

**InclEdu**  
**4AllNeeds**

**Educación inclusiva  
para todas las  
necesidades:  
interlocutores  
sociales europeos  
del sector educativo  
que promueven  
la inclusión de  
personas con  
necesidades  
especiales en la  
educación**

INFORME DE INVESTIGACIÓN  
RESUMEN EJECUTIVO

EFEE



AALBORG  
UNIVERSITY

etuce

**Educación inclusiva para todas  
las necesidades:**  
**interlocutores sociales europeos del  
sector educativo que promueven la  
inclusión de personas con necesidades  
especiales en la educación**

**INFORME DE INVESTIGACIÓN  
RESUMEN EJECUTIVO**

**Alison L. Milner, Ronni Laursen, y Emily Winchip**



**AALBORG  
UNIVERSITY**



This report was commissioned by the European Trade Union Committee for Education (ETUCE) and the European Federation of Education Employers (EFEE) in the framework of the project "InclEdu4AllNeeds", funded by the EU. Views and opinions expressed are however those of the author(s) only and do not necessarily reflect those of the European Union. Neither the European Union nor the granting authority can be held responsible for them.

## Introducción

En el contexto de las recientes crisis de índole socioeconómica, humanitaria, climática y sanitaria, impartir una **educación inclusiva de calidad para todos los estudiantes** se ha convertido en una preocupación clave para los responsables políticos nacionales, las organizaciones internacionales y la sociedad civil en general (p. ej., UNESCO, 2021). No obstante, **en la práctica, la inclusión resulta difícil** (Ydesen *et al.*, 2022). A pesar de la adopción generalizada de la Declaración de Salamanca de principios, política y práctica para las necesidades educativas especiales (UNESCO, 1994), así como de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Naciones Unidas, 2006), **las interpretaciones nacionales y locales sobre la educación inclusiva varían de forma considerable** (Hardy y Woodcock, 2015). Además, la **desigualdad en la distribución de recursos** a menudo expone a los grupos de estudiantes más vulnerables, por ejemplo, los que tienen necesidades educativas especiales y discapacidades, a un **mayor riesgo de exclusión** (UNESCO, 2020).

Más allá de los limitados avances y de los efectos no deseados, la educación inclusiva **exige mucho al personal educativo**. En un contexto de reducción del gasto público en educación y de dificultades crecientes en la contratación y retención de docentes, estos a menudo **carecen de la experiencia y la formación específica** necesarias para hacer frente a las complejas necesidades de los y las estudiantes con discapacidad o con dificultades de aprendizaje. Dichas dificultades **perjudican la calidad de la oferta educativa y afectan negativamente a la autoeficacia, la satisfacción laboral y el bienestar del personal educativo** (p. ej., OCDE, 2025). Aunque el personal educativo con discapacidades podría contribuir de forma singular a la oferta laboral y a las pedagogías inclusivas, existen **barreras estructurales y de actitud muy arraigadas** que impiden su acceso al sector y su avance profesional (Neca *et al.*, 2022).

Estos obstáculos sistémicos e institucionales para la educación inclusiva subrayan **la necesidad de que los interlocutores sociales del ámbito educativo ofrezcan una respuesta coordinada y estratégica tanto a nivel nacional como europeo**. No obstante, existen problemas no sectoriales, como los relacionados con las políticas y las prácticas profesionales, que no siempre se incluyen en el marco del diálogo social (Stevenson *et al.*, 2018; Stevenson y Milner, 2023). Dada su importancia para las oportunidades futuras, tanto educativas como laborales, de las y los estudiantes, así como para su participación en sociedades democráticas, resulta esencial comprender el modo en que los interlocutores sociales abordan la educación inclusiva, en particular la inclusión de personas con necesidades educativas especiales y discapacidades, a través de los diversos mecanismos de diálogo social.

En el presente informe se exponen los resultados de un proyecto de investigación de dos años financiado por la Comisión Europea y titulado ***Inclusive Education for All Needs: European Sectoral Social Partners in Education Promoting Inclusion of Persons with Special Needs in Education*** (*Educación inclusiva para todas las necesidades: interlocutores sociales europeos del sector educativo que promueven la inclusión de personas con necesidades especiales en la educación*). El estudio se elaboró en colaboración con el Comité Sindical Europeo de la Educación (CSEE) y la Federación Europea de Empleadores de la Educación (FEEE). Su objetivo era examinar a) las diversas interpretaciones y metodologías de la educación inclusiva; b) los desafíos profesionales en relación con la educación inclusiva y c) la participación de interlocutores sociales en el diálogo social sobre educación inclusiva en Europa.

