptar y entender la diversidad no como una estructura de obstrucción social, sino como medio de enriquecimiento, en la medida que se aprovecha lo que de positivo puede aportar al contexto humano las nuevas posibilidades de interacción, de cara a construir un mundo más justo y, al mismo tiempo, más humano utilizando la diversidad como fuente de riqueza, atendiendo a la misma en función de sus características y necesidades.

Es posible que sea necesario hacer el siguiente planteamiento: si las personas consideradas en su individualidad son física e intelectualmente diversas y ello es positivo. Por qué los grupos humanos han de tender a la homogeneidad. ¿No será posible entender que la heterogeneidad social también ha de ser positiva?

En parecida medida al proceso histórico descrito, se puede establecer un paralelismo con el proceso histórico-educativo acaecido a través del tiempo en el contexto de la homogeneidad-diversidad. Sobre todo desde la paulatina creación de los sistemas educativos nacionales, implantados desde finales del siglo XVIII y durante el XIX.

En este devenir, se diseña la creación de centros educativos a los que han de acudir los jóvenes a recibir instrucción conforme a la aplicación de unos métodos y la consecución de unos objetivos prácticamente uniformes para todos y en los que, por tanto, no se planifica la atención en base a métodos y recursos adaptados a las posibles necesidades específicas de atención educativa del alumnado. Ello no se plantea y por tanto no se contempla.

Los inicios de la atención educativa singular

A pesar de lo expuesto, es necesario señalar la atención educativa a deficientes sensoriales (auditivos y visuales), que en España se viene prestando desde el siglo XVI (fray Pedro Ponce de León, Lorenzo Hervás y Pandero y Juan Pablo Bonet). Es significativo reparar en que la primera Ley de Educación de España –Ley de Instrucción Pública de 1857– conocida como Ley Moyano, dispone la creación de una Escuela para Ciegos y Sordos en cada distrito universitario. Además en 1910 se crea el Patronato Nacional de Ciegos y Sordomudos y Anormales, continuando con la creación de institutos derivados de él. En 1933 se refunda el Asilo de Inválidos del Trabajo como centro de Educación Especial con la denominación de Instituto Nacional de Reeducción de Inválidos. En 1941 la ONCE se hace cargo de la gestión del Instituto Nacional de Ciegos.

En los centros anteriores como rasgos cabe destacar:

- Especialización en una sola discapacidad.
- Ámbito estatal.
- Concentración de servicios pedagógicos, sociales y sanitarios.
- Sección dedicada a la formación de profesionales.

Se generan en ellos procesos educativos, en general, desligados del sistema general, sin conexiones espaciales y organizativas y dedicados, como se acaba de ver, a ámbitos

muy específicos y que no atienden al concepto de posibles necesitados por sus especiales condiciones. No existe la idea global de la necesidad de una “educación especial” dirigida a alumnado con necesidades educativas especiales originadas por factores como la sobredotación intelectual o discapacidades psíquicas, físicas o sensoriales. Ello llegará en los años 60 del siglo XX cuando se vive una auténtica explosión en la creación de centros específicos de Educación Especial. Son años en los que se produce en España una revolución social, en el contexto de la dictadura franquista, que percibe a la educación como fórmula para la promoción de las personas y se concibe, así mismo, como elemento imprescindible para el progreso de la sociedad, dando lugar a que se desarrolle un boom en la creación de centros educativos que va a afectar también a los de Educación Especial, en su mayoría abiertos por iniciativas de padres y madres y fruto en algunos casos de escasa planificación.

La Educación Especial

La dinámica generada en torno a la educación va a tener su culminación legal en 1970 con la promulgación de la Ley General de Educación¹, en la que se adopta legalmente la expresión “Educación Especial”².

En el articulado se hace referencia, por un lado, a deficientes e inadaptados y, por otro, a los superdotados; produciéndose con ello una categorización que de algún modo atiende mínimamente a la idea de diversidad. Los dos primeros conceptos contienen cargas peyorativas que facilitan las posibilidades de exclusión desde el mismo momento en que los déficits se entiendan como determinantes para el desarrollo *normal*. No obstante se está ante un primer paso que posibilitará resultados positivos.

