

Diseñar e implementar una política de inclusión educativa de las personas con discapacidad

La inclusión educativa es un derecho de las personas con discapacidad. Sin embargo, es un asunto respecto del cual no siempre hay consenso o evidencia sobre las acciones más eficaces. Por ello es necesario diseñar e implementar estrategias con la participación de los titulares del derecho y hacer seguimiento y evaluación de lo que se pone en práctica. Una política de inclusión educativa para quienes tienen alguna discapacidad será eficaz si se consideran entre otras las siguientes recomendaciones.

Recomendaciones

- Diseñar una estrategia de inclusión educativa para personas con discapacidad, con lineamientos generales y específicos para los distintos tipos de discapacidad. Esta estrategia debe contar con su propio presupuesto, diferenciado del destinado a otros grupos excluidos o en riesgo de exclusión.
- Armonizar la Ley General de Educación (LGE) con las normas internacionales y la Constitución. En particular, dejar de considerar a las personas con discapacidad como objeto de una modalidad educativa distinta de los planteles regulares. Los estudiantes con discapacidad deben ser atendidos en los mismos tipos de servicio y modalidades educativas que los demás estudiantes. Esto implica modificar la LGE para que los servicios de apoyo a la educación regular se integren a una estructura general de servicios de asesoría, apoyo, acompañamiento y supervisión a las escuelas, de manera que no sean una estructura aparte. Se debe dotar a la estructura general del personal y el equipamiento necesarios para apoyar la inclusión educativa de los estudiantes con discapacidad mediante el acompañamiento a los docentes.
- Trasladar paulatinamente a los estudiantes de los Centros de Atención Múltiple a las escuelas regulares, en la medida en que se dota a estas últimas de las condiciones necesarias para recibirlos. Integrar a los estudiantes de los Centros de Atención a Estudiantes con Discapacidad (CAED) a los planteles regulares de educación media superior (EMS) y transferir también los recursos de dichos centros, incluidas las becas. En este caso no hay una justificación de eficacia para que la transición sea gradual.

- Dotar a las escuelas regulares del personal, la infraestructura, los materiales, los métodos y el equipo necesarios para que los estudiantes con discapacidad puedan participar y aprender en dichos planteles de todos los niveles educativos. Es necesario asegurar que todas las escuelas tengan una infraestructura accesible para los estudiantes con discapacidad y que exista presupuesto y procedimientos ágiles para asignar y reubicar los demás recursos según las necesidades del alumnado de cada plantel.
- Promover en la formación inicial y en la actualización de los docentes el desarrollo de habilidades y conocimientos generales sobre la inclusión de estudiantes con discapacidad. Asimismo, diseñar procedimientos ágiles para su capacitación, según las necesidades de sus estudiantes.
- Emitir, a través de la autoridad educativa federal responsable de la estructura de asesoría, apoyo, acompañamiento y supervisión, lineamientos federales para la atención de los estudiantes con discapacidad en las escuelas regulares.
- Evaluar continuamente la implementación y resultados de la política de inclusión para conocer su eficacia y detectar posibles distorsiones.
- Asegurar que en los procesos de inscripción y reinscripción en línea se registre si el estudiante tiene una discapacidad y de qué tipo, así como mejorar los sistemas de información continua para el seguimiento a estos estudiantes.

Las acciones pro-inclusión educativa de los últimos años. Marco normativo y conceptual

La política de inclusión educativa seguida en los últimos años a través del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE), así como la estrategia de inclusión lanzada en 2017 en el marco del Nuevo Modelo Educativo, adoptan la noción de inclusión como un derecho de todos los estudiantes, pero no reconocen las diferencias entre los grupos excluidos o en riesgo de exclusión, pues no proponen criterios de atención específicos.

El PIEE tampoco diferencia su presupuesto por las poblaciones objetivo, presupuesto que, además, es cada vez menor. El PIEE no se ha

acompañado de lineamientos de atención a la población con discapacidad o ninguna otra de las que pretende alcanzar, lo que limita su capacidad de orientar las acciones en favor de la inclusión educativa. El documento de alcance federal más reciente (aunque no es sancionado explícitamente por la autoridad educativa federal) es Orientaciones generales para el funcionamiento de los servicios de educación especial, previo a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDDP). Este documento ya aborda la noción de inclusión, pero requiere actualización pues todavía utiliza la de integración en algunas de sus partes. La Estrategia de Inclusión y Equidad emitida por la SEP en 2017 no avanzó en este sentido, ya que sólo ofreció declaraciones generales.