# Educación inclusiva: eliminar las barreras para todas las personas

## Educación inclusiva para todas las personas

La educación inclusiva es importante para crear sociedades inclusivas y democráticas «en las que las diferencias de opinión puedan expresarse libremente y en las que puedan escucharse todas las opiniones, en pos de la cohesión social y la celebración de la diversidad». (UNESCO, 2020, p.vii). Por tanto, un objetivo central de la agenda de la inclusión es garantizar que todos los y las estudiantes, independientemente de sus características y orígenes, se sientan valorados y respetados y que tengan un sentido de pertenencia. Esto se lograría al **eliminar las barreras a la educación general de calidad** (Ainscow, 2005). No obstante, a pesar de los compromisos establecidos en virtud de la Declaración de Salamanca y de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, las y los **estudiantes con necesidades educativas especiales y con discapacidades siguen siendo vulnerables a la exclusión** (UNESCO, 2020; Ydesen *et al.*, 2022). Este progreso insuficiente se puede vincular a **normas históricas y culturales** basadas en el **modelo médico de discapacidad**, que refuerzan las políticas y prácticas de segregación (UNESCO, 2020).

## Empleo inclusivo para todas las personas

No es posible lograr una educación inclusiva sin la participación de personal educativo con discapacidades. No obstante, **el porcentaje de personal con discapacidades en el sector educativo sigue siendo bajo**, y dicho personal se enfrenta a **obstáculos importantes tanto en la preparación como**

**en la práctica profesional** (Neca *et al.*, 2022). Esta situación se da a pesar de las evidencias de que el personal docente con discapacidad puede **contribuir de manera singular** tanto a las pedagogías inclusivas como a una mejor comprensión de la igualdad de las personas con discapacidad y la lucha contra la discriminación (p. ej., Duquette, 2000; Valle *et al.*, 2004). Uno de los principales problemas es que muchos docentes deciden **no dar a conocer su discapacidad** por temor a perder su autoridad o a sufrir discriminación o exclusión, lo cual limita su derecho a disponer de adaptaciones (Dvir, 2015; Valle *et al.*, 2004). Además, las normas docentes suelen promover **una definición restringida y capacitista de «docente competente»** (Wilson *et al.*, 2018).

## El diálogo social para la inclusión en la educación

El empleo inclusivo y los derechos laborales, incluidas las políticas de igualdad, diversidad y antidiscriminatorias, son elementos centrales en las conversaciones sobre relaciones laborales en numerosos contextos; sin embargo, **las cuestiones no laborales no siempre se consideran parte del diálogo social** (p. ej., Stevenson *et al.*, 2018). Sin embargo, la educación inclusiva afecta directamente a las funciones profesionales, las estructuras de personal, las condiciones de empleo, las condiciones laborales y la asignación de recursos, y **requiere de un compromiso coordinado para respaldar a quienes están a cargo de su implementación**. Dada la magnitud de la tarea, el diálogo social —con su énfasis en la participación de múltiples interlocutores en distintos niveles del sistema educativo— **es el mecanismo más efectivo**. En efecto, los diversos tipos de diálogo social (iniciativas y proyectos conjuntos, intercambio de información, consultas y negociaciones colectivas)

ofrecen a los interlocutores sociales del sector educativo **oportunidades para colaborar entre distintos sectores y con otras organizaciones de la sociedad civil** a fin de garantizar un apoyo coordinado y una prestación integrada. Fundamentalmente, **la representación de la discapacidad en el diálogo social es crucial** para el diseño y la aplicación de políticas inclusivas.

## Metodología

Los datos de investigación para este informe se generaron a partir de **trabajo de documentación, una encuesta en línea y entrevistas a grupos de muestra**.

El **trabajo de documentación** incluyó una revisión de estudios académicos relevantes, así como análisis de documentos de políticas y estadísticas nacionales, internacionales y de la UE. La **encuesta en línea** se envió a organizaciones miembro del CSEE y de la FEEE entre noviembre de 2024 y febrero de 2025. La encuesta incluyó los siguientes puntos: estructuras organizativas y personal, representación del personal educativo, financiación de la educación, políticas de educación, contratación y retención, aprendizaje y desarrollo profesional, condiciones salariales y laborales, y la igualdad y la lucha contra la discriminación de las personas con discapacidad. La encuesta recibió 97 respuestas de organizaciones miembro del CSEE y la FEEE.

