

La USAER en voz de sus docentes

Evaluación diagnóstica del proceso
de atención en escuelas primarias

La USAER en voz de sus docentes

Evaluación diagnóstica del proceso
de atención en escuelas primarias

La USAER en voz de sus docentes.
Evaluación diagnóstica del proceso de atención en escuelas primarias.
Primera edición, 2022

Coordinación general

Francisco Miranda López y Andrés Eduardo Sánchez Moguel

Coordinación académica

Paola García Chiñas y Lenin Bruno Priego Vázquez

Redacción y desarrollo de la evaluación

**Carolina Cárdenas Camacho, Paola García Chiñas, Lenin Bruno Priego Vázquez,
Sara Rivera López y Jannet Valtierra Jiménez**

Colaboración

Yasvelin Ayala Pineda y Celia Alejandra Chávez Gutiérrez

D.R. © Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación
Barranca del Muerto 341, col. San José Insurgentes, alcaldía Benito Juárez,
C.P. 03900, México, Ciudad de México.

Coordinación editorial

Blanca Estela Gayosso Sánchez | Directora de área

Editor responsable

José Arturo Cosme Valadez | Subdirector de área

Editora gráfica responsable

Martha Alfaro Aguilar | Subdirectora de área

Desarrollo editorial

Efrén Calleja Macedo | Edición y formación

Hecho en México. Prohibida su venta.

La elaboración de esta publicación estuvo a cargo del Área de Evaluación Diagnóstica. El contenido, la presentación, así como la disposición en conjunto y de cada página de esta obra son propiedad de Mejoredu.

Se autoriza su reproducción parcial o total por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales y citando la fuente de la siguiente manera:

Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (2022). *La USAER en voz de sus docentes. Evaluación diagnóstica del proceso de atención en escuelas primarias.*

DIRECTORIO

JUNTA DIRECTIVA

Silvia Valle Tépatl

Presidenta

María del Coral González Rendón

Comisionada

Etelvina Sandoval Flores

Comisionada

Florentino Castro López

Comisionado

Oscar Daniel del Río Serrano

Comisionado

Armando de Luna Ávila

Secretaría Ejecutiva

Laura Jessica Cortázar Morán

Órgano Interno de Control

TITULARES DE ÁREAS

Francisco Miranda López

Evaluación Diagnóstica

Gabriela Begonia Naranjo Flores

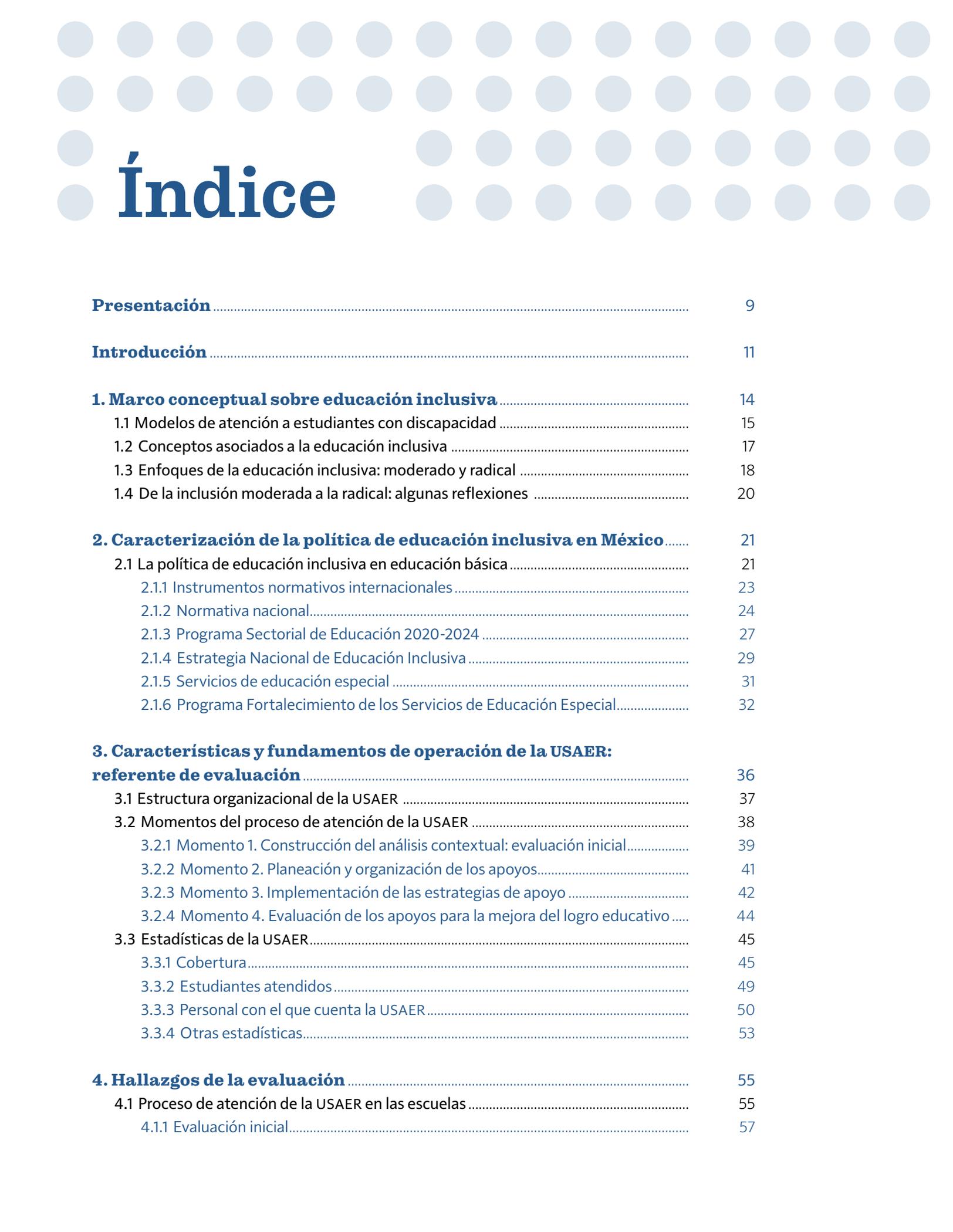
Apoyo y Seguimiento a la Mejora Continua e Innovación Educativa

Susana Justo Garza

Vinculación e Integralidad del Aprendizaje

Miguel Ángel de Jesús López Reyes

Administración



Índice

Presentación	9
Introducción	11
1. Marco conceptual sobre educación inclusiva	14
1.1 Modelos de atención a estudiantes con discapacidad	15
1.2 Conceptos asociados a la educación inclusiva	17
1.3 Enfoques de la educación inclusiva: moderado y radical	18
1.4 De la inclusión moderada a la radical: algunas reflexiones	20
2. Caracterización de la política de educación inclusiva en México	21
2.1 La política de educación inclusiva en educación básica	21
2.1.1 Instrumentos normativos internacionales	23
2.1.2 Normativa nacional	24
2.1.3 Programa Sectorial de Educación 2020-2024	27
2.1.4 Estrategia Nacional de Educación Inclusiva	29
2.1.5 Servicios de educación especial	31
2.1.6 Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial	32
3. Características y fundamentos de operación de la USAER: referente de evaluación	36
3.1 Estructura organizacional de la USAER	37
3.2 Momentos del proceso de atención de la USAER	38
3.2.1 Momento 1. Construcción del análisis contextual: evaluación inicial	39
3.2.2 Momento 2. Planeación y organización de los apoyos	41
3.2.3 Momento 3. Implementación de las estrategias de apoyo	42
3.2.4 Momento 4. Evaluación de los apoyos para la mejora del logro educativo	44
3.3 Estadísticas de la USAER	45
3.3.1 Cobertura	45
3.3.2 Estudiantes atendidos	49
3.3.3 Personal con el que cuenta la USAER	50
3.3.4 Otras estadísticas	53
4. Hallazgos de la evaluación	55
4.1 Proceso de atención de la USAER en las escuelas	55
4.1.1 Evaluación inicial	57

4.1.2 Elaboración del plan de intervención: planeación y organización de los apoyos	61
4.1.3 Implementación, seguimiento y sistematización de las estrategias de apoyo	63
4.1.4 Evaluación de los apoyos para la mejora del logro educativo	69
4.1.5 Conclusiones sobre el proceso de atención de la USAER	70
4.2 Condiciones del proceso de atención de la USAER en las escuelas	72
4.2.1 Interacciones	72
4.2.2 Capacidades.....	79
4.2.3 Recursos	84
4.2.4 Conclusiones sobre las condiciones de trabajo de la USAER: interacciones, capacidades y recursos.....	94
4.3 Resultados del proceso de atención de la USAER en las escuelas	96
5. Recomendaciones	100
5.1 Recomendaciones generales para el fortalecimiento de la USAER	100
5.2 Recomendaciones para la mejora del proceso de atención de la USAER	101
5.3 Recomendaciones para mejorar las condiciones de implementación del proceso de atención de USAER	103
5.4 Recomendaciones para el fortalecimiento de la política de educación inclusiva...	104
Glosario	107
Bibliografía	110
Siglas y acrónimos	115
Anexo. Nota metodológica de la evaluación	116
Matriz de evaluación: dimensiones y categorías de análisis	116
Dimensiones.....	117
Categorías de análisis	118
Estructura de la matriz de evaluación.....	119
Diseño de la muestra	122
Grupos focales y participantes	125

Índice de esquemas, figuras, gráficas y tablas

Esquemas

Esquema 1.1 Modelo de atención educativa a estudiantes con discapacidad.....	16
Esquema 2.1 Componentes de la política de educación inclusiva.....	22
Esquema 2.2 Elementos que constituyen el PSE 2020-2024	27
Esquema 2.3 Tipos de servicios de educación especial.....	31
Esquema 3.1 Estructura organizacional de la USAER.....	38
Esquema 3.2 Momentos de trabajo de la USAER en el proceso de la intervención escolar	39
Esquema 4.1 Categorías de análisis	55
Esquema 4.2 Formas de organización de la USAER y los escenarios resultantes	87

Figuras

Figura 3.1 Distribución por entidad federativa del porcentaje de las primarias generales públicas con al menos un estudiante con NEE que tienen USAER, ciclo escolar 2019-2020.....	48
---	----

Gráficas

Gráfica 3.1 Estudiantes atendidos por la USAER en la educación básica, ciclo 2019-2020.....	49
Gráfica 3.2 Estudiantes atendidos por la USAER, según tipo de condición o discapacidad que presenta, ciclo 2019-2020	49
Gráfica 3.3 Tasa de asistencia escolar por subpoblación seleccionada según grupo de edad correspondiente a 2020.....	53

Tablas

Tabla 1.1 Características de la integración educativa y de la educación inclusiva, moderada y radical	19
Tabla 2.1 Análisis de coherencia de garantías y obligaciones del derecho a la educación inclusiva	26
Tabla 2.2 Ejes rectores de la ENEI y sus objetivos	30
Tabla 2.3 Presupuesto del PFSEE, ejercicio por entidad federativa por año fiscal (pesos corrientes).....	34
Tabla 3.1 Información requerida para la evaluación inicial de los tres contextos y productos derivados	40
Tabla 3.2 Número de unidades de servicio y estudiantes de la USAER por nivel educativo en los ciclos 2018-2019 y 2019-2020.....	46
Tabla 3.3 Cobertura de la USAER en escuelas primarias generales públicas que tienen al menos un estudiante registrado con NEE, ciclo escolar 2019-2020	47
Tabla 3.4 Número de estudiantes por nivel educativo que atendió la USAER durante el ciclo escolar 2019-2020, y tipo de condiciones que presentan	50
Tabla 3.5 Número de unidades de servicio y personal de la USAER por nivel educativo en los ciclos 2018-2019 y 2019-2020.....	51

