

Conceptos, trayectorias, políticas de Inclusión Educativa: Definiciones y configuraciones.

Claudia Camacho Real
Adriana Loreley Estrada de León
María Del Roble García Treviño
Ma. Inez González Navarro
Sistema de Universidad Virtual

Resumen.

La ponencia pretende analizar las implicaciones conceptuales del metaconcepto inclusión y algunos conceptos estrechamente vinculados. El análisis conceptual sirve de plataforma para proveer una mirada retrospectiva sobre cómo se ha venido concretizando la integración educativa en México y como ésta acción es derivada de la política pública. La noción de integración va emigrando hacia la noción de inclusión por reconocimientos polémicos por la política pública nacional, y la influencia inherente que sobre ella tienen las políticas internacionales. Y como ésta emigración es parte de un proceso de toma de conciencia sobre la presencia y necesidades de sectores de la población en condiciones de fragilidad en especial las personas que viven una discapacidad. La vulnerabilidad existía con anterioridad solo que a partir de la política se hace visible y adquiere un nombre para el Estado. La política pública y educativa funge el rol de categoría de intervención como acción social en todas sus fases: construcción, implementación y evaluación. La concreción de la inclusión educativa será necesario tejerla desde la política pública, con fondos económicos y políticas educativas institucionales, que den soporte a la acción inclusiva a nivel colectivo e individual.

Palabras Clave: Inclusión, integración educativa, política pública

Antecedentes.

Las primeras acciones de integración educativa superan el pasado reciente, en México en 1861 se establece la primera escuela para sordos y ciegos. En el año de 1915 se crea en Guanajuato la primera escuela para atender a

niños con deficiencia mental, esta escuela más tarde ofrecería atención a niños y jóvenes con diferentes discapacidades, hubo instituciones que intervienen apoyando los programas educativos para jóvenes con discapacidades, en algunas se brindó también educación preescolar y primaria en cuatro áreas: deficiencia mental, trastornos neuromotores, audición y visión, son: la Universidad Nacional Autónoma de México, la Escuela de Orientación para Varones y Niñas, y la Oficina de Coordinación de Educación Especial.

A finales de 1970 a raíz de un decreto presidencial se crea la Dirección General de Educación Especial con la finalidad de organizar, dirigir, desarrollar, administrar y vigilar el sistema federal de educación especial y muy importante la formación de maestros especialistas. Es así como el servicio de educación especial brindó atención a personas con deficiencia mental, trastornos de audición y lenguaje, impedimentos motores y trastornos visuales.

En la década de los ochenta la educación especial se divide y surge la clasificación de servicios de educación especial indispensables y complementarios. Los que brindan servicios de carácter indispensable serán los Centros de Intervención Temprana y las Escuelas de Educación Especial y los Centros de Capacitación de Educación Especial, estos son centros separados de la educación regular, solamente se atienden en ellos a niños, niñas y adolescentes con discapacidad. En esta primera modalidad también están integrados los denominados grupos B, para niños con deficiencia mental leve y los grupos integrados para hipoacúsicos, que funcionaban en las escuelas primarias regulares.

Los servicios complementarios se brindan en Centros Psicopedagógicos, los Grupos Integrados A, prestaban apoyo a alumnos inscritos en la educación básica general con dificultades de aprendizaje o en el aprovechamiento escolar, lenguaje y conducta, en este grupo se encuentran las Unidades de Atención a Niños con Capacidades y Aptitudes sobresalientes (CAS). También existían

centros que prestaban servicios de evaluación y encauzamiento de los niños, los Centros de Orientación, Evaluación y Canalización (COEC). Más tarde a fines de 1980 se crean los Centros de Orientación para la Integración Educativa (COIE). Existían también los Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar (CAPEP), que dependía de la Dirección General de Educación Preescolar, dichos centros estaban organizados para sus funciones en: servicios indispensables y complementarios.

Es evidente que en dos décadas la oferta de servicios a niños, niñas y jóvenes con discapacidad se fue especializando y ampliando para atender principalmente la demanda educativa en educación básica.

En el año de 1993 hay un parte aguas en la organización de los servicios de educación especial. Estos se derivan directamente del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la reforma al artículo 3° constitucional y la promulgación de la Ley General de Educación. Hay un cambio conceptual en la función de los servicios de educación especial.