**Las entrevistas a grupos de muestra** con interlocutores del ámbito social y educativo se realizaron durante visitas de estudio a la Grundschule Böckerhof, una escuela de primaria convencional de **Solingen (Alemania)** y a la Școala Gimnazială Specială «SF. NICOLAE», una escuela especial de **Bucarest (Rumanía)**. Las preguntas de la entrevista se centraron en los siguientes puntos: políticas para la educación inclusiva y la inclusión de la discapacidad; barreras para la inclusión de estudiantes y personal educativo con

discapacidades; las necesidades profesionales y las condiciones de trabajo del personal educativo; dificultades para la contratación y la retención de personal docente y el papel de los interlocutores sociales para promover la educación inclusiva y el empleo.

## Promover la inclusión de personas con necesidades educativas especiales y discapacidades en la educación

De acuerdo con la encuesta realizada, las organizaciones miembro del CSEE y la FEEE eran **más propensas a promover la educación inclusiva que el empleo inclusivo para personas con discapacidad**, tanto dentro de sus propias organizaciones como en el sector educativo en general. Aunque la mayoría de las organizaciones representaban a personal educativo con discapacidades conocidas, **la representación de la discapacidad en el diálogo social sigue siendo un área en la que hay que trabajar**.

En cuanto al diálogo social, los interlocutores sociales informaron de una mayor participación en acciones dirigidas a **aumentar el gasto público en educación, mejorar la contratación y la retención del personal educativo y mejorar la remuneración del personal educativo en general**. Los interlocutores sociales señalaron una participación relativamente inferior en acciones dirigidas a diferenciar la financiación de la educación y las condiciones salariales y laborales de la educación inclusiva y especial. Menos de una quinta parte participó en acciones destinadas a **mejorar la contratación y la retención del personal educativo con discapacidades**.

En lo que respecta a las políticas educativas, aproximadamente dos terceras partes de los interlocutores sociales participaron en acciones dirigidas a **disminuir el tamaño de las clases o el número de estudiantes por profesor**. En general, los interlocutores sociales participaron menos en **acciones de aprendizaje y desarrollo profesional** para la educación inclusiva; no obstante, casi dos tercios defendieron la necesidad de contar con más personal cualificado para trabajar con estudiantes con necesidades educativas especiales y discapacidades.

Se observó que la participación de interlocutores sociales fue menor en las acciones relacionadas con la **igualdad de las personas con discapacidad y la lucha contra la discriminación**. Solo un poco más de la mitad de las personas encuestadas llevó a cabo acciones para mejorar políticas relacionadas con la diversidad, la equidad y la inclusión en el sector educativo, mientras que casi la mitad participó en acciones para mejorar las condiciones de empleo, reducir la discriminación y aumentar la concienciación con respecto al personal educativo con discapacidades. La participación fue incluso más baja en las acciones relacionadas con la representación de la discapacidad en la educación.

Los principales retos para el diálogo social sobre la educación y el empleo inclusivos fueron:

- los **diversos mecanismos, sistemas y estructuras de varios niveles** de la financiación de la educación
- la **escasa prioridad que los gobiernos otorgan** a la educación y a la educación especial
- la **división de responsabilidades políticas** entre los diferentes niveles del sistema educativo
- la **ausencia de una visión compartida** sobre la educación inclusiva
- la **baja participación en el mercado laboral de las personas con discapacidades**
- la **legitimidad limitada de la educación inclusiva** como tema dentro del diálogo social
- el **escaso interés político**, o incluso la **hostilidad**, hacia la igualdad de las personas con discapacidad y la lucha contra la discriminación
- la **formación limitada de los interlocutores sociales** en materia de inclusión de la discapacidad
- los **escasos resultados o las deficiencias en la aplicación**

**La comunicación y la consulta** fueron los tipos más habituales de diálogo social en relación con la educación inclusiva. Se comunicaron unos niveles más altos de **negociación colectiva** en relación con la **financiación de la educación y las condiciones salariales y laborales**. La **participación más baja de interlocutores sociales se observó en el área de iniciativas y proyectos conjuntos**.

Las entrevistas a grupos de muestra en Solingen y Bucarest respaldaron y contextualizaron los resultados de la encuesta en línea. Los análisis también pusieron de relieve **varios problemas comunes a nivel escolar y sistémico**: la aplicación desigual de la inclusión en la práctica; las desigualdades en cuanto a la disponibilidad de apoyo, servicios y recursos; la continuidad de la educación especial jerárquica y segregada en función de las capacidades; la complejidad de trabajar dentro de marcos de políticas de inclusión con recursos humanos, financieros y materiales limitados; los bajos niveles de financiación para la educación y la financiación específica para la educación inclusiva y especial; la necesidad de autonomía del personal directivo y docente con respecto a los presupuestos y las prácticas, respectivamente; la falta de docentes cualificados y especializados y la consiguiente dependencia de personal no cualificado o insuficientemente cualificado; el impacto del tamaño de las clases en el apoyo a los estudiantes; el impacto de la educación inclusiva en las condiciones de trabajo y el bienestar del personal docente; y el estigma social de la identificación de necesidades, con acceso limitado a la ayuda por parte de estudiantes y empleados.