Tabla 3.6 Número de maestros de apoyo de la USAER por escuela atendida, ciclo escolar 2019-2020	52
Tabla 3.7 Servicios básicos de los que carecen las escuelas primarias públicas, ciclo 2019-2020	54
Tabla 4.1 Actividades implementadas por la USAER en las escuelas primarias	64

Anexo. Índice de figuras, gráficas y tablas

Gráficas

Gráfica A1 Total de participantes por figura en los grupos focales	127
Gráfica A2 Proporción del total de participantes de los grupos focales, organizados por sexo	127
Gráfica A3 Proporción de maestros de apoyo de USAER que participaron en los grupos focales, organizados por sexo	128
Gráfica A4 Proporción de directores de USAER que participaron en los grupos focales, organizados por sexo	128
Gráfica A5 Proporción de maestros de aula regular que participaron en los grupos focales, organizados por sexo	128

Figuras

Figura A1 Porcentaje de escuelas primarias generales e indígenas con estudiantes que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación (EEBAP) atendidas por la USAER, ciclo 2019-2020	123
--	-----

Tablas

Tabla A1 Matriz de evaluación	119
Tabla A2 Matriz de evaluación con la definición de los criterios que guían el análisis	120
Tabla A3 Selección de estados para evaluación y porcentaje de cobertura de la USAER	122
Tabla A4 Porcentaje de escuelas primarias generales e indígenas con EE BAP y con la USAER, ciclo 2019-2020	124
Tabla A5 Relación del total de grupos focales: figuras, duración y fechas	125
Tabla A6 Total de participantes convocados y asistentes por estado para los grupos focales por sexo	126

Presentación

A lo largo de la historia, niñas, niños y adolescentes con discapacidad y con aptitudes sobresalientes han enfrentado dificultades para acceder a las escuelas y gozar plenamente del derecho a la educación. No obstante, con la reforma constitucional en materia educativa de 2019 se consolidó el reconocimiento del derecho a la educación inclusiva y se fortalecieron sus garantías.

Para conocer el avance de la educación inclusiva en el país, resulta relevante analizar y valorar las aportaciones de los servicios de educación especial. Por ello y con el fin de cumplir con la encomienda de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu) de generar conocimiento e información, a través de la realización de estudios e investigaciones especializadas y evaluaciones diagnósticas (artículo 28 de la Ley Reglamentaria del Artículo 3º constitucional), se presenta este informe final, titulado *La USAER en voz de sus docentes. Evaluación diagnóstica del proceso de atención en escuelas primarias*.

Esta publicación ofrece evidencia sobre cómo las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) despliegan sus estrategias de apoyo en las escuelas primarias del país. También aborda las condiciones bajo las cuales se lleva a cabo su proceso de atención y da cuenta de sus aportaciones a la inclusión de las y los estudiantes en situación de vulnerabilidad. Todo esto, recuperando las experiencias de las comunidades escolares, particularmente la perspectiva del cuerpo docente.

Este estudio presenta un panorama de los retos que aún enfrenta el Sistema Educativo Nacional (SEN) para lograr la educación inclusiva, y desarrolla una serie de recomendaciones para mejorar el proceso de atención de la unidad en las escuelas, así como para fortalecer la política educativa. Resulta relevante porque se trata de una evaluación de la implementación de una política en las escuelas, lo que permite identificar áreas clave en las que se requiere profundizar en futuras valoraciones.

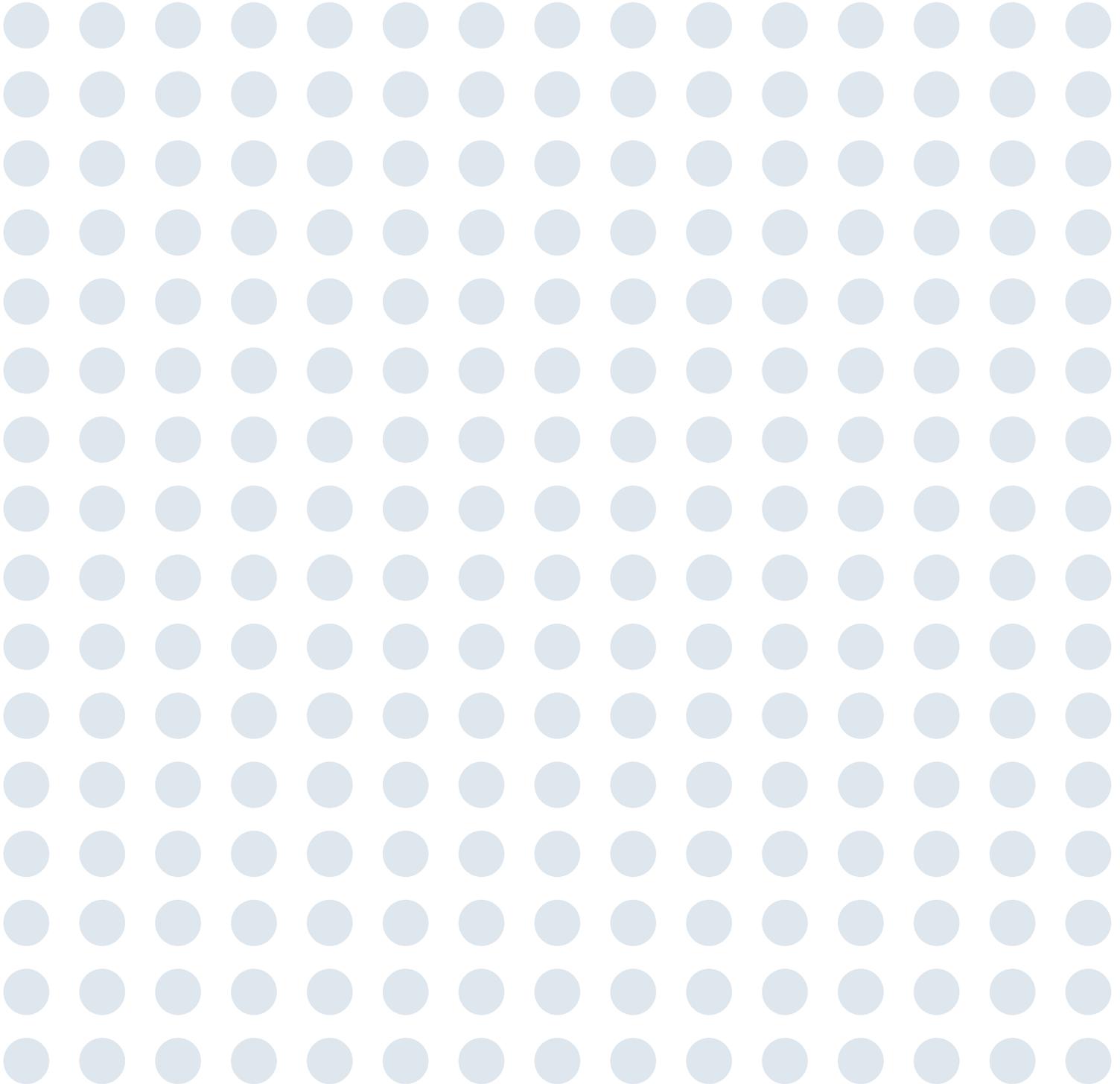
Avanzar en la garantía del derecho a la educación inclusiva es una tarea central para el cierre de las brechas que persisten en el SEN. Aportar hallazgos para repensar el papel de la educación especial en el marco de la inclusión contribuye a los esfuerzos hacia la mejora continua de la educación, tarea central de Mejoredu.

Finalmente, para la Comisión, es crucial contar con la colaboración de las autoridades educativas y de las y los maestros del país, por lo que agradecemos el apoyo de los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Guanajuato, Nayarit, Oaxaca y Tlaxcala por todas las facilidades brindadas para la realización de la evaluación; así como a

los docentes de apoyo, directoras y directores de las USAER, maestras y maestros de grupo, y madres y padres de familia de los estudiantes atendidos, quienes generosamente compartieron su tiempo, perspectivas y experiencias en los grupos de enfoque desarrollados para esta evaluación.

Junta Directiva

Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación



Introducción

La Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu), a través del Área de Evaluación Diagnóstica, elaboró el informe titulado *La USAER en voz de sus docentes. Evaluación diagnóstica del proceso de atención en escuelas primarias*. El documento presenta los hallazgos de una evaluación cualitativa de políticas educativas sobre las acciones implementadas por la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en los centros escolares. El objetivo general fue valorar su contribución a la educación inclusiva en las escuelas primarias de México, por lo que se incluyen recomendaciones para la mejora del servicio y el fortalecimiento de la política de inclusión.

La USAER es la instancia técnico-operativa de la educación especial que proporciona apoyos técnicos, metodológicos y conceptuales a las escuelas de educación básica de sostenimiento público, mediante el trabajo de un equipo interdisciplinario que tiene el propósito de promover la educación inclusiva (SEP, 2011a). Es uno de los componentes relevantes de la política educativa en esta materia, pues desarrolla su labor directamente en los centros escolares, lo que le otorga potencial de incidencia en los procesos educativos. En la actualidad, atiende a 14.1% de las escuelas públicas de educación básica, aunque cubre 37% de aquellas que registran estudiantes que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación (EEBAP) (Mejoredu, 2020a).

Para llevar a cabo este ejercicio de valoración, se establecieron tres categorías de análisis: procesos, condiciones y resultados, las cuales, en conjunto, pretenden obtener una visión integral de la intervención de la unidad en las escuelas donde colabora, así como de la forma en que diversos elementos de la política educativa influyen en ella. La primera categoría profundiza en las actividades sustantivas que se implementan en los cuatro momentos en los que organiza su atención (evaluación inicial, planeación de los apoyos, implementación de las estrategias de apoyo y evaluación de los apoyos). La segunda indaga sobre los aspectos que facilitan u obstaculizan su funcionamiento. Finalmente, la tercera categoría permite hacer una valoración global del proceso e identificar sus principales resultados desde la perspectiva de las comunidades de escuelas primarias.

Con base en estas categorías y en una matriz de evaluación construida para el análisis, se elaboraron guías de entrevista para conducir doce grupos focales, que se llevaron a cabo entre el 25 de octubre y el 11 de noviembre de 2021. En total, la información se levantó en seis grupos con docentes de apoyo y dos con directores de las USAER, dos con docentes de aula y dos con madres de familia de ocho entidades: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Guanajuato, Nayarit, Oaxaca y Tlaxcala.

La evaluación encontró que existe un diseño ambiguo del proceso de atención de la unidad en los centros educativos, lo que genera formas de trabajo y resultados diversos. No obstante, centra sus esfuerzos en la atención específica de estudiantes con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, con condición del espectro autista y aquellos que enfrentan trastorno por déficit de atención con o sin hiperactividad, como medida de equidad que contribuye a la eliminación de las BAP. Es decir, se trata de una intervención sustentada en lo que en el primer capítulo de este trabajo se denomina *inclusión moderada*. Sin embargo, no considera a otros estudiantes que también podrían enfrentar procesos de exclusión por cuestiones de género, pertenencia étnica y condición migratoria y socioeconómica.