El concepto antes aludido se difundió en el mundo a raíz de la proclamación de los “Principios, política y práctica para las necesidades educativas especiales” (Declaración de Salamanca). Es así como en México se postula que un niño o una niña con necesidades educativas especiales es aquél que, en comparación con sus compañeros de grupo, tiene dificultades para el aprendizaje de los contenidos establecidos en el currículo, por lo cual requiere que se incorporen a su proceso educativo mayores recursos y/o recursos diferentes para que se logre los fines y objetivos educativos.

Este cambio conceptual de la educación especial, deviene de la década de los sesenta, planteado en el sentido de que: ningún niño debe considerarse ineducable, reivindica la educación como un derecho

para todos y establece que los fines de la educación deben ser los mismos para todos, independientemente de las ventajas o desventajas que presenten los niños y las niñas.

Todos, niños y niñas tienen capacidades diferentes. La escuela y el maestro emplean una serie de recursos para satisfacerlas (textos, materiales, metodologías, dinámicas, etc). En el momento que aplicando estos recursos, no son suficientes para que se dé el aprendizaje en niños y niñas, debido a sus características específicas, es cuando estas necesidades pueden considerarse especiales. Los profesores de las escuelas regulares requerirán apoyo que sería prestado por el personal de educación especial, con el fin de atender en forma adecuada a los niños. Hay cambio en la orientación de su labor docente, hay un cambio en la metodología para abordar la situación. Ahora pues, de la concentración en el diagnóstico y categorización de los alumnos, se prioriza el diseño de estrategias para contribuir a que los alumnos que tienen necesidades especiales, logren aprender. Ya no se atiende a los alumnos separados, sino se da asesoría a los profesores de la escuela regular para atender a los niños con necesidades educativas especiales al mismo tiempo que atiende a los demás alumnos del grupo.

Este cambio conceptual en la forma de entender la educación especial conllevó un cambio metodológico en el abordaje de la situación, pero también conllevó un cambio administrativo. Se reorganizó del siguiente modo:

- Los servicios escolarizados de educación especial se transforman en Centros de Atención Múltiple (CAM)
- Establecimiento de las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER)
- Conversión de los Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar (CAPEP) en servicios de apoyo para los jardines de niños
- Creación de las Unidades de Orientación al Público

(UOP), para brindar información y orientación a padres de familia y maestros.

Es importante señalar que este cambio coincide con la reestructuración de la Secretaría de Educación Pública en la que cada Estado se hará cargo de los servicios que otorgue, medida plasmada en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación básica. La ausencia de una instancia nacional para coordinar el proceso ocasionó que los Estados de la República no tuvieran una directriz a seguir y la implantación de la metodología fue diferenciada y muchas veces desfavorable en la atención a los niños con necesidades educativas especiales.

El proyecto de investigación e innovación Integración Educativa se desarrolló desde 1995 en la Dirección General de Investigación Educativa de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, con apoyo y financiamiento parcial del Fondo Mixto de Cooperación Técnica y Científica México-España y que ya para el ciclo 2001-2002 cubrió a 28 entidades del país, dio cuenta de los problemas que se enfrentaron al abordar la educación especial con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, al mencionar:

“La atención educativa de alumnos o alumnas con diferentes discapacidades en un mismo grupo ha representado un reto no superado suficientemente. Los conocimientos, la preparación y la experiencia de los profesionales que laboran en los CAM se relacionaban con la atención de una sola discapacidad; además, la adopción del currículo general y el tránsito de un modelo clínico-terapéutico de atención a un modelo educativo implican un cambio de enorme magnitud que requiere no sólo actualización sino también acompañamiento permanente, condiciones que estuvieron ausentes en el proceso de reorientación. Aunque los CAM se han reorganizado administrativamente, la reorientación de sus acciones sustantivas ha sido muy difícil, pues, a diferencia de los esfuerzos llevados a cabo para fortalecer el trabajo de las USAER, no se han realizado

acciones significativas en el mismo sentido para los CAM. El personal que labora en ellos ha tenido que apropiarse de los apoyos ofrecidos para las USAER y ajustarlos a sus necesidades, lo que no siempre es posible.”

“El proyecto de investigación e innovación “Integración Educativa” representó un esfuerzo importante para apoyar el proceso de integración educativa en las 28 entidades que participaron entre 1996 y 2002, principalmente con las acciones siguientes: sensibilización de los padres y madres de familia; actualización del personal directivo y docente de las escuelas de educación regular y de los servicios de educación especial; evaluación de los niños, las niñas y los jóvenes con necesidades educativas especiales; y planeación y seguimiento de las adecuaciones curriculares para estos alumnos” (Secretaría de Educación Pública, 2002) .