La Ley plantea el establecimiento de medios para la localización y diagnóstico, así como la realización de un censo a través de los servicios médicos-escolares y de orientación educativa y profesional, con la colaboración del profesorado. La idea de proceder a la localización y el establecimiento de un censo lleva a percibir el estado primigenio de las acciones que se realizan con las personas de necesidades específicas de atención educativa. Inevitablemente, llevan al entendimiento de que se está en el inicio de acometer un proceso de atención generalizado a este tipo de personas que no se había realizado nunca antes. Hasta ahora se puede entender la existencia de acciones puntuales, selectivas y asistémicas.

Por otra parte, de vital importancia, está la forma de llevar a cabo la atención educativa, estableciéndose que se realizará en centros especiales cuando la profundidad de la anomalía lo haga absolutamente necesario, y en Unidades de Educación Especial en centros docentes de régimen ordinario para déficit leves cuando sea posible. Ello suponía el establecimiento de una medida avanzada.

1. Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la reforma educativa (BOE, de 6 de agosto de 1970).

2. Artículos 49 a 53.

No aparece el concepto de integración en ningún momento, aunque la medida anterior era un paso para su facilitación, puesto que no se plantea, ya que aquí aparece simplemente la atención educativa especial sin ir más allá. Ello es debido a que en esta Ley la Educación Especial se entiende como una modalidad específica, es decir, como un sistema educativo paralelo al de la educación ordinaria, regido por sus propias normas y por un currículo específico distinto al general. En la práctica, sólo tenían acceso a este sistema los deficientes menos afectados que no podían seguir el ritmo de la educación ordinaria puesto que la escolarización no era obligatoria.

En 1975 se crea el Instituto Nacional de Educación Especial³, dependiente del Ministerio de Educación, cuyo primer objetivo era ordenar el panorama educativo ante la heterogeneidad de centros existentes. Este organismo presentó, tres años más tarde, un Plan Nacional para la Educación Especial. En él se hablaba de “normalización e integración escolar”, como objetivos que había que conseguir.

Un momento de gran significatividad tiene lugar en 1978 con la promulgación de la Constitución Española puesto que su artículo 49 se ocupa expresamente del tema al manifestar que:

“Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que se prestará la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos...”

Desde este marco se entra en una etapa en la que el tratamiento de las condiciones especiales adquiere una dimensión de progreso mediante la que se realizan grandes esfuerzos encaminados a la integración plena y, sobre todo, a la búsqueda de la normalización.

Dentro de esta nueva etapa y en la línea de consecución de los objetivos planteados aparece la Ley de Integración Social del Minusválido⁴, en la que se establecen los principios básicos de atención a las personas con discapacidad en todos los ámbitos, entre ellos el educativo: integración, normalización y sectorización. En definitiva, pone las bases que debían regir la educación de personas con alguna deficiencia en sus capacidades físicas, sensoriales o psíquicas, teniendo en cuenta los principios de integración escolar.

Para esta Ley, las dificultades de una persona discapacitada son mayores o menores según el grado de adaptación que tenga a su medio familiar, educativo, laboral y social, y no dependen únicamente de sus deficiencias. Es decir, su mayor o menor integración está en función de sus condiciones personales, pero no sólo de ellas, sino también de los recursos que la sociedad ponga a su disposición.

Para consolidar esta nueva concepción se creó la Subdirección General de Educación Especial⁵, dentro de la Dirección General de Educación Básica, suprimiéndose el anterior Instituto Nacional de Educación Especial y para concretar los aspectos educativos se promulga el Real Decreto 334/1985 de Ordenación de la Educación Especial, que ha si-

3. Decreto 1151/1975, de 27 de mayo, por el que se crea el Instituto Nacional de Educación Especial (BOE, de 3 de junio de 1975).

4. Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido (BOE, de 30-04-1982).

5. Real Decreto 504/1985, de 8 de abril, por el que se modifica la estructura orgánica Básica del Ministerio de Educación y Ciencia (BOE, de 17-04-1985).

do la norma vigente durante todos estos años y que supuso un hito al poner el énfasis en el diagnóstico de las deficiencias y en su rehabilitación. Da paso a la búsqueda de todo tipo de asistencias pedagógicas que puedan ayudar a las personas con minusvalías a progresar hacia los objetivos educativos marcados para todos, si bien teniendo en cuenta las diferencias individuales. Como también lo ha de hacer el currículum, otro hito, puesto que establece que el de la Educación Especial ha de basarse en el ordinario.