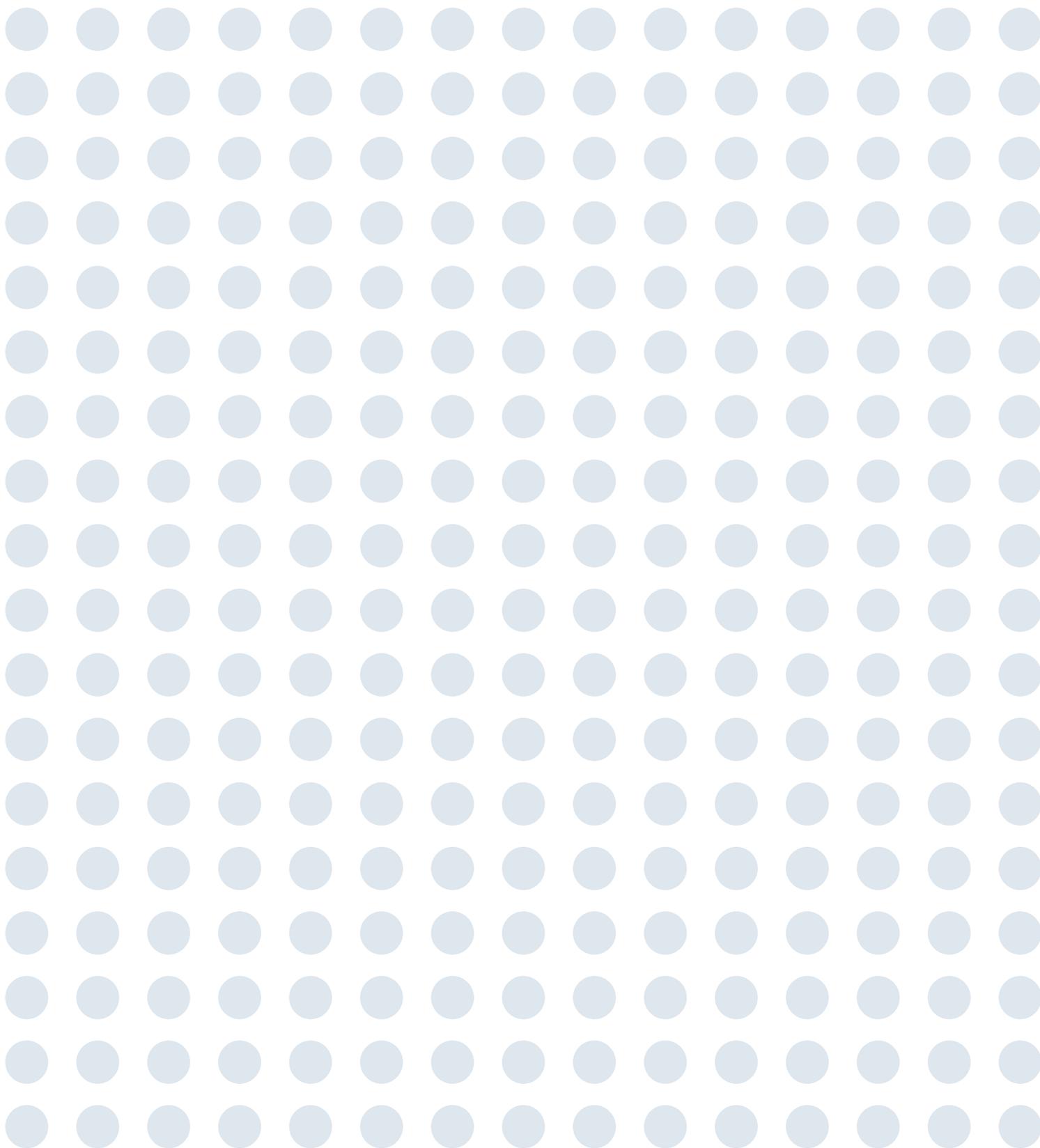
Como parte del análisis de las condiciones, se indagó sobre las interacciones que tienen lugar mientras se implementa el proceso de atención. Al respecto, resalta que el trabajo del equipo que conforma las unidades se caracteriza por la diferenciación de tareas, pero no necesariamente bajo un enfoque interdisciplinario. Asimismo, se encontró que la corresponsabilidad docente es heterogénea, ya que en algunos casos su compromiso facilita la implementación de acciones específicas y ajustes razonables, mientras que en otros existen resistencias para realizar acciones en favor de la educación inclusiva. En relación con la participación de las familias, los hallazgos indican un fuerte compromiso por parte de las madres de los estudiantes, que se ve obstaculizado tanto por factores estructurales externos al Sistema Educativo Nacional (SEN), como por esquemas de funcionamiento propios de la USAER.

También se analizaron los recursos disponibles y las capacidades de los equipos de la unidad. En el caso de los primeros, si bien se identificaron escenarios favorables, destacan aquellos en los que se presentan carencias en la conformación del equipo interdisciplinario y en la disponibilidad de espacios físicos y materiales educativos en las escuelas. Finalmente, se halló que las capacidades de los equipos de las USAER reflejan una política de formación escasamente articulada, puesto que no fue posible dar cuenta de un trayecto formativo específico y pertinente para la educación inclusiva; aunque destacan sus conocimientos teóricos sobre el tema.

En ese escenario, los resultados en términos de educación inclusiva son diversos y están relacionados con los diferentes procesos de atención y las condiciones en las que se implementan. No obstante, destaca que la intervención de la unidad ha logrado eliminar barreras de acceso a las escuelas para niñas y niños que se encuentran en situación de vulnerabilidad, así como incorporar al estudiantado en los procesos educativos e, incipientemente, hacer visibles sus necesidades e intereses en los centros escolares. Incluso, en algunos casos, las escuelas que cuentan con USAER se han convertido en polos de inclusión en sus localidades. Sin embargo, como se analiza a lo largo de este informe, el SEN aún enfrenta retos relevantes para alcanzar la educación inclusiva.

El informe se organiza en cinco capítulos. En el primero, se aborda el marco conceptual de este análisis: la educación inclusiva. Enseguida, se desarrolla una caracterización de la política educativa en esta materia. En el capítulo tercero, se describe el referente de evaluación, es decir, el ideal teórico del proceso de atención de la USAER y se hace un breve recuento estadístico. En el cuarto apartado se presentan los hallazgos de la evaluación para cada una de las categorías

de análisis antes referidas. En el quinto capítulo, se ofrecen sugerencias para la mejora y el fortalecimiento de la unidad y de la política de educación inclusiva. Además, se incluye una nota metodológica como anexo del informe.



1. Marco conceptual sobre educación inclusiva

De forma gradual, pero consistente, la educación inclusiva¹ ha cobrado relevancia en las agendas educativas alrededor del mundo. Sin embargo, como lo señalan múltiples investigaciones educativas (Ainscow y Miles, 2008; Dueñas, 2010; Echeita y Ainscow, 2011; Echeita y Duk, 2008; García y otros, 2013), su definición se encuentra aún inacabada, pues diversos focos de atención han marcado este concepto, desde aquellos que dan énfasis al aprecio por la diversidad, hasta los que posicionan al desarrollo sostenible como una de sus principales metas. En general, las definiciones revisadas en el marco de esta evaluación coinciden en que la educación inclusiva representa concepciones pedagógicas y políticas específicas respecto a la manera de gestionar el currículo, la organización y el funcionamiento del aula y la escuela (Juárez y otros, 2010).

Un primer acercamiento al término concibe a la educación inclusiva como un *proceso* que busca la presencia, la participación y el logro educativo de la totalidad de estudiantes; requiere la identificación y la eliminación de barreras que limitan el aprendizaje y la participación; y pone particular énfasis en aquellos grupos de alumnos que podrían estar en riesgo de marginalización, exclusión o fracaso escolar (Echeita y Ainscow, 2011).

Una segunda definición suma a lo anterior la idea de la aceptación de la *diversidad* como un elemento positivo que enriquece las interacciones dentro de la escuela (Serra, citado en Dueñas, 2010), donde las diferencias de cada uno sean valoradas y se superen los prejuicios de lo que se considera *normal*. Esto implica que las y los estudiantes de una comunidad aprendan juntos más allá de sus condiciones personales, sociales o culturales. Su objetivo es alcanzar una escuela en la que no existan mecanismos de selección o discriminación de ningún tipo para dar respuesta a los requerimientos educativos de todas y todos, incluidas las personas con discapacidad (Blanco, 1999). Se observa como “un principio rector general para reforzar la educación para el desarrollo sostenible, el aprendizaje a lo largo de la vida y de acceso a las oportunidades de aprendizaje en condiciones de igualdad” (Acedo y Opertti, 2012).

Una tercera concepción de la educación inclusiva incorpora la noción de *provisión* o *ayudar*, que se refiere a la provisión de servicios de apoyo y ayudas complementarias de acuerdo con las necesidades de las y los estudiantes para asegurar el éxito académico que permita su plena participación en la sociedad (Lipsky y Gartner, citado en Dueñas, 2010). Se trata de una definición que enfatiza el *derecho básico* de cada estudiante, incluyendo los que tienen

¹ Para efectos de estilo y redacción, cuando sea necesario se usarán de manera indistinta los términos *educación inclusiva* e *inclusión*.

necesidades educativas especiales (NEE), a ser escolarizados en sus comunidades (Mittler, citado en Dueñas, 2010).

En este contexto, dichas necesidades son entendidas como las dificultades mayores que enfrenta un estudiante en “comparación al resto de sus compañeros para acceder a los aprendizajes que le corresponden de acuerdo con su edad o curso y requiere para compensar dichas dificultades, apoyos extraordinarios y especializados, que de no proporcionárseles limitan sus oportunidades de aprendizaje y desarrollo” (López y Valenzuela, 2015: 43). Este derecho a la educación se enmarca en uno más amplio: el que toda persona tiene de participar en la sociedad (Farrel, citado en Dueñas, 2010), a no ser discriminada y a constituirse como un sujeto digno de aportar a la humanidad.