A partir del 11 de junio del 2011, México reconoce la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) es el tratado internacional en materia de derechos humanos de las personas con discapacidad (PCD) más importante del siglo XXI. Es un tratado internacional suscrito por México, por lo que adquiere el compromiso de cumplirlo, lo firma el ejecutivo federal con aprobación del senado y tiene el mismo rango de obligatoriedad que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A raíz del reconocimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad, nuestro país recibe algunas recomendaciones que a manera de sugerencia se deben de realizar para implementar acciones que cumplan con los compromisos adquiridos. Una de las medidas es la formulación de una normatividad al respecto, denominada: La Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPD). Se publicó el 30 de mayo del 2011, armoniza con las disposiciones de la Convención y es reglamentaria del artículo 1| de la Constitución, es el

instrumento legal que permite la adopción de medidas legislativas, administrativas y de otra índole, para hacer efectivos los derechos de las personas con discapacidad.

El Programa Nacional para el Desarrollo la Inclusión de Personas con Discapacidad que se formaliza conforme a los arts. 21 y 26 de la Ley de Planeación incluye objetivos y estrategias en 4 de las cinco metas Nacionales.

1. México en Paz
2. México Incluyente
3. México con Educación de Calidad (*aquí es donde entra el proyecto, es decir es parte de*)
4. México con Responsabilidad Global

La observancia de dicha ley corresponde a las dependencias de los tres niveles de gobierno dependan de cualquiera de los poderes, así como para empresas paraestatales, personas físicas y morales de los sectores social y privado que presente servicios a personas con discapacidad. Los Gobiernos de las Entidades Federativas, deben de considerar en su presupuesto se incluya los recursos para la implementación y ejecución del Programa.

Inclusión, una postura de la política pública en construcción.

Para comprender la inclusión educativa es necesario analizar el concepto de inclusión por sí mismo como una acción social a fin de comprender con claridad sus implicaciones en la dimensión educativa y con las comunidades emergentes entre ellos los estudiantes con discapacidad. Para Autés en Karsz (2004) *lo social* es una articulación entre la esfera económica y la política, es decir, entre el individuo en el mercado económico, sus relaciones de trabajo y el compromiso democratizador. La relación entre el compromiso del asalariado y la protección social que se le brinda regulan la tensión entre las estructuras de *lo social*.

Las políticas públicas son en gran medida producto de

esta relación entre el individuo, el trabajo y la protección social del estado. Éstas cobran relevancia porque son líneas de problematización, metodológicas (proyectos y estrategias) de la acción sobre lo social; éstas pretenden atender las limitaciones sociales que viven las personas en dificultades producto de la desarticulación. Cuando el individuo sufre condiciones de fragilidad en la relación con su trabajo y/o en sus lazos sociales pasan a ser individuos en riesgo.

Las políticas públicas regularmente se aglutinan en relación a un concepto ordenador producto de la toma de conciencia sobre la presencia de sectores de la población en condiciones de fragilidad. La vulnerabilidad existía con anterioridad solo que a partir de la política se hace visible y adquiere un nombre para el Estado. El concepto ordenador en las políticas pretenden ser una categoría de intervención en todas sus fases: construcción, implementación y evaluación.

La inclusión como concepto ordenador viene configurándose por más de una década en las políticas internacionales y nacionales. La inclusión es de carácter procesual-temporal tiene el objetivo de asegurar a aquellos que están en condiciones de exclusión a fin de que tengan oportunidades, capacidades y recursos necesarios para participar en la vida económica, social y cultural (Milcher, S; Ivanov, A, 2008). Es fácil equiparar el concepto de integración con el de inclusión, el primero se enfoca en brindar oportunidades de acceso en condiciones homogenizantes a los que son *diferentes* del grupo poblacional mayoritario, mientras que el concepto de inclusión parte de la premisa que *todos somos diferentes* y que esa diversidad es un valor que debe optimizarse para configurar el modelo educativo que atienda las necesidades de todos empoderando a toda la población objetivo. La UNESCO refiriéndose al nivel de educación básica ha definido la inclusión como "el proceso de identificar y responder a la diversidad de las necesidades de todos los estudiantes a través de la mayor participación en el aprendizaje, las culturas y las comunidades, y reduciendo la exclusión en la educación. Involucra cambios y modificaciones en contenidos,

enfoques, estructuras y estrategias, con una visión común que incluye a todos los niño/as del rango de edad apropiado y la convicción de que es la responsabilidad del sistema regular, educar a todos los niño/as" (UNESCO, 2005).