Más allá de lo anterior, el PIEE ha promovido medidas segregadoras en la EMS, pues los únicos apoyos se dirigen a una oferta educativa segregada y no escolarizada, los CAED. La evaluación de consistencia y resultados de este programa arroja que “Los criterios que se toman en cuenta para la decisión de establecer un CAED incrementan la brecha y agravan la discriminación de las y los estudiantes con discapacidad que no residen en localidades de al menos 30 mil habitantes o que no cuentan con los servicios básicos”.

A nivel jurídico, la Ley General de Educación no ha sido armonizada del todo con la CDDP en tanto considera la existencia de un sistema de educación especial para los estudiantes con discapacidad en sus artículos 33, fracción IV bis y 41. El 3 de octubre de 2018, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inconstitucionales dichos artículos.

Los recursos para la inclusión en las escuelas regulares

Al inicio del ciclo escolar 2015-2016, la gran mayoría de los estudiantes con discapacidad en educación básica estaba matriculada en escuelas regulares. Los porcentajes más altos de matriculación en escuelas especiales, los CAM, se encontraban entre los estudiantes con ceguera de preescolar (45.8%) y aquellos con discapacidad intelectual en el mismo nivel (35.5%). Cabe resaltar que las Normas de Control Escolar de educación básica prescriben los pasos a seguir si se identifica

un estudiante con discapacidad, pero no la puesta en marcha de acciones para realizar dicha identificación de una manera activa.

En educación media superior (EMS), probablemente debido a los incentivos del PIEE, los porcentajes de estudiantes en CAED eran más altos y llegaban hasta 50.7% entre los estudiantes con discapacidad intelectual, pero la mayoría estaba en planteles escolarizados.

En 2015, la infraestructura básica de accesibilidad (como las puertas amplias y los sanitarios con agarraderas) estaba presente en menos de la mitad de las escuelas de primaria y secundaria, sólo las puertas amplias estaban en poco más de la mitad de las escuelas primarias (54.9%) y secundarias (50.8%). Otros elementos básicos para el acceso y desplazamiento de las personas con discapacidad son los señalamientos auditivos o táctiles para los estudiantes con discapacidad visual y los señalamientos visuales para estudiantes con discapacidad auditiva. Sólo 0.8% de los directores de escuelas primarias y secundarias reportó contar con los primeros, mientras que 4.9% de los directores de primaria y 5.1% de los de secundaria dijeron tener los segundos.



Menos de la mitad de las primarias y secundarias contaba con la infraestructura básica de accesibilidad (puertas amplias y sanitarios con agarraderas) en 2015.



Sólo 0.8% de los directores de primarias y secundarias reportó contar con señalamientos auditivos o táctiles para estudiantes con discapacidad visual, mientras



alrededor de 5% dijo tener señalamientos visuales para estudiantes con discapacidad auditiva.

Los planteles de EMS, en general, no cuentan con infraestructura para el acceso y desplazamiento de los estudiantes con discapacidad (Estadística 911). Sólo 27.1% contaba con rampas, 23.7% con sanitarios accesibles en uso y 17% con señalamientos. El pavimento

táctil y el área de detección de bastón, sólo se encontraban en 2.2% y 0.7% de los planteles, respectivamente.

Incluso los CAED, planteles no escolarizados a los que se han enfocado los recursos para la educación de dicha población, apenas contaban con recursos como: rampas (51.9%), barandales y pasamanos (42.5%), croquis de localización con simbología braille (22.7%), pavimento táctil (23.2%) y área de detección del bastón (17.1%).

Los planteles con estudiantes con discapacidad requieren materiales adecuados para que puedan aprender y expresar su aprendizaje, entre ellos, libros en braille, macrotipo y audio, el ábaco cranmer, materiales en relieve y lupas. En 68.2% de los grupos de 6º grado de primaria y en 78.6% de grupos de 3º de secundaria que tenían estudiantes con discapacidad visual no se contaba con ninguno de esos materiales en 2015.

