

El abordaje de la inclusión en la legislación educativa paraguaya

Autores: PASEM - Cynthia Carolina González Mendoza, Virginio Cano Ovelar, José Díaz Samudio

Institución: Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional del Este (UNE) Paraguay

RESUMEN

El estudio plantea una revisión de la legislación educativa paraguaya en torno al abordaje de la Inclusión, con el objetivo de inferir las condiciones sociales en la cual se inserta la Educación Inclusiva en el país, asumiendo que los derechos conferidos ofrecen oportunidades.

Palabras claves: leyes- derechos- Inclusión

Con el objetivo de caracterizar el marco jurídico que sirve de sustento a la educación inclusiva, y desde el cual deben establecerse las políticas y estrategias tendientes a implementar y *operativizar* dicho concepto en los diversos niveles del sistema educativo resulta importante comprender la estructura y los delineamientos del ordenamiento jurídico paraguayo.

En este sentido, el ordenamiento jurídico de cada país establece, determina y delimita los derechos, deberes y garantías de todos sus habitantes, como también establece la estructura y funciones del propio estado. Así el Paraguay, como gran parte de los países latinoamericanos, ubica a la Constitución Nacional en la cúspide de la prelación de sus normas jurídicas. Es decir, la Constitución Nacional en el Paraguay, cumple la función de establecer el marco normativo general desde donde deben ser reglamentadas las diversas figuras e instituciones que la componen.

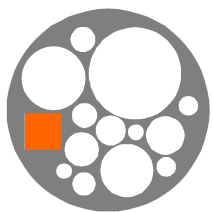
Es así, que desde la propia Constitución Nacional se desprenden normas inferiores, como los tratados internacionales, los códigos, las leyes, actos administrativos, y otras disposiciones emanadas de autoridad competente que tengan por objeto reglamentar los principios, derechos y deberes establecidos en la carta magna. Cabe destacar que ninguna de estas disposiciones puede violar o contradecir lo establecido en la Constitución, habida cuenta constitucional sobre cualquier otra norma.

En lo que respecta al establecimiento de derechos, deberes y garantías, la Constitución Nacional vigente desde 1992 en su parte dogmática desarrolla y estructura los principios fundamentales sobre las cuales se construyen figuras como el derecho a la vida, derecho al ambiente saludable, a la libertad, el derecho a la igualdad, a la educación, los derechos correspondientes a la familia, derechos de pueblos indígenas, derecho a la salud, los derechos laborales, derechos económicos, derechos políticos. A su vez, la parte dogmática de la constitución organiza los deberes de los habitantes disponiendo que toda persona está obligada al cumplimiento de la ley, y que en ningún caso el interés de los particulares primará sobre el interés general, entre otros deberes. De igual manera, en la parte dogmática se establecen y las garantías constitucionales como las herramientas válidas para hacer valer todos los derechos consagrados.

Por su parte, como se ha adelantado, los principios y delineamientos básicos del modelo educativo, y el derecho mismo a la educación, es abordado por la constitución nacional en su Art. 73 en el que expresamente se establece:

Artículo 73 - DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y DE SUS FINES

Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter



discriminatorio.

La erradicación del analfabetismo y la capacitación para el trabajo son objetivos permanentes del sistema educativo.

Continúa la misma Constitución Nacional regulando principios educativos a través de sucesivos artículos detallados a continuación:

Artículo 75 - DE LA RESPONSABILIDAD EDUCATIVA

La educación es responsabilidad de la sociedad y recae en particular en la familia, en el Municipio y en el Estado.

El Estado promoverá programas de complemento nutricional y suministro de útiles escolares para los alumnos de escasos recursos.

Artículo 77 - DE LA ENSEÑANZA EN LENGUA MATERNA

La enseñanza en los comienzos del proceso escolar se realizará en la lengua oficial materna del educando. Se instruirá asimismo en el conocimiento y en el empleo de ambos idiomas oficiales de la República.