No existe un solo modelo para implementar proyectos y practicas inclusivas, el paradigma científico racionalista (centrado en el logro de eficacia) ha sido el mas usado por tradición pero también están los de naturaleza interpretativa-simbólica (reconstrucción de significados, implicancias entre los sujetos) y sociocrítica (transformación de la realidad).

En este sentido Michel Foucault a finales de la década de 1970, describió categorías para analizar la exclusión (*inserción, territorio y seguridad*) pero que a la luz de la polaridad pueden convertirse en categorías de intervención para concretar la inclusión. En este sentido, la *inserción* como acción inclusiva delinea estrategias para la regulación del mercado de trabajo, estímulo a la creación del empleo, recreación de espacios públicos para la comunicación, acción colectiva y organización social. En relación a la categoría de territorio se relaciona a la administración de poblaciones, territorios y/o grupos definidos por su exclusión, su grado de desintegración y la posibilidad de recrear una democracia local. Por último, la categoría seguridad tiene un sentido de custodia, protección para fortalecer la capacidad para reconstruir lazos entre el mercado y lo político, fabricar la democracia y garantizar los derechos sociales (Autés en Karsz, 2004).

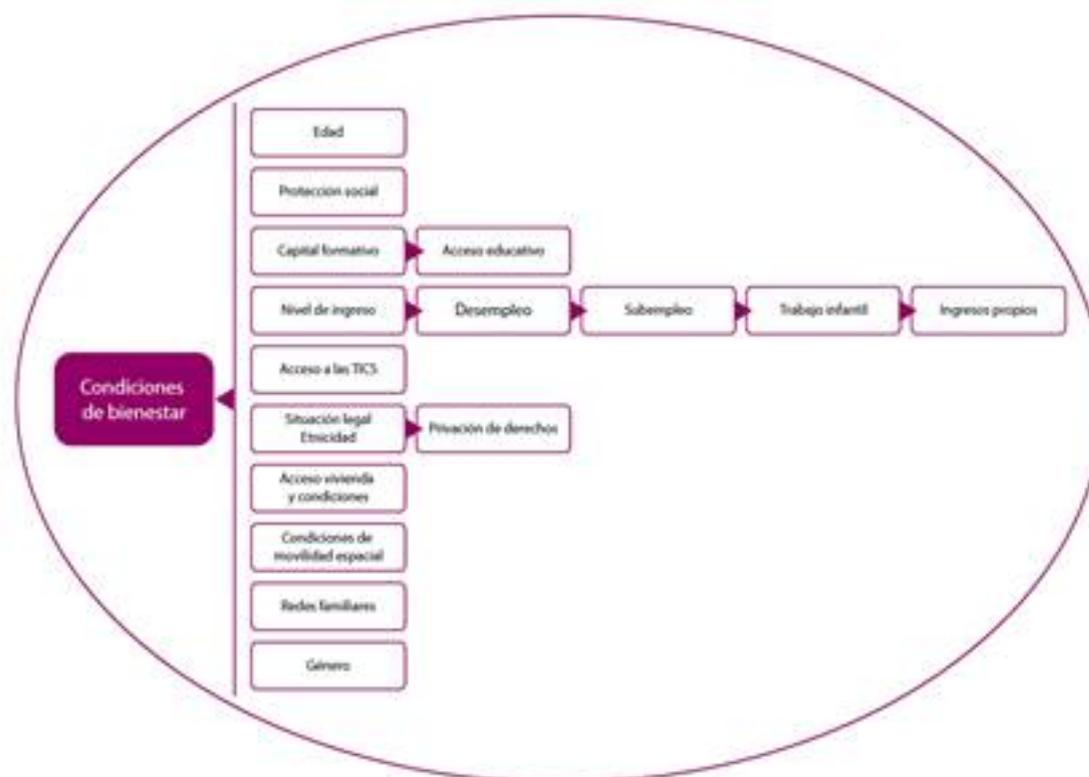
Política Publica Nacional en el campo de la Inclusión.

En el contexto actual, el concepto de inclusión aparece textualmente en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (ver figura no. 1) en la segunda Meta y línea de acción denominada como México incluyente al analizarla se encontró que el *trabajo*, la formación y la seguridad social son engranes fundamentales para concretar la inclusión (Gobierno de la República, 2013).