La Educación Especial, se dice, debe llevarse a cabo en centros escolares, públicos o privados, en régimen de integración en diversos grados:

- Completa en aulas ordinarias, con programas de apoyo individualizado para quienes lo necesiten.
- En integración combinada entre aulas ordinarias y de Educación Especial.
- En régimen de Integración parcial, es decir, niños escolarizados en aulas de Educación Especial, pero dentro de un centro ordinario y participando, junto a los demás alumnos, de otras actividades.

Y sólo cuando nada de esto sea posible, se recurrirá a la escolarización en centros específicos.

Las Necesidades Educativas Especiales

El siguiente momento de significativa importancia en el campo educativo llega con la LOGSE⁶. En ella el concepto de Educación Especial se abre hacia la expresión “Necesidades Educativas Especiales” (NEE)⁷, en las dimensiones: temporal o permanente y utilizando los términos de *discapacidad* y *sobredotación*.

Los objetivos son los mismos para todo el alumnado, siendo la enseñanza la que debe adaptarse a cada uno en función de sus capacidades y necesidades prestándole los apoyos y ayudas que necesite.

No todas las necesidades educativas especiales son iguales, ni tienen el mismo origen, ni pueden ser atendidas igual. Unas son temporales y otras permanentes. Pueden tener su origen en el contexto social o cultural, o en condiciones personales.

No aparece la expresión “Atención a la Diversidad”, pero evidentemente está implícita su presencia puesto que el abanico sobre el que se extiende la *acción especial* es cada vez más amplio y llegará un momento en que casi dejará de ser especial para convertirse en *acción singular*, por que singular y única es cada persona y sus características tanto físicas como psíquicas, siendo, por tanto también singulares sus necesidades de atención educativa.

Para regular todos los aspectos relativos a la ordenación, planificación de recursos y organización de la atención educativa a los alumnos con necesidades especiales, se dictó

6. Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. (BOE, de 04-10-1990).

7. Expresión que nace en los años 60. Popularizada en los 80 por el *Informe Warnock*, elaborado por la Secretaría de Educación del Reino Unido en 1978.

el Real Decreto del 28 de abril de 1995 sobre Educación Especial, para su aplicación en los centros docentes y programas formativos.

Asimismo, la Ley Orgánica de Participación, Evaluación y Gobierno de los centros⁸ define con claridad el concepto de necesidades educativas especiales, dentro del cual se encuentra el alumnado que por razón de discapacidad física, psíquica o sensorial requieren durante su escolarización la prestación de apoyos y atenciones educativas específicas.

En Andalucía la atención a las NEE en los finales del siglo XX ha sido recogida en dos leyes⁹ en las que se han establecido las directrices a seguir en la atención a las personas con discapacidad y con el fin de llevar a cabo el desarrollo de ambas se promulgan dos decretos. Uno¹⁰ destinado a las necesidades asociadas a las capacidades personales, y otro¹¹ destinado a las asociadas a las condiciones sociales.

El primero, tiene por objeto la ordenación de la atención educativa del alumnado con necesidades educativas especiales debidas a los diferentes tipos y grados de capacidades personales de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial que requieren la aplicación de medidas específicas de escolarización, adaptación del currículo, apoyo especializado o medios técnicos para la atención de sus especiales necesidades.

La educación de este alumnado tenderá a alcanzar, dentro del sistema educativo, los objetivos establecidos con carácter general para cada uno de los niveles de enseñanza y se regirá por los principios de normalización, integración escolar, flexibilización y personalización de la enseñanza, así como de sectorización de la respuesta educativa.

La expresión “Educación Especial” solamente aparece para hacer referencia a los centros específicos dedicados a la misma.

El segundo, prevenir y compensar las situaciones de desigualdad en la educación derivadas de factores sociales, económicos, geográficos, culturales, étnicos o de otra índole. Se dirigen al alumnado de las enseñanzas no universitarias que se encuentre en alguna de las siguientes situaciones:

- a) Que se encuentre en situación de desventaja sociocultural.
- b) Que por pertenecer a minorías étnicas o culturales se encuentre en situación desfavorecida para su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo.
- c) Que por razones sociales o familiares no pueda seguir un proceso normalizado de escolarización.
- d) Que por decisiones judiciales o razones de salud necesite atención educativa fuera de las instituciones escolares.

8. Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la evaluación y gobierno de los centros docentes, disposición adicional segunda (BOE, de 21 de noviembre de 1995).

9. Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las personas con discapacidad (BOJA, de 17 de abril de 1999). Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de solidaridad en la educación (BOJA, de 2 de diciembre de 1999).