Las personas participantes también destacaron la importancia de **las estructuras de las relaciones laborales y las relaciones constructivas** para la calidad y la eficacia del diálogo social.

## Conclusión

A pesar del apoyo generalizado a la agenda de la inclusión, **queda mucho trabajo por hacer** para garantizar que todos los niños y jóvenes tengan acceso a una educación inclusiva y equitativa de calidad. **Los estudiantes con necesidades educativas especiales y con discapacidades se enfrentan a barreras particulares** con consecuencias para su futura educación, empleo y participación en la sociedad. La inclusión es compleja debido a las **diversas perspectivas y aproximaciones en cuanto a su implementación**. En muchos contextos, la inclusión de personas con necesidades educativas especiales y discapacidades en la educación y el empleo se ve **limitada por el modelo médico de discapacidad y las normas históricas y culturales**. Llevará tiempo eliminar las barreras institucionales y de actitud que refuerzan la segregación de los estudiantes y, mientras, continuarán obstaculizando el desarrollo de sociedades inclusivas y democráticas.

El presente estudio corrobora otros anteriores que ponen de relieve las siguientes dificultades clave para la educación inclusiva: la escasa financiación de la educación, la oferta limitada de profesores, la escasez de especialistas y de personal auxiliar, así como las necesidades de desarrollo profesional del personal docente. Estas cuestiones **afectan a la percepción que tienen los docentes sobre su autoeficacia, al uso que hacen de los recursos y a su bienestar**. Además, las exigencias parentales y políticas, la comunicación con múltiples partes interesadas, la mayor burocracia y trabajo administrativo y la carga emocional de apoyar a los estudiantes con necesidades educativas especiales y discapacidades **pueden tener**

**efectos perjudiciales sobre la salud mental y física del personal docente**. Por tanto, la educación inclusiva es **un elemento central en las negociaciones laborales y debe tenerse en cuenta en las condiciones de trabajo del personal docente**.

Si bien la financiación de la educación y la oferta de personal docente en general son prioridades en la agenda del diálogo social, el desarrollo profesional recibe insuficiente atención. Resulta significativo que la educación inclusiva **no siempre se considere un tema que deba formar parte del diálogo social**. Además, la falta de acuerdo sobre sus definiciones y sus metas puede limitar la eficacia y los resultados del diálogo.

Por consiguiente, a fin de promover el diálogo social sobre educación inclusiva, los interlocutores sociales deberían:

- **Legitimar la educación inclusiva** como un punto de la agenda del diálogo social, usando como referencia el modelo de discapacidad de los derechos humanos. La Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2006) ofrece un marco para la implementación de la educación inclusiva y la legislación sobre accesibilidad, igualdad de las personas con discapacidad y lucha contra la discriminación. Enfatiza que la educación debería estar disponible, ser accesible y adaptable para todo el mundo, y unir a las personas con o sin discapacidad bajo un sentimiento común de humanidad.
- **Elaborar definiciones compartidas de educación inclusiva** para lograr una mayor cohesión con los objetivos políticos. Aunque no son jurídicamente vinculantes, la Declaración de Salamanca (UNESCO, 1994), la Declaración de Incheon y el Marco de Acción Educación 2030 (UNESCO, 2016) y el Informe de seguimiento de la educación en el mundo (UNESCO, 2020) contribuyen a promover un lenguaje y unos principios comunes para la inclusión.

- **Respaldo la integración de colaboraciones** entre los niveles gubernamentales (nacionales, regionales, locales, escolares) y educativos (preescolar, primaria/secundaria, educación superior y formación para adultos), los sectores (financiero, sanitario, educativo, social y laboral) y los actores (profesionales, investigadores, gobiernos, organizaciones no gubernamentales y sector privado) (UNESCO, 2020). Unas alianzas intersectoriales más sólidas pueden facilitar el intercambio de conocimientos a través de estudios y datos compartidos.
- **Participar en acciones conjuntas** con interlocutores sociales y organizaciones de la sociedad civil. Las iniciativas de formación, redes, actos y campañas con asociaciones parentales, organizaciones de personas con discapacidad, organizaciones benéficas y organizaciones no gubernamentales pueden ayudar a poner el foco sobre cuestiones más generales de inclusión social y su contribución al avance de la democracia.
- **Promover la autonomía profesional del personal educativo.** A medida que la población estudiantil se vuelve cada vez más diversa, los centros escolares, las instituciones y los sistemas educativos deben adaptarse en consecuencia. Por ese motivo, es indispensable que las estructuras de gobernanza permitan a líderes y docentes decidir sobre los métodos educativos más efectivos para satisfacer las necesidades de sus estudiantes.
- **Garantizar una representación significativa de la discapacidad en el diálogo social.** Un diálogo social inclusivo con respecto a la discapacidad puede contribuir a derribar las barreras institucionales y a promover culturas organizativas que respalden la participación del personal educativo con discapacidades.