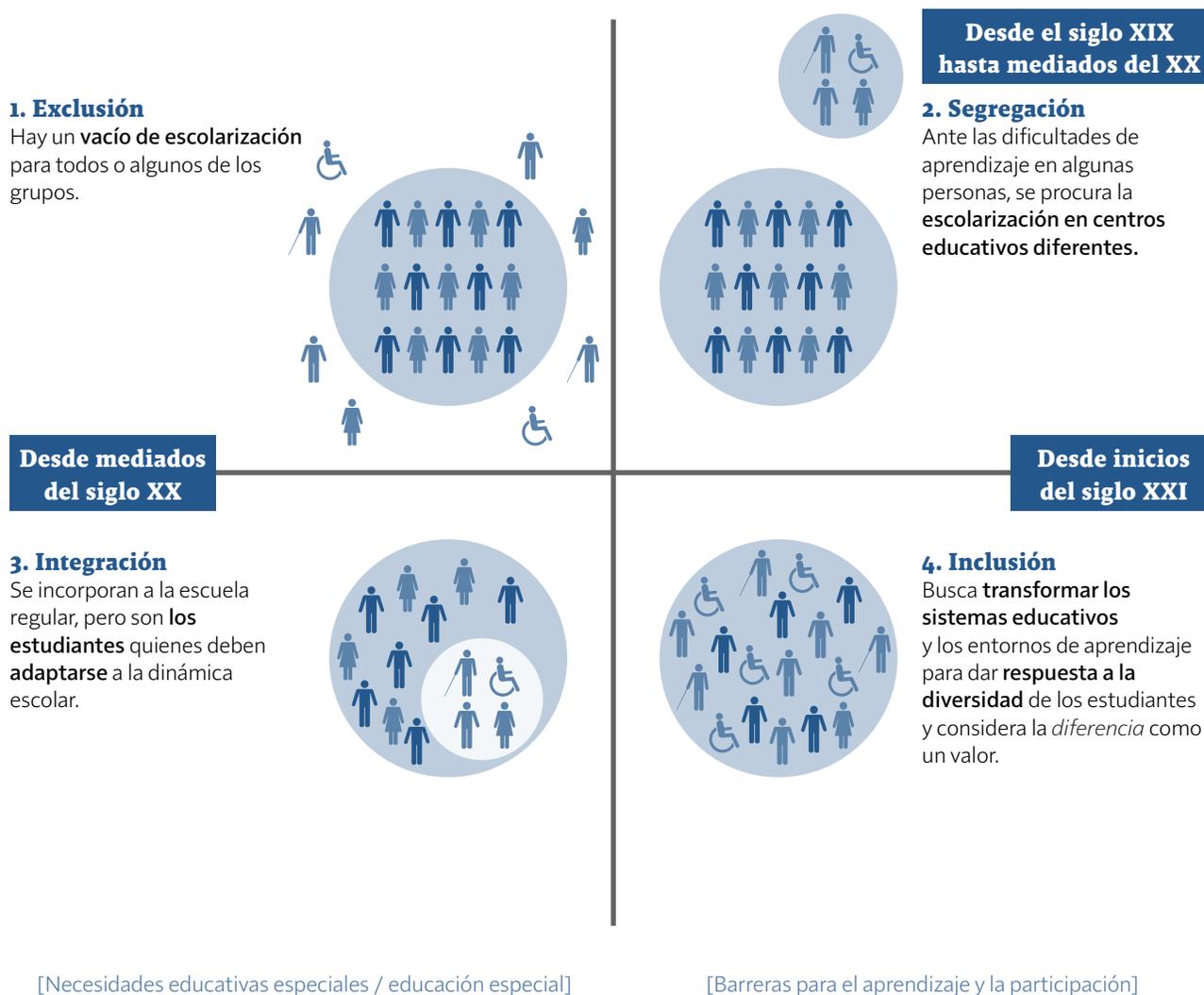
La adopción de alguna de estas concepciones o su coexistencia en los sistemas educativos ha estado determinada por diversos elementos, como la trayectoria de las políticas educativas para la atención de las poblaciones diversas, los recursos públicos brindados, el reconocimiento, la protección y garantía de los derechos humanos de las personas en los países, así como las acciones públicas y normas que impactan en la práctica docente (García y otros, 2013).

A pesar de estas diferencias, la educación inclusiva requiere algún grado de cambio en los elementos del sistema educativo: “su estructura, la financiación, el currículo, la organización y funcionamiento de los centros, la supervisión, el modelo de orientación educativa y psicopedagógica, etc.” (Echeita y otros, 2013: 3). Además, en términos generales, su objetivo es el avance hacia sociedades más justas que reconozcan, respeten y valoren la diversidad humana. La formulación del concepto y su implementación en los sistemas educativos ha generado enfoques y modelos diversos donde las poblaciones se han caracterizado de formas específicas; por ejemplo, excluirlos, integrarlos o incluirlos en las aulas.

1.1 Modelos de atención a estudiantes con discapacidad

La atención a las y los estudiantes con discapacidad o con necesidades educativas especiales ha generado distintos modelos o paradigmas, que son antecedentes de la noción actual de la educación inclusiva. Con base en la literatura revisada, es posible identificar cuatro modelos: *exclusión*, *segregación*, *integración* e *inclusión* (esquema 1.1). En este punto, es importante señalar que en los sistemas educativos es posible la coexistencia de estos distintos enfoques, pues no existe un tránsito progresivo entre ellos, debido a los retos estructurales, económicos y sociales que su implementación conlleva (Aguadero, 2014).

Esquema 1.1 Modelo de atención educativa a estudiantes con discapacidad



Fuente: Tránsito de la exclusión a la inclusión (Aguadero, 2014).

El modelo de *exclusión* de las escuelas públicas puede considerarse como el de máximo aislamiento social para niños y niñas con discapacidad (Aguadero, 2014: 107), pues eran considerados como seres molestos o imperfectos a los que hay que apartar de cualquier relación o participación social (Carbonell, 2015).

Por otro lado, con el modelo de *segregación* surgieron propuestas en favor de las personas marginadas o abandonadas por el sistema formal (Aguadero, 2014). En este punto, surge la educación especial, como una modalidad educativa para atender a estudiantes con discapacidad con un currículo y planteles propios y paralelos al sistema educativo general, con profesores y centros especializados en la atención de los distintos tipos de discapacidad (ceguera, sordera, deficiencias físicas o psíquicas) (González, 2009). Bajo esas dinámicas, la educación especial atendía a estudiantes cuyo ritmo de aprendizaje era notablemente diferente del resto.

La *integración* inició en diferentes países en la década de 1960, dentro de un movimiento social de lucha por los derechos humanos. Se basó en criterios de justicia e igualdad: “todos los alumnos tienen derecho a educarse en un contexto normalizado que asegure su futura integración y participación en la sociedad” (Blanco, 1999: 59). Sin embargo, persistió la separación entre estudiantes con o sin NEE. Aunado a lo anterior, Aguadero (2014: 22) señala que el reconocimiento de NEE es un peldaño importante hacia la inclusión, previo a desplazar el foco problemático del sujeto hacia “el sistema educativo en toda su complejidad y las barreras que interpone para el aprendizaje”.

En contraste con la integración, que busca apoyar individualmente a quienes lo necesitan, en el modelo de *educación inclusiva*, se propone reorganizar los sistemas educativos con el fin de garantizar el ejercicio del derecho a la educación de todas las personas (García, 2018). Es decir, el foco no se encuentra en la adaptación del individuo al entorno, sino en que el contexto escolar sea el adecuado para la diversidad de estudiantes; propone avanzar de la identificación de NEE a la de barreras para el aprendizaje y la participación (BAP).

1.2 Conceptos asociados a la educación inclusiva

De acuerdo con el modelo social de la discapacidad, el foco se pone en las diversas barreras existentes en los contextos, donde se acentúan las *limitaciones* y las convierten en *discapacidad*, quitando la mirada de la discapacidad como inherente a la persona (Oliver, 1996: 196). Es decir, las BAP son los factores que dificultan o limitan el pleno acceso a la educación y a las oportunidades de aprendizaje del estudiantado, que se producen durante las interacciones entre los sujetos y los contextos: las personas, las políticas, las instituciones, las culturas y las circunstancias sociales y económicas que afectan sus vidas (SEP, 2011a: 54-55). Son las condiciones internas del sistema educativo “que impiden a las personas el acceso, la permanencia, el tránsito, la conclusión o la construcción de aprendizajes relevantes” (SEP, 2019a: 19). Éstas pueden agruparse en tres categorías: estructurales, normativas y didácticas (SEP, 2019a), lo que facilita su reconocimiento y disminución o eliminación.

Las barreras estructurales son el resultado de un sistema que ha normalizado la exclusión y la desigualdad de personas, grupos o poblaciones desde la misma organización política, social o económica. Las barreras normativas son las que se derivan de leyes, ordenamientos, lineamientos, disposiciones administrativas, políticas, principios o programas que (directa o indirectamente) impiden, omiten, invisibilizan o desprotegen condiciones en lugar de hacer posible el acceso efectivo al derecho a la educación en su sentido más amplio. Finalmente, las barreras didácticas son aquellas acciones de enseñanza y evaluación de los aprendizajes que no son culturalmente pertinentes, que no corresponden al ritmo ni al estilo de aprendizaje de alumnas y alumnos y que se caracterizan por desarrollar bajas expectativas académicas en relación con un sector de estudiantes (SEP, 2019a).

Otros conceptos importantes en este sentido son las culturas, políticas y prácticas (Moliner, 2013),² pues son dimensiones interrelacionadas que permiten a las escuelas contar con un referente práctico para la educación inclusiva (Booth y Ainscow, 2000). A la dimensión cultural atañe la creación de centros escolares seguros, agradables, colaborativos y alentadores para el logro educativo. Su principio es apoyar el aprendizaje de todas y todos a través de un proceso continuo de innovación y desarrollo de la escuela (Moliner, 2013). La dimensión de las políticas supone que la inclusión es el centro del desarrollo de la escuela, permeando todas las políticas que impacten el aprendizaje y la participación de todo el estudiantado. Por su parte, las prácticas educativas reflejan la cultura y políticas inclusivas de la escuela; aseguran actividades en el aula y extraescolares de participación para la totalidad de alumnos; y toman en cuenta el conocimiento y la experiencia adquiridos por los estudiantes fuera de la escuela (Moliner, 2013).

1.3 Enfoques de la educación inclusiva: moderado y radical

Asimismo, a partir del concepto de educación inclusiva se derivan dos enfoques: el moderado y el radical. Como se presenta en la tabla 1.1, a diferencia de la integración, la inclusión moderada busca reorganizar los sistemas educativos, reconociendo las diferencias y necesidades, por lo que brinda ayudas dentro de los espacios educativos, evitando que sean un factor para su exclusión, rezago, discriminación o desarraigo, entre otros, del colectivo social dentro del espacio educativo. También señala la importancia de identificar las necesidades individuales de estudiantes en situación de vulnerabilidad para su atención (García y Romero, 2016) y acepta la participación de expertos para brindar los apoyos que requieren estos alumnos (García, 2015).

Por otra parte, el enfoque inclusivo radical renuncia al concepto de integración, a la identificación de sujetos en específico y a la atención de necesidades educativas especiales individuales, e introduce la noción de eliminación de BAP, aspecto retomado del modelo social, que sitúa a las dificultades en los contextos inadecuados para el desarrollo de las personas. Considera escuelas con docentes expertos y propone que la totalidad de estudiantes vayan a las aulas comunes, lo que significa la desaparición de las escuelas de educación especial (Cigman, 2007).

² En el año 2000, Tony Booth y Mel Ainscow (2000) construyeron, en Gran Bretaña, el Index o Índice, un conjunto de materiales diseñados para apoyar a las escuelas en el avance hacia una educación inclusiva. El Índice constituye un proceso de autoevaluación de las escuelas en relación con tres dimensiones: la cultura, las políticas y las prácticas. Es una herramienta para identificar la situación actual de las escuelas, así como sus posibilidades para avanzar hacia una mayor inclusión.