En el caso de las minorías étnicas cuya lengua materna no sea el guaraní, se podrá elegir uno de los dos idiomas oficiales.

El análisis del texto constitucional evidencia que dentro de los fines de la educación no se encuentra expresamente declarada "la educación inclusiva". No obstante se hace mención al "respeto a los derechos humanos" y a la "igualdad" como fines. Estos dos fines pueden entenderse como el fundamento a la eliminación de toda forma de discriminación.

Constituye una herramienta legal que favorece a la inclusión lo relativo a la obligación de la enseñanza en la lengua materna. El Paraguay por su propia identidad cultural es un país bilingüe. La propia Constitución dispone que el castellano y el guaraní son lenguas oficiales. No obstante, este mandato constitucional, considerando que una gran cantidad de personas tiene al guaraní como primera y única lengua, por lo que la obligación de la enseñanza en lengua materna se presenta como un mecanismo de inclusión de muchos niños paraguayos.

Otro principio que sirve de sustento y base a las políticas y planes en el marco de la educación inclusiva constituye las bases constitucionales que hacen referencia a la "igualdad". El Art. 46 de la CN reza que todos los habitantes de la República son iguales en dignidad y derechos y que no se admiten discriminaciones. Además, establece que el Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o las propicien. Las protecciones que se establezcan sobre desigualdades injustas no serán consideradas como factores discriminatorios sino igualitarios.

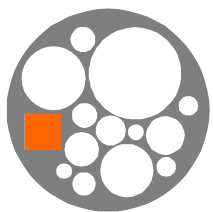
La última parte del Art. 46 incorpora el llamado derecho a la discriminación positiva. Este principio implica, conforme a las expresiones de Ramírez Candía (2003), la facultad de las personas que sufren de desigualdades injustas a recibir una protección diferenciada tendiente a la superación de dichas desigualdades. El Art. 46 corresponde a la base constitucional de las llamadas acciones positivas o afirmativas.

Por su parte el Art. 47 de la misma CN insta las garantías a la igualdad, al orientar que el estado garantizará a todos los habitantes de la República, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades en la participación de los beneficios de la naturaleza, de los bienes materiales y de la cultura.

Siguiendo el análisis constitucional que sirve como fuente de la educación inclusiva, se encuentra a los derechos de las personas excepcionales. El texto constitucional establece lo siguiente:

Art. 58: Se garantizará a las personas excepcionales la atención de su salud, de su educación, de su recreación y de su formación profesional para una plena integración social. El Estado organizará una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a quienes prestará el cuidado especializado que requieran. Se les reconocerá el disfrute de los derechos que esta Constitución otorga a todos los habitantes de la República, en igualdad de oportunidades, a fin de compensar sus desventajas.

El propósito de dicha norma está orientado a la plena integración de los mismos a la sociedad a través de la garantía al acceso a la salud, a la educación, a la asistencia recreativa y a la formación profesional.



Otro apartado constitucional concierne a los derechos de los pueblos indígenas, en el que se reafirma una serie de derechos entre ellos el derecho a la educación, siempre teniendo en cuenta sus particularidades culturales.

El examen constitucional demuestra que la inclusión educativa no se encuentra expresa y taxativamente establecida, si bien, no puede desconocerse que la CN aporta principios, derechos y garantías que promuevan políticas tendientes a superar cualquier tipo de discriminación.

No obstante el Paraguay a partir de acciones encaradas por el Ministerio de Educación y Cultura ha instalado el debate sobre políticas públicas que tengan que ver con acciones dinamizadoras de aquellos postulados. Es así que el concepto y el debate sobre la inclusión educativa es parte de la agenda nacional de la construcción de políticas educativas.