En cuanto a los recursos para los estudiantes con discapacidad auditiva, 81.7% de los grupos de 6º de primaria y 76.8% de los de 3º de secundaria que tenían estudiantes con esta discapacidad no disponían de una persona que hablara lengua de señas mexicana, de un diccionario de la misma lengua o de software especializado.

La Estadística 911 no registra información sobre materiales para estudiantes con discapacidad en los planteles regulares de EMS, aunque sí solicita información de los CAED. Menos de la mitad de los CAED reportó ese tipo de recursos al inicio del ciclo escolar 2015-2016: impresoras braille (36.5%), magnificadores o lupas (26.5%), teclados alternativos (20.4%), entre otros.

97% de docentes y líderes de educación comunitaria afirman que contar con estrategias para el trabajo con niñas y niños con necesidades educativas especiales era el apoyo más urgente para implementar un currículo.

Tanto o más importantes que los recursos materiales son las habilidades docentes para poner en práctica la educación inclusiva. La Evaluación de la Implementación Curricular en preescolar arrojó que 97% de docentes y líderes

de educación comunitaria del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) estuvieron de acuerdo con que contar con estrategias para el trabajo con niñas y niños con necesidades educativas especiales era el apoyo fundamental para implementar un currículo. En un estudio en línea con docentes de preescolar, 54.9% de las educadoras del servicio indígena y 51.8% de las de preescolares generales multigrado reportaron como necesidad de formación la atención a necesidades educativas especiales.

La situación de los servicios de apoyo a la inclusión educativa en las escuelas regulares

Uno de los brazos de los actuales servicios de educación especial son la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) y la Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva (UDEEI), cuya función no es operar un sistema educativo segregado, sino apoyar a las escuelas regulares en la inclusión educativa; sin embargo, sus posibilidades de realizar esa función son muy limitadas. Menos de la mitad de las escuelas regulares con estudiantes con discapacidad disponen de la asesoría y el acompañamiento de las unidades mencionadas: preescolar, 34.6%; primaria, 46.2% y secundaria, 17% (Estadística 911 de inicio de cursos 2015-2016). Por lo demás, las USAER tienen una dotación de personal insuficiente para cumplir su función, sólo 45% de ellas tenía un equipo de apoyo completo: psicólogo, trabajador social y maestro de comunicación.

Menos de la mitad de las escuelas regulares con estudiantes con discapacidad disponen de la asesoría y el acompañamiento de la USAER y la UDEEI.

Preescolar: 34.6%.

Primaria: 46.2%.

Secundaria: 17%.

La evidencia es suficiente para determinar que se está lejos de la situación deseada, y su análisis sugiere cuáles deben ser las primeras acciones.

Referencias

- Acuerdo número 27/12/17 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa para el ejercicio fiscal 2018. México
- DOF. *Diario Oficial de la Federación* (2017, 29 de diciembre).
- INEE. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2017). *La educación obligatoria en México*. Informe 2017. México: INEE.
- INEE (2018). *Necesidades de formación y acompañamiento para docentes de Escuelas Indígenas y Multigrado*. Documento interno. México: INEE.
- INEE (en prensa). *Creencias de las educadoras sobre la enseñanza, el aprendizaje y el currículo en preescolar. Resultados*. México: INEE.
- LGE. Ley General de Educación. Última reforma publicada DOF 22-03-2017.
- N.I.K. Beta S.C. (s/f). Evaluación de Consistencia y Resultados 2017-2018 Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa. México: CONEVAL.
- ONU. Organización de las Naciones Unidas (2006). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- ONU. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2016). Observación general núm. 4 sobre el derecho a la educación inclusiva.
- SEP. Secretaría de Educación Pública (2006). *Orientaciones para el funcionamiento de los servicios de educación especial*. México: autor.
- SEP (2017). *Equidad e Inclusión*. México: SEP.
- SEP (2018). *Normas Específicas de Control Escolar Relativas a la Inscripción, Reinscripción, Acreditación, Promoción, Regularización y Certificación en la Educación Básica*. México: SEP.
- SEP-DGPPYEE. Secretaría de Educación Pública-Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa (1999-2015). Estadísticas Continuas del Formato 911 (inicio del ciclo escolar 2015-2016). México: SEP-DGPPYEE.
- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Comunicado de prensa No. 123/2018.

INEE

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
México



www.inee.edu.mx