Tabla 1.1 Características de la integración educativa y de la educación inclusiva, moderada y radical

Características	Integración educativa	Educación inclusiva	
		Moderada	Radical
Objetivo	Brindar una educación de calidad para estudiantes con NEE (García y otros, 2000).	Brindar una educación de calidad para estudiantes con NEE y para el resto (García, 2013).	Brindar una educación de calidad a todos, independientemente de las condiciones personales, sociales o escolares de cada estudiante (UNESCO, 2007).
Concepto empleado	NEE (Romero y García, 2013).	NEE (Romero y García, 2013) e involucra el de BAP (Ainscow, 2003).	BAP (Blanco, 2006; Ainscow, 2003).
Propuesta	Identificar las necesidades individuales de estudiantes en situación de vulnerabilidad para su satisfacción y con ello potenciar sus aprendizajes (García y Romero, 2016).	Identificar las necesidades individuales de estudiantes en situación de vulnerabilidad para procurar su satisfacción y, en consecuencia, potenciar los aprendizajes de las y los alumnos (García y Romero, 2016).	No identificar a los sujetos con NEE para evitar su discriminación y exclusión (Ainscow y Miles, 2008), sino señalar los obstáculos que enfrentan los grupos.
Evaluación sugerida	Psicopedagógica que identifique las NEE y a los responsables de satisfacerlas (García y Romero, 2016).	Psicopedagógica que identifique las NEE y a los responsables de satisfacerlas. Solicita la reflexión y el análisis docente en identificar las BAP (García y Romero, 2016).	No hay evaluación psicopedagógica para evitar la discriminación del estudiantado, sino que identifica las BAP, a fin de eliminarlas (Booth y Ainscow, 2002).
Supuesto	Se cree que el estudiante tendrá dificultades para acceder al currículo promedio establecido para su edad (Sollá, 2013), por lo que es necesario diseñar y realizar adecuaciones curriculares individuales.	La condición personal o cultural del estudiante plantea un estilo y ritmo de aprendizaje propios para los que el currículo resulta desfasado o insuficiente (Sollá, 2013), por lo que se requieren adecuaciones curriculares individuales.	Todos deben estudiar en la escuela común, por tanto, deben tener acceso al mismo currículo y trascenderse las adecuaciones curriculares y optar por metodologías para enseñar a la diversidad (García, 2018).
Apoyos educativos	Acepta la participación de expertos para identificar y brindar los apoyos que requieran algunos alumnos (García, 2015).	Acepta la participación de expertos para identificar y brindar los apoyos que precisan algunos alumnos (García, 2015).	No fomenta la participación de expertos al interior de la escuela, sino que la escuela cuenta con docentes expertos (Ainscow y Miles, 2008).
Tipo de escuela visualizada	Acepta la existencia de las escuelas especiales para atender a estudiantes con discapacidades severas o múltiples (García y otros, 2000).	Acepta la existencia de las escuelas especiales para atender estudiantes con discapacidades severas o múltiples (Kauffman y Anastasiou, 2013).	Propone que todo estudiante acuda a las aulas comunes, implicando la desaparición de las escuelas de educación especial (Cigman, 2007).

Fuente: elaboración propia con base en García, 2018.

1.4 De la inclusión moderada a la radical: algunas reflexiones

Es posible afirmar que en México coexisten los tres enfoques: el de integración, que reconoce la necesidad de la educación especial; el de inclusión moderada, que además de identificar NEE busca eliminar BAP, y el de inclusión radical. A pesar de que este último busca abandonar la concepción de educación especial, esto aún no se ha logrado. Lo anterior se debe, probablemente, a que las condiciones estructurales han dificultado esta transición o a que las capacidades técnicas no han sido suficientes para conseguir el impacto deseado. Como se verá a profundidad en el capítulo 4 de este informe, en la actualidad, las acciones implementadas por la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) fluctúan entre las posturas de integración y moderada señaladas en la tabla 1.1, predominando la segunda, a pesar de que diversos componentes de la política educativa, sobre todo los normativos y programáticos, se inclinan hacia la perspectiva radical. Ante el escenario de amplias desigualdades sociales y educativas, se torna imprescindible que el sistema escolar otorgue los apoyos específicos que el estudiantado con mayor desventaja requiere (García, 2018).

En el caso de Mejoredu (2020a: 28), la definición de inclusión se ubica más en el enfoque moderado, ya que reconoce la importancia de identificar necesidades educativas específicas: “la inclusión permite contrarrestar las desigualdades en la garantía de este derecho (educación) y responder a diversas necesidades específicas sin excluir, segregar o separar; por tanto, fortalece el proyecto de una educación aceptable y común –sin que esto signifique homogeneización–, y previene que una educación diferenciada se traduzca en mayores desigualdades”. En consonancia con García (2018), el enfoque de inclusión surge con el fin de lograr una educación que ofrezca condiciones de igualdad para todas y todos.

Es así como en las escuelas de educación básica la atención a estudiantes con discapacidad se apega más a la perspectiva moderada, porque se sigue centrando en la identificación de algunos grupos de la población con características o condiciones similares y cuenta con personal de educación especial trabajando con docentes del aula regular. Además, se continúan desarrollando adecuaciones curriculares personalizadas; en algunos casos no sólo se centra en la identificación de las NEE, sino también en las BAP, y se ha incorporado la consideración de todos los estudiantes sin distinción de los que tienen alguna condición o discapacidad.

En suma, el hecho de que existan escuelas especiales nos coloca todavía en una perspectiva moderada y no en una radical, donde se esperaría que la totalidad de estudiantes, independientemente de su condición, asistieran a las aulas comunes. Asimismo, en el modelo actual se incorpora la participación de especialistas al interior de los centros escolares. Resulta esencial señalar que la instalación de una educación inclusiva requiere de transformaciones culturales, políticas y económicas, así como de recursos gubernamentales y cambios normativos que incidan en el profesorado. Lo anterior con el fin de proteger los derechos humanos de todos los habitantes y lograr así su pleno desarrollo.

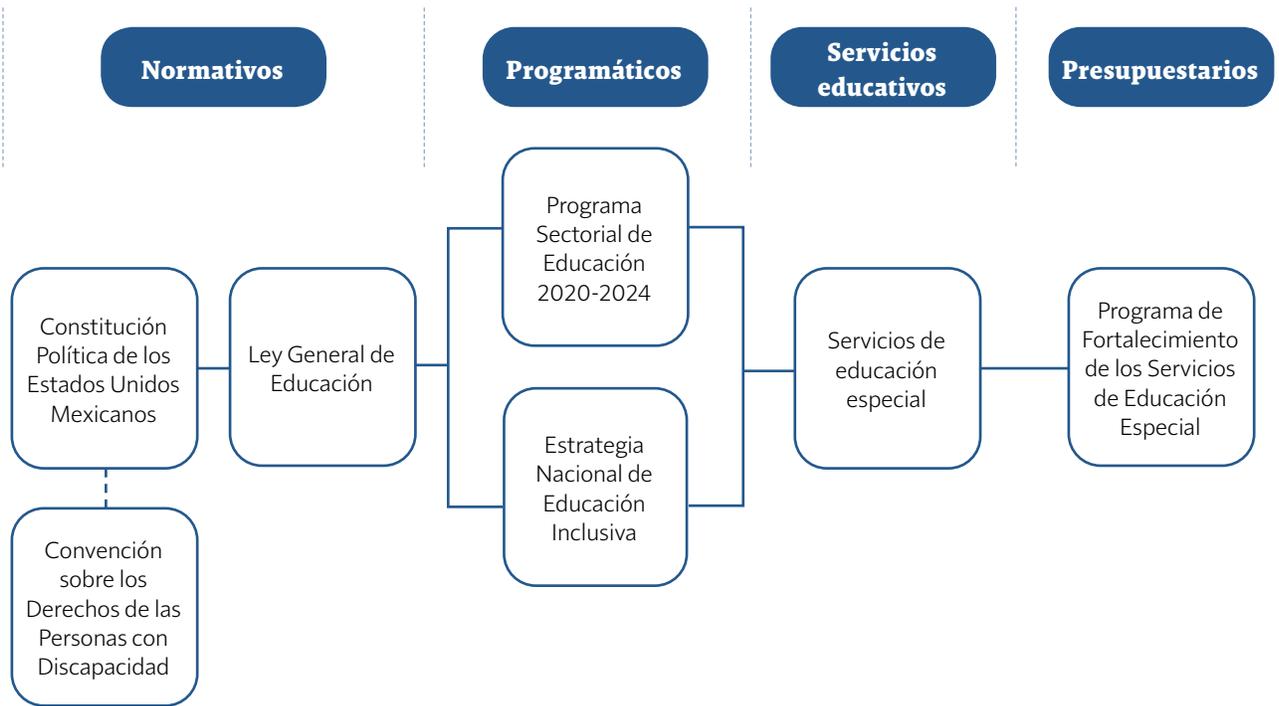
2. Caracterización de la política de educación inclusiva en México

Analizar las políticas públicas es relevante porque éstas son la principal herramienta de los gobiernos para resolver los problemas sociales y garantizar el ejercicio de los derechos humanos. En el ámbito educativo, por ejemplo, la trayectoria de las acciones públicas ha dado lugar a la conformación de los sistemas educativos, sus procesos de expansión y segmentación. De formas diversas, las políticas educativas enmarcan lo que sucede en las escuelas y tienen influencia en la enseñanza y el aprendizaje. En ese escenario, es ineludible continuar estudiando los vínculos que existen entre las acciones gubernamentales y el hecho educativo. Por ello, en este capítulo se presenta la caracterización y el análisis de la política de educación inclusiva en México, específicamente, en educación básica.

2.1 La política de educación inclusiva en educación básica

De acuerdo con López (2018), las políticas educativas son un flujo articulado de normas, bienes, servicios y transferencias orientadas al logro de horizontes educativos definidos socialmente. Actualmente, la política de educación inclusiva del nivel básico tiene distintos componentes, que abarcan desde tratados internacionales de derechos humanos hasta instrumentos presupuestarios. Para describirlos y analizarlos, es preciso agruparlos en cuatro tipos: normativos, programáticos, servicios educativos y presupuestarios (esquema 2.1).³ Como sucede en otros lugares, en México esta política pública tiene sus antecedentes en las acciones educativas de atención a las personas con discapacidad. No obstante, en la actualidad los elementos que la integran son más amplios, lo cual puede explicarse por los cambios de paradigmas de atención educativa, como se mencionó en el capítulo anterior.

³ En este capítulo se presenta una caracterización de la política de educación inclusiva, pero se destacan y analizan los componentes que se relacionan directamente con la labor de la USAER en el nivel básico. Por lo anterior, se excluyeron del análisis la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (aunque debe señalarse que es congruente con los instrumentos normativos revisados), así como el Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez. Además, cabe señalar que existen otros instrumentos internacionales que se orientan a la garantía del derecho a la educación, específicamente, la educación inclusiva, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. No obstante, éstos no son vinculantes (Díaz, 2016), por lo que no fueron considerados en el análisis, pues no forman parte del núcleo de la política de educación inclusiva.

Esquema 2.1 Componentes de la política de educación inclusiva

Fuente: elaboración propia.

El componente normativo de la política de educación inclusiva se integra por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley General de Educación (LGE). En su conjunto, reconocen el derecho a la educación inclusiva y establecen sus garantías y finalidades, así como las obligaciones del Estado mexicano, conformando así el marco general de la acción pública educativa en esta materia. Por su parte, los instrumentos programáticos son aquellos que establecen los objetivos y las directrices generales de las acciones educativas; en este caso, el Programa Sectorial de Educación (PSE) 2020-2024 y la Estrategia Nacional de Educación Inclusiva (ENI).

En este punto es necesario señalar que las garantías y acciones establecidas en el marco normativo y programático se concretan, aunque de forma desigual e incompleta, en las escuelas, pues éstas son el espacio privilegiado de implementación de la política educativa. Por lo anterior, el sistema educativo ha puesto en marcha los servicios escolarizados y de apoyo de educación especial, los cuales tienen como objetivo ofrecer atención con equidad a las y los estudiantes con discapacidad o con aptitudes sobresalientes, de acuerdo con sus condiciones, necesidades e intereses. Estos servicios son un componente relevante de la política de educación inclusiva en educación básica, ya que ofrecen servicios educativos o intervienen directamente en las escuelas. Finalmente, el gobierno federal ha diseñado e implementado el Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE), un instrumento de transferencias de recursos financieros a estos servicios, a través de las autoridades educativas locales. En este apartado se abunda en el análisis de estos componentes.