Parte de este debate se opera también con la presencia del Paraguay en instancias internacionales de debates como foros, simposios, proyectos educativos, conferencias mundiales, etc., de las que resultan declaraciones y compromisos institucionales. Algunos documentos firmados por representantes paraguayos son los siguientes:

- Conferencia Mundial de Salamanca.
- Marco de Acción de Dakar. Educación para todos.
- IV Jornadas de cooperación educativa con Iberoamérica sobre educación especial y educación inclusiva.
- Normas Uniformes de las Naciones Unidas sobre igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.
- Reunión de Ministros de América Latina y el Caribe (Kingston, 1996)
- VII Reunión Regional de Ministros de Educación (Cochabamba, 2001)
- Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006)

De igual manera el Paraguay ha ratificado una serie de instrumentos internacionales que tratan sobre las temáticas abordadas.

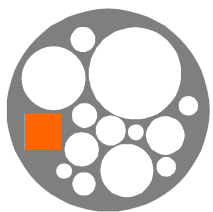
En cuanto a acciones internas, ya a principios de los años 90 se observaban resoluciones ministeriales que abordaban la situación de niños y niñas con discapacidades. Recién en el año 2000 el Ministerio de Educación implementa un enfoque inclusivo con la modalidad educación especial con el plan piloto de inclusión de niños y niñas con discapacidad en el nivel escolar básico. (Ministerio de Educación y Cultura [MEC], 2009)

Actualmente el MEC cuenta con una dependencia denominada Dirección General de Educación Inclusiva, la que tiene por objetivo establecer de manera transversal las estrategias necesarias para la inclusión educativa. En este marco, y como parte del proceso de socialización de la agenda nacional referente a la educación inclusiva, el MEC realizó la publicación del material “Construyendo juntos la nueva escuela del Paraguay”. Este material contiene el marco normativo y operativo, y expresa los fundamentos y los lineamientos de la educación inclusiva asumida por el Ministerio de Educación y Cultura e institucionalizada en el 2008 mediante la creación de la Dirección General de Educación Inclusiva, la cual de manera transversal, actúa en el sistema educativo desarrollando las estrategias necesarias para la inclusión educativa. (MEC, 2009).

Además en dicha publicación el ministerio plantea que la educación inclusiva implica el salto conceptual y cualitativo de:

- La atención a las personas con necesidades educativas especiales (NEE) en espacios y tiempos diferentes al de las y los demás alumnos, a una atención a cada estudiante según su singularidad, en el mismo espacio y en el mismo tiempo que todos y todas las demás.
- La atención segregada del alumnado con discapacidad a la atención incluida de los distintos colectivos y sus singularidades: personas con discapacidad, niños y niñas en situación de calle, las y los adolescentes en situación de adicción, los adultos y adultas no alfabetizados y en situación de vulnerabilidad, entre otros.

Otros estudios, como el de Pacheco (2007) dan cuenta que el Paraguay se encuentra actualizado en



cuanto a normativas, sin embargo muchas de estas normativas no lograron instalarse en las prácticas sociales e institucionales.

Ante el planteamiento de la Nueva Escuela Pública Paraguaya donde se respeten tanto los ritmos individuales de aprendizaje, la diversidad y el talento original de cada uno/a como los estándares de calidad, las crecientes demandas tecnológicas y la ética ecológica fundamental, asumimos la responsabilidad y compromiso de una nueva pedagogía acorde a las necesidades y demandas actuales de la sociedad donde el enfoque inclusivo será de carácter transversal al sistema educativo, entendiendo así a la Educación Inclusiva como un proceso sistémico de mejora e innovación educativa para promover la presencia, el rendimiento y la participación de todo el alumnado en la vida escolar de los centros donde son escolarizados, con particular atención a aquellos alumnos o alumnas más vulnerables a la exclusión, el fracaso escolar o la marginación, detectando y eliminando, para ello, las barreras que limitan dicho proceso. (Ainscow, Booth y Dyson, 2006).