10 Decreto 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a alumnos con n.e.e. asociadas a sus capacidades personales (BOJA, de 18-05-2002).

11. Decreto 167/2003, de 17 de junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a alumnos y alumnas con n.e.e. asociadas a las condiciones sociales desfavorecidas (BOJA, de 26-06-2003).

e) Que por cualquier otra circunstancia se encuentre en situación desfavorecida similar

Los principios de actuación pretenden:

- a) Normalización, atención a la diversidad, coordinación interadministrativa e integración social y educativa.
- b) Desarrollo de las capacidades establecidas en los objetivos generales de las etapas educativas previstas en la normativa vigente, sin que la ubicación de los centros docentes en zonas con especial problemática sociocultural pueda suponer una merma de este principio.

Las necesidades específicas de apoyo educativo

A nivel estatal el último gran desarrollo del tema se encuentra en la LOE¹² que abandona el modelo de *integración* escolar a favor de un modelo de *inclusión*, en el que ya no se trata de que el alumno/a se ajuste al sistema educativo en el que le pretende integrar, sino de ajustar el propio sistema a la diversidad de su alumnado.

La expresión “Educación Especial”, al igual que se ha mencionado para el Decreto 147/2002 en Andalucía, sólo aparece referida para los centros específicos. Ahora de forma genérica se habla de Necesidades Específicas de Apoyo Educativo.

Como desarrollo de los planteamientos de la LOE y la LEA¹³, en Andalucía se ha promulgado la Orden de Atención a la Diversidad¹⁴, dirigida a la educación básica y entendiendo esta atención como pauta ordinaria de la acción educativa, mediante el establecimiento de medidas orientadas a responder a las necesidades educativas concretas del alumnado contemplando la inclusión escolar y social, no pudiendo suponer, en ningún caso una discriminación.

Están concebidas para el alumnado que presente necesidades específicas de apoyo educativo:

- Por necesidades educativas especiales.
- Por Incorporación tardía al sistema educativo.
- Por precisar de acciones de carácter compensatorio.
- Por presentar altas capacidades intelectuales.

Con carácter general son las siguientes:

- a) Agrupamientos flexibles para la atención al alumnado en un grupo específico. Esta medida, que tendrá un carácter temporal y abierto, deberá facilitar la integración del alumnado en su grupo ordinario y, en ningún caso, supondrá discriminación para el alumnado más necesitado de apoyo.

12. Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE, de 04-05-2006).

13. Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (BOJA, de 26-12-2007).

14. Orden de 25 de julio de 2008, por la que se regula la atención a la diversidad del alumnado que cursa educación básica en los centros docentes públicos de Andalucía (BOJA, de 22-08-2008).

- b) Desdoblamiento de grupos en las áreas y materias instrumentales, con la finalidad de reforzar su enseñanza.
- c) Apoyo en grupos ordinarios mediante un segundo profesor o profesora dentro del aula, preferentemente para reforzar los aprendizajes instrumentales básicos en los casos del alumnado que presente un importante desfase en su nivel de aprendizaje en las áreas o materias de Lengua castellana y literatura y de Matemáticas.
- d) Modelo flexible de horario lectivo semanal, que se seguirá para responder a las necesidades educativas concretas del alumnado.

Estas medidas se complementan con una serie de programas de atención a la diversidad que se concretan en:

1. Programas de refuerzo:
 - De áreas/materias instrumentales básicas.
 - De recuperación de los aprendizajes no adquiridos.
 - De planes específicos personalizados para alumnado que no promocione de curso.
2. Programas de adaptación curricular:
 - Adaptaciones curriculares no significativas.
 - Adaptaciones curriculares significativas.
 - Adaptaciones curriculares para alumnado con altas capacidades intelectuales.
3. Programas de diversificación curricular.
4. Programas de cualificación profesional inicial.

Es fácil poder apreciar, como desde unos primeros momentos en los que la acción educativa se desarrollaba en contextos de percepción homogénea de las características del alumnado, se ha pasado a una percepción de la diversidad a la que se busca atender y dar respuesta, abriendo el campo de acción, para conseguir la máxima aproximación posible del sistema a las peculiaridades específicas de los individuos y los grupos sociales.

Conclusiones

El proceso evolutivo expuesto lleva a contemplar que, en los inicios del siglo XXI, el concepto de Educación Especial ha quedado superado y diluido en un sistema educativo que pretende pasar de la *integración* a la *inclusión*, pero no solamente para el alumnado tradicionalmente denominado de Educación Especial. Se ha llegado al entendimiento de que el ser humano es un ser diverso, fruto de su individualidad intrínseca y de sus agrupamientos sociales, y que los sistemas educativos han de dar respuesta a la diversidad como un proceso normal consustancial a las personas y no como algo especial.