2.1.1 Instrumentos normativos internacionales

La CDPD fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2006. México la firmó en marzo de 2007 y la ratificó en diciembre del mismo año (SRE, 2010).⁴ Su propósito es “promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente” (ONU, 2006: 4). Específicamente, en su artículo 24 reconoce el derecho a la educación de las personas con discapacidad, el cual se compone por una garantía con tres finalidades, así como por una serie de obligaciones generales y específicas, las cuales se describen a continuación.

La garantía para hacer efectivo este derecho es la que se refiere a un sistema educativo inclusivo en todos los niveles a lo largo de la vida, bajo los principios de no discriminación e igualdad de oportunidades. Con esto se busca alcanzar tres fines: primero, el desarrollo del potencial humano, sentido de dignidad y respeto por la diversidad y los derechos humanos; segundo, el máximo desarrollo de la personalidad, talentos, creatividad y aptitudes de las personas con discapacidad; y tercero, hacer posible su participación en la sociedad. Aunque los últimos dos son específicos para el desarrollo de las personas con discapacidad, el primero se concibe como un elemento imprescindible para lograr la inclusión educativa y, por tanto, un atributo deseable en todos los sistemas educativos y para todas las personas.

Para lograrlo, la Convención fija tres obligaciones generales para los Estados:

1. Asegurar que las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación.
2. Garantizar el acceso de niñas, niños y adolescentes (NNA) con discapacidad a la educación primaria y secundaria –que incluye media superior para el caso mexicano– inclusivas, de calidad y gratuitas, en igualdad de condiciones y disponibles en la comunidad en que vivan.
3. Hacer los ajustes razonables en función de las necesidades individuales y prestar el apoyo necesario para facilitar la formación de NNA con discapacidad.

Finalmente, indica obligaciones específicas para el aprendizaje de habilidades de comunicación,⁵ con el fin de propiciar su plena participación en la educación. Entre ellas destacan: el aprendizaje del braille, escritura alternativa y habilidades de orientación y movilidad; la lengua de señas y la promoción de la identidad lingüística de las personas sordas; además de asegurar que la educación de niñas y niños ciegos, sordos o sordociegos se imparta en los lenguajes, modos y medios de comunicación apropiados.

⁴ Como antecedente, en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y otras Formas Conexas de Intolerancia (2001), la delegación mexicana (encabezada por Gilberto Rincón Gallardo) propuso la creación de un instrumento internacional para proteger y garantizar los derechos de las personas con discapacidad (González, 2008), que posteriormente se materializó en la CDPD.

⁵ La CDPD señala que la “comunicación incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso” (ONU, 2006: 4).

En su conjunto, estos elementos corresponden a las obligaciones del Estado para garantizar el derecho a la educación inclusiva de las personas con discapacidad. Por tanto, son el horizonte que progresivamente debe alcanzar la política educativa. Entonces, cabe preguntarse ¿cómo se reflejan estos elementos en la normativa nacional?

2.1.2 Normativa nacional

A continuación, se presenta el análisis de la CPEUM y la LGE respecto a la educación inclusiva, la cual, como ya se abordó, no se limita a la atención de NNA con discapacidad, por el contrario, se sustenta en el aprecio por la diversidad y el reconocimiento de la dignidad de todas las personas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La CPEUM (2021), en su artículo primero, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos y sus garantías reconocidas en su propio texto y en los tratados internacionales de los que México forma parte. Además, prohíbe todo tipo de discriminación, especialmente aquella por motivos de origen étnico, género, edad y discapacidades. Esto es relevante porque el texto constitucional reconoce el derecho a la educación inclusiva y sus garantías establecidas en la CDPD. Asimismo, en el artículo tercero insta el derecho a la educación para todas las personas y señala que la educación pública será inclusiva, pues deberá: 1) considerar las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de las y los estudiantes, y 2) realizar los ajustes razonables con la finalidad de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación, bajo el principio de accesibilidad.

Ley General de Educación

En cuanto a la legislación secundaria, la LGE (Cámara de Diputados, 2019) garantiza el derecho a la educación reconocido en la Constitución y en los tratados internacionales (artículo 1). Además, retoma, enriquece y especifica las características de la educación inclusiva señaladas en el artículo tercero constitucional. A pesar de que a lo largo de esta legislación se hace referencia a la inclusión, el presente análisis se centrará en el capítulo VIII, titulado “De la educación inclusiva”, pues aquí se encuentra el núcleo de las garantías y obligaciones en relación con este derecho, al que define en su artículo 61 como:⁶

el conjunto de acciones orientadas a identificar, prevenir y reducir las barreras de acceso, permanencia, participación y aprendizaje de todos los estudiantes, al eliminar prácticas de

⁶ Es necesario señalar que todo el capítulo VIII fue declarado inválido por sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a Acción de Inconstitucionalidad, notificada para efectos legales 30-06-2021, pues “determinó que, al incidir directamente en los derechos e intereses de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas y de las personas con discapacidad, existía la obligación de consultar a estos grupos previo a la expedición de la ley, de conformidad con los artículos 2º de la Constitución General, 6 del Convenio 169 de la OIT y 4, numeral 3, de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, lo cual no fue llevado a cabo” (SCJN, 2021). No obstante, se incluye en este análisis, pues hasta el momento todavía no se ha modificado.

discriminación, exclusión y segregación. La educación inclusiva se basa en la valoración de la diversidad, adaptando el sistema para responder con equidad a las características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje de todos y cada uno de los educandos (Cámara de Diputados, 2019: 61).

La LGE también establece la garantía del derecho a la educación inclusiva en todos los tipos y niveles educativos (artículo 62), mediante acciones que pueden agruparse de la siguiente forma:

- evitar que alguna persona quede excluida del sistema educativo, así como propiciar la plena participación del estudiantado y facilitar la continuidad de sus estudios;
- favorecer el máximo logro de aprendizajes de la totalidad de estudiantes –especialmente los excluidos o en riesgo de estarlo–, el desarrollo de su personalidad y el aprecio por la diversidad; y
- realizar los ajustes razonables en función de las necesidades de las personas.

Como se puede observar, esta legislación recupera una concepción amplia de la educación inclusiva, siempre en línea con la CDPD y los desarrollos teóricos abordados en el primer apartado de este documento. Aunque las garantías hasta aquí tratadas tienen por objetivo establecer un sistema educativo inclusivo, también se presentan otras que se refieren al derecho a la educación de las y los estudiantes con condiciones especiales o que enfrenten barreras para el aprendizaje y la participación (BAP) (en términos del artículo 64). Para este sector, las autoridades educativas deberán prestar educación especial y ofrecer formatos accesibles para su incorporación a cualquier servicio educativo o, en su caso, a los servicios escolarizados de educación especial (Centros de Atención Múltiple [CAM], en educación básica), los cuales deberán estar disponibles en todos los tipos, los niveles, las modalidades y opciones educativas (artículo 7).

En materia de política educativa, se establecen las siguientes acciones (artículos 64 y 65):

- establecer un sistema de diagnóstico temprano y atención especializada para la eliminación de BAP, así como garantizar las necesidades básicas de aprendizajes y el bienestar de los estudiantes con discapacidad;
- garantizar la formación de todo el personal docente para identificar y eliminar BAP y prestar los apoyos requeridos;
- emitir lineamientos para la prestación de los servicios de educación especial; y
- asegurar ajustes razonables para las personas con discapacidad.

En relación con las garantías de comunicación para la educación inclusiva, el artículo 65 retoma las establecidas en la CDPD: el aprendizaje del sistema braille y la lengua de señas, así como la educación en lenguajes, modos y medios apropiados para estudiantes ciegos, sordos y sordociegos.

Aunque el Estado mexicano firmó y ratificó la CDPD, la protección de los derechos establecidos en el marco internacional requiere de garantías para su ejercicio y efectiva realización. Las

garantías, según Wilhelmi y Pisarello (2008: 150), son “mecanismos de protección de los intereses o de las necesidades que constituyen el objeto de un derecho”. Al realizar un análisis sobre la forma en que las garantías del derecho a la educación inclusiva se expresan en los instrumentos normativos internacionales y nacionales, se destaca que existe congruencia (tabla 2.1). Como ya se señaló, la carta magna reconoce, mediante el artículo primero, este derecho establecido en la CDPD. Por su parte, la Ley General de Educación, en sintonía con el texto constitucional, complementa y dota de contenido a las garantías, finalidades y obligaciones internacionales y constitucionales.

Tabla 2.1 Análisis de coherencia de garantías y obligaciones del derecho a la educación inclusiva

	Convención	Constitución	LGE
Reconocimiento del derecho	Derecho a la educación de las personas con discapacidad, bajo los principios de no discriminación y de igualdad de oportunidades.	 Artículos 1 y 3	 Artículo 1
Garantía	Sistema educativo inclusivo en todos los niveles y a lo largo de la vida.	 Artículos 1 y 3	 Artículos 7 y 61
Finalidades	Desarrollo del potencial humano, el sentido de dignidad y el respeto por la diversidad y los derechos humanos. Máximo desarrollo de la personalidad, talentos, creatividad y aptitudes de las personas con discapacidad. Hacer posible la participación de las personas con discapacidad en la sociedad.	 Artículo 1	 Artículos 61 y 62
Obligaciones	Asegurar que las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación. Garantizar el acceso de niñas, niños y adolescentes con discapacidad a la educación primaria y secundaria -media superior para el caso mexicano- inclusivas, de calidad y gratuitas, en igualdad de condiciones y disponibles en la comunidad en que vivan. Hacer los ajustes razonables en función de las necesidades individuales y prestar el apoyo necesario para facilitar la formación de NNA con discapacidad.	 Artículo 1	 Artículos 1, 62, 64 y 65
Obligaciones comunicación	Aprendizaje del braille, la escritura alternativa y habilidades de orientación y movilidad. Aprendizaje de la lengua de señas y promoción de la identidad lingüística de las personas sordas. Educación de las personas con discapacidad: ciegos, sordos o sordociegos en los lenguajes y los modos y medios de comunicación.	 Artículo 1 ¹	 Artículo 65

¹ El artículo 1º de la CPEUM señala que “En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección”, por lo que los derechos, garantías y obligaciones establecidas en la CDPD están protegidas.

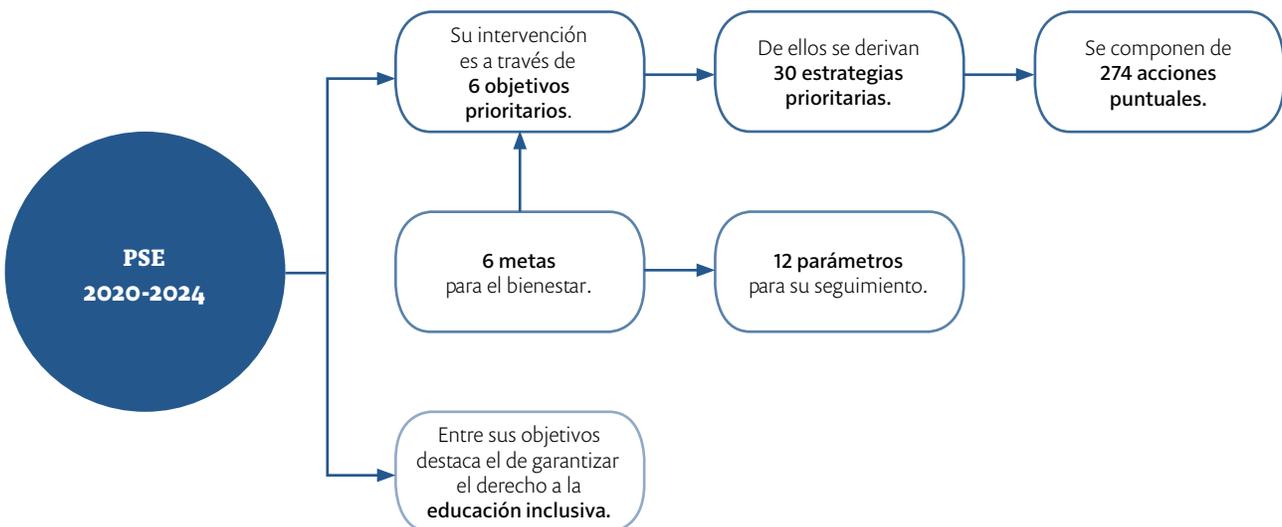
Fuente: elaboración propia.