La inclusión como política en el PND 2013-2018 propone enfocar la acción del Estado en garantizar el

ejercicio de los derechos sociales en cada una de las poblaciones objetivo y cerrar las brechas de desigualdad social de forma transversal. La Población objetivo se presenta agrupada a nivel individuo y/o colectividad clasificado por condicionantes como la edad, sexo, de movilidad espacial o de interacción, nivel de ingreso, culturales y territoriales entre otros, (ver figura no. 1). La población objetivo de la política pública 2013-2018 son los niños en la etapa de infancia temprana, niños 3 a 12 años, jóvenes, el adulto mayor, género femenino, personas en extrema pobreza, que viven con alguna discapacidad y las comunidades indígenas (ver figura no. 2).

Figura no.1 Factores que inciden en las condiciones de bienestar social (Camacho, C.; Varela, G., 2011).



Si la exclusión afecta a toda clase sociales las acciones de inclusión deben garantizar transversalmente los derechos sociales. Los derechos sociales son parte de los derechos humanos, promueven la disminución de las desigualdades entre las clases sociales. El individuo en relación con otros individuos tiene el derecho a condiciones básicas de bienestar. Las condiciones de bienestar son un conjunto de factores que llevan al individuo a gozar de una existencia tranquila en un estado satisfactorio. Por ejemplo, la seguridad alimentaria, acceso y permanencia educativa, acreditación de la identidad, desarrollo comunitario, vivienda, seguridad social, salud y empleo (ver figura

no. 2). Lo identificado en la política pública como urgencia de aseguramiento, inserción o territorio son producto de una problematización teórica-política de la exclusión, sin ella no hay excluidos de carne y hueso. La acción política para la inclusión transversal en el ámbito educativo pretender garantizar la inclusión, equidad y permanencia en el Sistema Educativo.

Figura no. 2 Focos de atención y Líneas de acción de la Política Pública del PND 2013-2018 (elaborado por Camacho Real, 2014)



La implementación de la política busca coadyuvar a la integración de una sociedad con equidad, cohesión social e igualdad de oportunidades. Las estrategias y líneas son guías para alcanzar las metas nacionales pero a la par son indicadores de seguimiento y evaluación del desempeño de la administración de la política de inclusión transversal.

Reflexiones finales

Como podemos apreciar la inclusión es un ámbito que se extiende más allá de lo que la visión tradicional refiere; la inclusión es igualdad social. La inclusión debe de ser contemplada no solo como una garantía individual, sino como una garantía social. Pues se constituye como un

factor de equilibrio indispensable en toda sociedad democrática.

El trabajar los proyectos de inclusión y aterrizarlos de modo que se hagan evidentes en todos los campos de la cotidianidad civil (laboral, educativo, cultural, deportivo, familiar, social, etc.) son elementos indispensables para un Estado democrático. De tal forma que, si la inclusión no forma parte de nuestra realidad, podemos manifestar que no existe democracia, pues estaríamos ante un país que excluye.

La concreción de la inclusión educativa será necesario tejerla desde la política pública, con fondos económicos y políticas educativas institucionales, que den soporte a la acción inclusiva a nivel colectivo e individual. Armonizando esfuerzos y estableciendo una vinculación para trabajar, tomando como base el marco jurídico que nace del reconocimiento de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) pero apoyados en la dimensión económica, para articular y erigir puentes eficaces entre las ausencias que se hacen patentes aún en múltiples espacios regionales y estatales.

Consideramos indispensable para ello, involucrar en este proceso a las instituciones educativas, los órganos de los tres niveles de gobierno, empresas paraestatales y el sector privado.

Fuentes de Referencia

Atkinson, A. C. (2002). *Social Indicators. The EU and Social Inclusion*. Oxford University Press, Oxford .

Autés, M. (2004). Tres formas de desligadura. En S. Karsz, *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices* (págs. 15-39). Barcelona, España: Gedisa.

Camacho Real, C., & Alberto, V. N. (2011). *Revista Apertura*. Recuperado el 15 de julio de 2014, de *Revista Apertura* vol. 11: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=68826916005>

Mexicano, G. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013- 2014*. Recuperado el 28 de julio de 2014, de <http://pnd.gob.mx>

Milcher, S., & Ivanov, A. (06 de febrero de 2008).
Revista Humanum. Recuperado el 20 de julio de
2014, de
[http://www.revistahumanum.org/revista/inclusion-
social-y-desarrollo-humano/](http://www.revistahumanum.org/revista/inclusion-social-y-desarrollo-humano/)

Pública, S. d. (2002). *Programa Nacional de
fortalecimiento de la educación especial y de la
integración educativa*. . México, D.F.: Secretaría
de Educación Pública.