En definitiva, se puede apreciar como la idea de diversidad social, a la que se aludía en el inicio, se puede ver plasmada en el diseño del actual sistema educativo, que ve la diversidad como algo normal a lo que es preciso dar respuesta para obtener el máximo desarrollo de las potencialidades de los jóvenes y como fórmula desde la que acceder a los modelos de sociedad del presente e inevitablemente del futuro.

Es preciso concebir la *atención a la diversidad* como método para atender a las necesidades específicas de las personas en función de sus características y situaciones; y como fórmula para atender también a las características y situaciones de los grupos sociales.

Se puede decir perfectamente que una educación para y en la diversidad prepara a los jóvenes para vivir en la sociedad de la diversidad, a la que el proceso global indefectiblemente tiene abocado al mundo. Un proceso que ha de hacer de la globalización la herramienta para integrar lo global y lo local; puesto que globalización no tiene que acabar siendo sinónimo de homogeneización ni que la diversidad sea solamente un producto de transición, sino que es preciso que continúe existiendo como fuente de riqueza para el desarrollo y el progreso del ser humano, no solo material sino también social y cultural.

El recorrido realizado en el presente documento, ha llevado a participar en un proceso que se inicia en modelos sociales y educativos tendentes a la homogeneidad, que en el transcurrir del tiempo pasa por una evolución que lleva hacia modelos cada vez más heterogéneos que encuentran en la atención a la diversidad la fórmula inevitable para dar respuesta a las necesidades y características del desarrollo humano.

Bibliografía

- Álvarez Pérez, L. (2000). *La diversidad en la práctica educativa: modelos de orientación y tutoría*. Madrid: CCS.
- Bautista Jiménez, R. (1991). *Necesidades Educativas Especiales. Manual teórico-práctico*. Archidona (Málaga): Aljibe.
- Jiménez, B. (Coord.) (1991). *Necesidades educativas especiales*. Archidona: Aljibe.
- Organización Mundial de la Salud (1983). *Clasificación internacional de deficiencias, discapacidades y minusvalías*. Madrid: INSS.
- Pérez G. (1992). *¿Qué se entiende por educación multicultural? Educación multicultural e intercultural*. Granada: Impresur.
- Varios (2002). *La respuesta a la diversidad desde la orientación psicopedagógica*. Huelva: Regué.

Legislación

- Ley de Instrucción Pública de 1857 de 9 de septiembre de 1857.
- Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (BOE, de 6 de agosto de 1970).
- Decreto 1151/1975, de 27 de mayo, por el que se crea el Instituto Nacional de Educación Especial (BOE, de 3 de junio de 1975).
- Constitución Española de 1978. (BOE, de 29 de diciembre de 1978)
- Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido (BOE, de 30 de abril de 1982).
- Real Decreto 504/1985, de 8 de abril, por el que se modifica la Estructura Orgánica Básica del Ministerio de Educación y Ciencia (BOE, de 17 de abril de 1985).
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (BOE, de 4 de octubre de 1990).

- Real Decreto 696/1995, de 28 de abril, de Ordenación de la Educación de los Alumnos con Necesidades Educativas Especiales (BOE, de 2 de junio de 1995).
- Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y Gobierno de los Centros Docentes, disposición adicional segunda (BOE, de 21 de noviembre de 1995).
- Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad (BOJA, de 17 de abril de 1999).
- Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación (BOJA, de 2 de diciembre de 1999).
- Decreto 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establece la Ordenación de la Atención Educativa a Alumnos con NEE Asociadas a sus Capacidades Personales (BOJA, de 18 de mayo de 2002).
- Decreto 167/2003, de 17 de junio, por el que se establece la Ordenación de la Atención Educativa a Alumnos y Alumnas con NEE Asociadas a las Condiciones Sociales Desfavorecidas (BOJA, de 26-06-2003).
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE, de 4 de mayo de 2006).
- Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (BOJA, de 26 de diciembre de 2007).
- Orden de 25 de julio de 2008, por la que se regula la Atención a la Diversidad del Alumnado que cursa Educación Básica en los Centros Docentes Públicos de Andalucía (BOJA, de 22 de agosto de 2008).