## Referencias

- Ainscow, M. (2005). Developing inclusive education systems: What are the levers for change? *Journal of Educational Change*, 6(2), 109–124. <https://doi.org/10.1007/s10833-005-1298-4>
- Duquette, C. (2000). Examining Autobiographical Influences on Student Teachers with Disabilities. *Teachers and Teaching*, 6(2), 215–228. <https://doi.org/10.1080/713698718>
- Dvir, N. (2015). Does physical ability affect the construction of professional identity? Narratives of student teachers with physical disabilities. *Teaching and Teacher Education*, 52, 56–65. <http://dx.doi.org/10.1016/j.tate.2015.09.001>
- Hardy, I., y Woodcock, S. (2015). Inclusive education policies: Discourses of difference, diversity and deficit. *International Journal of Inclusive Education*, 19(2), 141–164.
- Neca, P., Borges, M.L., Campos Pinto, P. (2022). Teachers with disabilities: a literature review. *International Journal of Inclusive Education*, 26(12), 1192–1210.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2025). *Results from TALIS 2024. The State of Teaching*. París: Publicaciones de la OCDE. <https://doi.org/10.1787/90df6235-en>
- Stevenson, H., y Milner, A.L. (2023). *Towards a Framework of Action on the Attractiveness of the Teaching Profession through Effective Social Dialogue in Education*. Comité Sindical Europeo de la Educación y Federación Europea de Empleadores de la Educación. <https://www.csee-etuice.org/en/resources/publications/5092-towards-a-framework-of-action-on-the-attractiveness-of-the-teaching-profession-through-effective-social-dialogue-in-education-2023>
- Stevenson, H., Milner, A.L., y Winchip, E. (2018). *Education Trade Unions for the Teaching Profession: Strengthening the Capacity of Trade Unions to Represent Teachers' Professional Needs in Social Dialogue*. Comité Sindical Europeo de la Educación. [https://www.csee-etuice.org/images/attachments/RP\\_TeachProfNeeds.pdf](https://www.csee-etuice.org/images/attachments/RP_TeachProfNeeds.pdf)
- UNESCO. (1994). *Declaración de Salamanca y Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales*. París: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427>
- UNESCO. (2016). *Education 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*. UNESCO.
- UNESCO. (2020). *Informe de seguimiento de la educación en el mundo, 2020: Inclusión y educación: todos y todas sin excepción*. París: UNESCO. <https://doi.org/10.54676/JJNK6989>
- UNESCO. (2021). *Reimaginar juntos nuestros futuros: Un nuevo contrato social para la educación*. París: UNESCO. <https://doi.org/10.54675/ASRB4722>
- Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad Serie de Tratados 2515, 3*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities>
- Valle, J.W., Solis, S., Volpitta, D., y Connor, D.J. (2004). The disability closet: Teachers with learning disabilities evaluate the risks and benefits of “coming out”. *Equity and Excellence in Education*, 37, 4–17. <https://doi.org/10.1080/10665680490422070>
- Wilson, A., Sokal, L., y Woloshyn, D. (2018). (Re)-Defining ‘Teacher’: Preservice Teachers with Disabilities in Canadian Teacher Education Programs. *Australasian Journal of Special and Inclusive Education*, 42(1), 17–29. <https://doi.org/10.1017/jsi.2018.2>
- Ydesen, C., Milner, A.L., Aderet-German, T., Gómez Caride, E., y Ruan, Y. (2022). *Educational Assessment and Inclusive Education*. Palgrave Macmillan.





**EUROPEAN TRADE UNION COMMITTEE FOR EDUCATION**

Boulevard Bischoffsheim 15

B-1000 Brussels, Belgium

[www.etuce.org](http://www.etuce.org)



**EUROPEAN FEDERATION OF EDUCATION EMPLOYERS**

Rue du Commerce 124

B-1000 Brussels, Belgium

[www.educationemployers.eu](http://www.educationemployers.eu)



**Incl Edu**  
**4All Needs**