2.1.3 Programa Sectorial de Educación 2020-2024

Otro instrumento relevante de la política educativa es el Programa Sectorial de Educación 2020-2024, pues establece las directrices de acción del Sistema Educativo Nacional (SEN) para garantizar el ejercicio del derecho a la educación. Para ello, se estructura a partir de 6 objetivos que articulan 30 estrategias prioritarias, a su vez conformadas por 274 acciones puntuales (esquema 2.2). Además, para su seguimiento y valoración se establecieron 6 metas, una para cada objetivo, con 12 parámetros (SEP, 2020a). Los objetivos del PSE son:

1. Garantizar el derecho de la población en México a una educación equitativa, inclusiva, intercultural e integral, que tenga como eje principal el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
2. Garantizar el derecho de la población en México a una educación de excelencia, pertinente y relevante en los diferentes tipos, niveles y modalidades del SEN.
3. Revalorizar al personal docente como agente fundamental del proceso educativo, con pleno respeto a sus derechos, a partir de su desarrollo profesional, mejora continua y vocación de servicio.
4. Generar entornos favorables para el proceso de enseñanza-aprendizaje en los diferentes tipos, niveles y modalidades del SEN.
5. Garantizar el derecho a la cultura física y a la práctica del deporte de la población en México, con énfasis en la integración de las comunidades escolares, la inclusión social y la promoción de estilos de vida saludables.
6. Fortalecer la rectoría del Estado y la participación de todos los sectores y grupos de la sociedad para concretar la transformación del SEN, centrada en el aprendizaje de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos.

Esquema 2.2 Elementos que constituyen el PSE 2020-2024



Fuente: elaboración propia.

Destaca el primer objetivo, que se refiere a la garantía del derecho a la educación inclusiva, equitativa e intercultural. Está compuesto por seis estrategias, de las cuales cinco corresponden a la educación básica –y una a la educación media superior y superior, por lo que no se incluye en este análisis–, que se orientan a 1.1 Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades; 1.2 Favorecer el ingreso y permanencia de NNA de grupos históricamente discriminados; 1.3 Reorientar y transformar las instituciones educativas para que respondan a las necesidades de sus comunidades y contextos; 1.4 Garantizar condiciones de equidad para los grupos históricamente discriminados; y, finalmente, 1.5 Atender a la población en rezago educativo.

Es necesario detenerse especialmente en la estrategia 1.4, ya que ahí se concentran las acciones puntuales para la educación inclusiva, entre las que destacan:

- la implementación de medidas para asegurar el goce del derecho a la educación bajo condiciones de igualdad y respeto a la diversidad;
- la creación de condiciones de accesibilidad en los planteles para favorecer la inclusión de estudiantes con discapacidad;
- la dotación de materiales educativos, didácticos y tecnológicos diseñados para estudiantes con discapacidad en todas las escuelas;
- el reforzamiento de los servicios de educación especial para la atención a NNA con discapacidad y con aptitudes sobresalientes;
- la implementación de esquemas intersectoriales y de vinculación con la sociedad civil para favorecer la inclusión de los grupos históricamente discriminados; y
- la distribución equitativa y eficaz de los recursos escolares (uniformes, útiles escolares, libros de texto gratuitos y materiales educativos).

Además, en el resto de los objetivos y las estrategias se incorporan diversas acciones puntuales con relación a la educación inclusiva. El objetivo 2, relativo a la garantía de una educación de excelencia, pertinente y relevante, prevé, por un lado, la adecuación de los planes y programas de estudio, prestando atención a la diversidad y considerando las necesidades de los estudiantes con discapacidad (acción puntual 2.1.2) y, por el otro, el impulso de prácticas pedagógicas innovadoras, inclusivas y pertinentes para garantizar el máximo logro de aprendizajes, con base en las evaluaciones de logro educativo (acción puntual 2.5.2). Respecto a la formación inicial y continua del magisterio, la inclusión únicamente se aborda en la acción puntual 3.2.10, la cual señala que los contenidos de formación continua deberán complementarse para brindar educación intercultural, equitativa e inclusiva.

Finalmente, el objetivo 4 establece las acciones que deben realizarse con la finalidad de generar entornos favorables para la enseñanza y el aprendizaje, entre las que sobresale la eliminación de las barreras físicas de acceso, permanencia y participación de NNA en el sistema educativo (acción puntual 4.2.3), así como medidas para asegurar que la infraestructura educativa cumpla con ciertos requisitos, como accesibilidad, inclusividad, pertinencia, resiliencia y calidad (4.4.3).

Como se observa, el PSE señala las prioridades de la política educativa, en este caso para el periodo 2020-2024. Aquellas que corresponden a la educación inclusiva pueden agruparse en tres tipos: primero, las que corresponden al nivel macro del sistema educativo; segundo, las que se refieren al ámbito escolar y, finalmente, las vinculadas directamente con la enseñanza y el aprendizaje.

Las primeras se orientan a implementar medidas para garantizar el derecho a la educación bajo condiciones de igualdad y favorecer la inclusión de los grupos históricamente discriminados. Las segundas se dirigen a fortalecer los centros escolares para la inclusión de estudiantes con discapacidad, a través de la dotación de materiales educativos, didácticos, tecnológicos y la creación de condiciones de accesibilidad. Por último, las vinculadas con la enseñanza y el aprendizaje precisan: la adecuación de planes y programas de estudio para la atención a la diversidad y a las necesidades de los estudiantes con discapacidad; el aseguramiento de contenidos para educación inclusiva en la formación continua; y el impulso de prácticas pedagógicas inclusivas para garantizar el máximo logro de aprendizajes.

2.1.4 Estrategia Nacional de Educación Inclusiva

La Estrategia Nacional de Educación Inclusiva (ENEI) fue elaborada por la Secretaría de Educación Pública (SEP, 2019a), pues así se estableció en la reforma constitucional en materia educativa de 2019.⁷ En su diseño participaron distintas instancias del gobierno federal, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales (SEP, 2019b); además, se consideraron experiencias internacionales de educación inclusiva, como las implementadas en Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, España, Honduras, Panamá, Perú y Portugal (SEP, 2019b).

De acuerdo con la SEP (2019a), su diseño se fundamentó en los instrumentos internacionales de derechos humanos, como la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 y la CDPD de 2006, así como en el cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible que propone garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

El objetivo de la ENEI es:

Convertir progresivamente el actual Sistema Educativo Nacional caracterizado por ser estandarizado, centralizado, poco flexible, inequitativo y fragmentado, en un sistema inclusivo, flexible y pertinente que identifique, atienda y elimine las BAP que se presentan dentro del sistema educativo y en el entorno, para favorecer el acceso, avance, permanencia, aprendizaje, participación y conclusión de los estudios de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en todo el país, en su amplia diversidad, en igualdad de condiciones y oportunidades (SEP, 2019a: 5).

⁷El artículo transitorio décimo octavo del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa establece que el gobierno federal debía definir una Estrategia Nacional de Inclusión Educativa (CPEUM, 2021: 337).

La ENEI define acciones a implementarse en los ámbitos federal, estatal, escolar, comunitario y familiar, otorgando peso especial a la articulación entre niveles, modalidades y servicios, así como a la suma de esfuerzos de los distintos actores públicos, privados, sociales y comunitarios relacionados con la educación. Con tal fin, establece seis ejes rectores integrados cada uno por un objetivo y diversas líneas de acción (tabla 2.2).

Tabla 2.2 Ejes rectores de la ENEI y sus objetivos

Eje rector	Objetivo
1. Armonización legislativa y normativa (con quince líneas de acción)	Implica la armonización normativa de los sistemas educativos y niveles de gobierno con el marco nacional para planear y organizar los procesos educativos con enfoque inclusivo.
2. Desarrollo de modelos de atención con enfoque inclusivo (con diecisiete líneas de acción)	Determinar los modelos de atención, así como las trayectorias curriculares por tipo, nivel y modalidad que se pueden ofrecer a estudiantes en situación de vulnerabilidad; teniendo en cuenta sus contextos, características, necesidades y condiciones.
3. Formación de los agentes educativos (con ocho líneas de acción)	Implementar acciones para que en la formación inicial de docentes, así como en la actualización continua se desarrollen las competencias que requieren para atender a estudiantes en situación de vulnerabilidad en cualquier tipo, nivel y modalidad educativa, así como promover la participación e intervención activa de todos los actores en el proceso educativo.
4. Sistema integral de información para la educación inclusiva (con cuatro líneas de acción)	Contar con un sistema de información estadística confiable sobre servicios educativos y estudiantes en situación de vulnerabilidad en todos los tipos, los niveles y las modalidades educativas.
5. Centros educativos accesibles para el aprendizaje y la participación (con doce líneas de acción)	Asegurar que la infraestructura escolar, el equipamiento y los materiales sean accesibles para que los estudiantes puedan entrar, desplazarse, salir, orientarse, comunicarse, participar y aprender en igualdad de condiciones al resto de las y los estudiantes.
6. Estrategias de comunicación y vinculación a favor de la inclusión intersectorial (con diez líneas de acción)	Promover mecanismos de vinculación interinstitucional e intersectorial para lograr que las políticas públicas en materia de inclusión se implementen de manera exitosa, y definir las estrategias de comunicación para el fortalecimiento de la cultura de la inclusión, considerando a servidores públicos de este ámbito, docentes, estudiantes y familias.

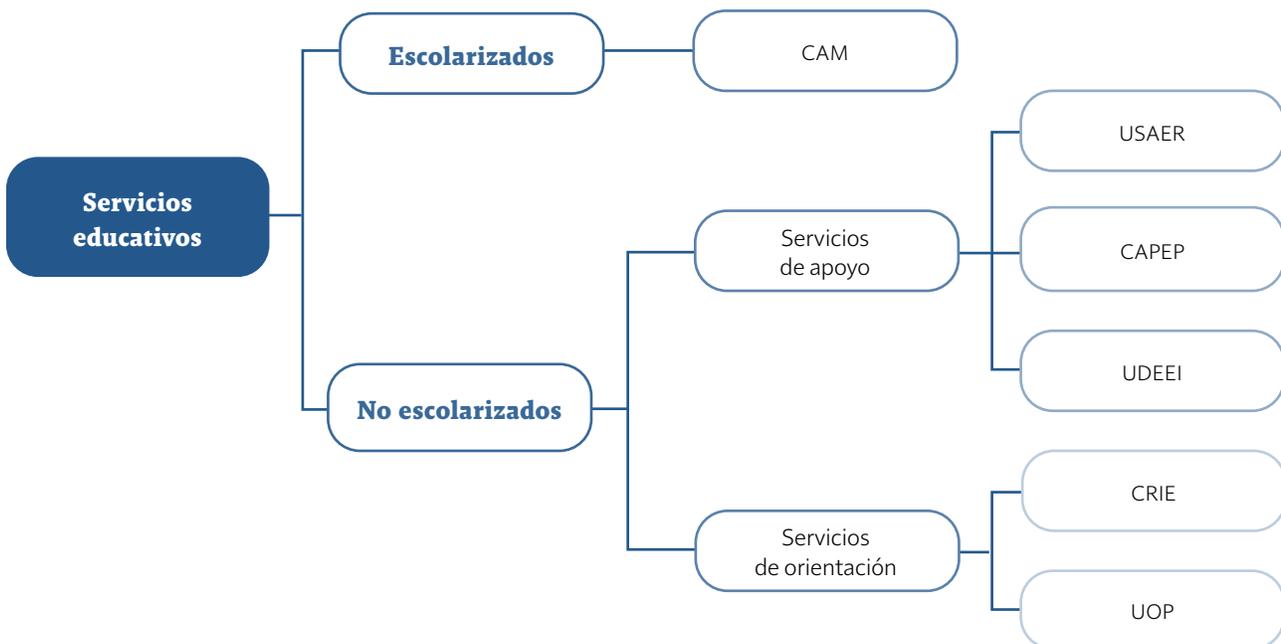
Fuente: elaboración propia con base en SEP, 2019a: 81-101.