Teniendo en cuenta el contexto histórico –social de la región, el país y el Plan de Gobierno Nacional que sostiene que las políticas públicas deben tener como centro a las personas, que las instituciones deben estar cerca de la gente, y la posibilidad de que sus niños y niñas y sus jóvenes puedan acceder a una educación de calidad, se crea en agosto del 2008 la Dirección General de Educación Inclusiva dependiente del Viceministerio de Educación para la Gestión Educativa, con la finalidad de dar respuesta a las exigencias actuales que garanticen una educación equitativa y de calidad, la cual se ha propuesto como misión institucional administrar con visión estratégica y transparente la política educacional del Ministerio de Educación y Cultura para el desarrollo de planes y programas en el marco de la Educación Inclusiva, accesible, participativa y de calidad en un contexto ecológico con enfoque de derecho para todas las personas y con énfasis a aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad a la exclusión. (MEC, 2009)

Como producto de todo el proceso de socialización de la necesidad de establecer políticas en materia de educación inclusiva, en el año 2013 se sanciona en el Paraguay la Ley 5136 “De Educación Inclusiva”. Esta ley tiene por objeto establecer las acciones correspondientes para la creación de un modelo educativo inclusivo dentro del sistema educativo regular, que remueva las barreras que limiten el aprendizaje y la participación, facilitando la accesibilidad de los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo por medio de recursos humanos calificados, tecnologías adaptativas y un diseño universal.

La misma Ley de Educación Inclusiva establece que dicha normativa es de aplicación obligatoria para las instituciones educativas públicas, privadas y privadas subvencionadas por el estado en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.

Dicha ley viene a conceptualizar y definir a la inclusión al establecer que inclusión es la identificación y minimización de las barreras de aprendizaje y la participación, y maximización de los recursos para el apoyo de ambos procesos. Esta ley también define a la educación inclusiva como el proceso sistémico de mejora e innovación educativa para promover la presencia, el rendimiento y la participación del alumnado en todas las instituciones del sistema educativo nacional donde son escolarizados, con particular atención a aquellos alumnos o alumnas más vulnerables de exclusión, el fracaso escolar o la marginación, detectando y eliminando, para ello, las barreras que limitan dicho proceso.

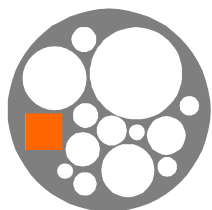
La ley de Educación Inclusiva además de establecer deberes y obligaciones del estado para con el acceso a la educación, dispone y reglamenta cuestiones que tienen que ver con el proceso de aprendizaje mismo. A la luz de este principio la ley se encarga de regular aspectos de la evaluación y de la promoción.

Otro aspecto regulado constituye el rol, derechos y obligaciones de los diversos estamentos, como la de los alumnos, los educadores, los padres, madres y tutores.

Como conclusión de la revisión y análisis realizada de la legislación educativa paraguaya en torno al abordaje de la inclusión se puede afirmar que existen garantías constitucionales y oportunidades educativas regladas que favorezcan escenarios educativos que fomenten la inclusión educativa.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Ainscow, M. (1993). Las necesidades educativas especiales en el aula. Conjunto de materiales para la formación de profesores. París: UNESCO.



Elías, R. (2007). Taller regional sobre educación inclusiva Cono Sur y Región Andina. Asunción.

MEC. (2011). Plan Nacional de Educación 2024 “Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo”. Ministerio de Educación y Cultura. Asunción.

MEC. (2009). Construyendo juntos la nueva escuela pública en el Paraguay. Ministerio de Educación y Cultura.

Ramírez Candia, (2003)- Derecho Constitucional paraguayo. Editorial Litocolor S.R.L. Asunción – Paraguay

Riart, L. (coords.) (2011). La educación inclusiva en la nueva escuela pública paraguaya. Marco referencial, normativo y operativo

Paraguay. Congreso Nacional. (2013). Ley N° 5132 de Educación Inclusiva, Asunción (Paraguay). Congreso Nacional.

Pacheco, C. (2007). Situación de niños y niñas de 0 a 6 años con discapacidad en el Paraguay: Una propuesta de atención inclusiva e integral. Asunción, Programa de Mejoramiento de la Educación Inicial, MEC.