La ENEI es un novedoso instrumento de política educativa, pues tiene rango constitucional y se enfoca en un atributo específico de la educación: la inclusión. Sin embargo, durante el trabajo de campo ésta fue mencionada en escasas ocasiones, aunque destaca que algunos docentes se han apropiado de su clasificación de las BAP y, en menor medida, de sus líneas de acción específicas, lo que podría ser indicio de una difusión insuficiente en las escuelas del país. Por ello, surgen preguntas sobre los alcances que su implementación ha tenido hasta el momento en los centros escolares.

2.1.5 Servicios de educación especial

En educación básica operan los servicios de educación especial que brindan atención a estudiantes con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, con condición del espectro autista, o que enfrentan trastorno por déficit de atención e hiperactividad.⁸ Dichos servicios se clasifican en dos tipos: escolarizados y no escolarizados. En los primeros se encuentran los Centros de Atención Múltiple (CAM). En los segundos existen dos vertientes: los de apoyo y los de orientación. Los de apoyo se conforman por la USAER, los Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar (CAPEP) y la Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva (UDEEI), la cual opera en algunas entidades como Ciudad de México y Jalisco en sustitución de la USAER. Los de orientación están compuestos por los Centros de Recursos de Información para la Integración Educativa (CRIE) y las Unidades de Orientación al Público (UOP) (esquema 2.3).

Esquema 2.3 Tipos de servicios de educación especial



Fuente: elaboración propia, a partir de Mejoredu, 2019: 71.

Los CAM ofrecen educación básica a niñas, niños, adolescentes y jóvenes cuya condición dificulta su ingreso a escuelas regulares. Entre las condiciones consideradas están la discapacidad

⁸ No obstante, existen distintas definiciones de educación especial en los documentos de política educativa, lo que no abona a la claridad sobre sus objetivos y formas de trabajo. La ENEI la define como el "Servicio educativo que ofrece atención con equidad a alumnos con discapacidad o bien con aptitudes sobresalientes y de acuerdo con sus condiciones, necesidades, intereses y potencialidades" (SEP, 2019a: 111); mientras que las Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) indican que es el "Servicio educativo que busca la equidad y la inclusión a través de apoyos que ayuden a eliminar las barreras que limitan el acceso, participación y aprendizaje de los educandos con discapacidad, así como de aquellas/os con aptitudes sobresalientes" (SEP, 2020b: s/p). Como se puede observar, ambas señalan que se trata de servicios educativos dirigidos a la atención equitativa de estudiantes con discapacidad y aptitudes sobresalientes. Sin embargo, presentan algunas diferencias; por ejemplo, la segunda enfatiza la eliminación de BAP y, por tanto, la inclusión, mientras que la primera propone una atención a partir de las condiciones específicas de los estudiantes.

intelectual, la visual (ceguera y baja visión), auditiva (sordera e hipoacusia) y motriz; discapacidad múltiple y trastornos graves del desarrollo. También brinda formación para la vida y el trabajo para estudiantes de 15 a 22 años con discapacidad (SEP, 2011b).

Como parte de los servicios no escolarizados, se encuentran en primer lugar dos instancias técnicas operativas, USAER y CAPEP, que se ubican en espacios físicos dentro de las escuelas regulares y brindan servicios de apoyo técnico, metodológico y conceptual mediante el trabajo de un colectivo interdisciplinario de profesionales. Las actividades que realizan las USAER se describirán con detalle más adelante, pero se enfatiza que se orienta al desarrollo de escuelas y aulas inclusivas mediante la disminución o eliminación de BAP en los distintos contextos (SEP, 2011b).

Los CAPEP brindan atención al estudiantado con necesidades educativas especiales, discapacidad o aptitudes sobresalientes en los preescolares, en las áreas de audición y lenguaje, psicología y problemas de aprendizaje y psicomotricidad. Además de apoyar la inclusión de estas niñas y niños en las escuelas regulares, se pretende impulsar los procesos de mejora continua y transformación de los contextos escolares, proporcionando apoyos técnicos y metodológicos (SEP y AFSEDF, 2011).

Los CRIE se dedican a orientar al colectivo docente para trabajar con niñas y niños que tienen necesidades educativas especiales, además de organizar cursos, facilitar fuentes bibliográficas especializadas, así como brindar apoyo para realizar búsquedas en la web mediante el uso de computadoras (Romero y García, 2013).

Las UOP proporcionan información, asesoría y capacitación, tanto al personal educativo, como a las familias o a la comunidad, acerca de las opciones educativas y estrategias de atención dirigidas a los estudiantes con discapacidad o para aquellos que tienen otras características o condiciones y que requieren algún tipo de apoyo. Asimismo, ofrecen orientación sobre el uso de diversos materiales didácticos especializados (IEEPO, s/f).

2.1.6 Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial

El Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE) comenzó su operación en 2020 (SEP, 2020b). Su antecedente inmediato es el Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE) (SEP, 2011c), el cual operó de 2014 a 2019, a partir de la fusión de siete programas orientados a la atención de servicios de educación básica, media superior y superior para grupos en situación de vulnerabilidad.⁹

⁹ Para el caso de educación básica fueron: Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa, Fortalecimiento del Servicio de la Educación Telesecundaria, Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes (Pronim), Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural (PAED) y Fortalecimiento a las Acciones Asociadas a la Educación Indígena (Contraloría Social, s/f).

No obstante, en 2019 desapareció el programa para la inclusión¹⁰ y se crearon tres nuevos programas; uno de ellos, el PFSEE (SEP, 2020a). En la actualidad, es el único programa federal de subsidios dirigido a los servicios de educación especial. Su objetivo es contribuir a que las y los estudiantes con discapacidad y aptitudes sobresalientes reciban atención educativa acorde a sus necesidades, mediante el fortalecimiento de los servicios de educación básica especial (SEP, 2020a). Para ello, los recursos son transferidos a las autoridades educativas locales (AEL), quienes seleccionan los servicios de educación especial que serán beneficiarios, los cuales pueden ser de tres tipos (SEP, 2020b):

1. Servicios de apoyo: CAPEP y USAER.
2. Servicios escolarizados: CAM y CAM Laboral.
3. Servicios de orientación: CRIE y UOP.

En 2020, el PFSEE ejerció 48 millones de pesos (mdp) y, en 2021, erogó 56 mdp (SHCP, 2021a; 2021b),¹¹ y para 2022 su presupuesto aprobado se incrementó sustantivamente –se multiplicó por 12 respecto al año anterior–, pues es de 715 mdp. Con estos recursos, las entidades federativas pueden dirigir el gasto en torno a tres áreas:

1. Fortalecimiento de agentes educativos, que incluye actualización y fortalecimiento académico de los mismos, así como de directivos y supervisores; acciones de sensibilización y promoción de una cultura inclusiva, y apoyo para familias con estudiantes atendidos en estos servicios.
2. Equipamiento de centros educativos con material didáctico especializado, documentos normativos, material bibliográfico sobre educación especial y para sensibilizar sobre el tema en formatos accesibles, equipo tecnológico o multimedia, herramientas o utensilios para CAM que ofertan capacitación laboral, ayudas técnicas para la movilidad, mobiliario en general y equipamiento y materiales para aulas multisensoriales.
3. Vínculos interinstitucionales, que son los acuerdos de colaboración con instituciones gubernamentales o de la sociedad civil, privadas y públicas, para obtener un servicio material o social que favorezca la atención complementaria de sus estudiantes; por ejemplo, cursos, diagnósticos y actividades artísticas.

A continuación, se presenta el presupuesto ejercido por el PFSEE en cada entidad federativa durante 2020 y 2021, expresado en pesos corrientes (tabla 2.3).

¹⁰ Esto se debió a la problemática que implicó el otorgamiento de los apoyos dirigidos a las poblaciones atendidas en diferentes niveles educativos, a los complejos mecanismos de operación del PIEE, así como a los elementos de diseño y diversidad poblacional a la que atendía (SEP, 2019c).

¹¹ En ambos casos, pesos corrientes 2020 y 2021, respectivamente.

Tabla 2.3 Presupuesto del PFSEE, ejercicio por entidad federativa por año fiscal (pesos corrientes)

Estado	2020	2021
Aguascalientes	\$590 570.7	\$1 051 344.3
Baja California	\$1 188 212.9	\$1 444 869.8
Baja California Sur	\$720 640.2	\$992 042.8
Campeche	\$822 639.0	\$973 210.8
Chiapas	\$1 307 280.6	\$1 404 602.7
Chihuahua	\$1 563 607.3	\$1 962 556.3
Ciudad de México	\$2 256 999.2	\$1 838 502.1
Coahuila	\$2 315 116.8	\$2 369 477.3
Colima	\$608 601.9	\$1 379 784.1
Durango	\$1 062 532.4	\$1 232 787.9
Guanajuato	\$1 973 034.1	\$2 060 050.3
Guerrero	\$1 876 462.0	\$2 633 283.0
Hidalgo	\$742 737.2	\$1 118 228.6
Jalisco	\$3 250 935.7	\$2 873 495.2
México	\$1 894 404.0	\$2 338 236.3
Michoacán	\$1 429 832.4	\$1 592 850.3
Morelos	\$747 513.9	\$1 579 614.9
Nayarit	\$855 778.1	\$1 011 821.2
Nuevo León	\$3 424 637.3	\$4 011 442.1
Oaxaca	\$1 134 534.4	\$977 929.0
Puebla	\$1 720 545.1	\$1 846 640.2
Querétaro	\$675 897.3	\$1 016 769.3
Quintana Roo	\$654 135.2	\$869 579.5
San Luis Potosí	\$1 075 403.9	\$1 815 196.7
Sinaloa	\$1 895 169.1	\$1 930 202.3
Sonora	\$2 578 374.8	\$2 794 008.3
Tabasco	\$1 465 670.9	\$1 702 996.1
Tamaulipas	\$1 891 491.5	\$2 011 697.3
Tlaxcala	\$914 336.4	\$1 059 802.1
Veracruz	\$2 837 285.8	\$3 063 874.3
Yucatán	\$1 362 579.9	\$1 555 559.9
Zacatecas	\$1 259 696.6	\$1 657 333.4
Total	\$48 096 656.7	\$56 169 788.4

Nota: la información corresponde a la clasificación geográfica de la *Cuenta Pública 2020* y el *Cuarto Informe Trimestral 2021*, por lo que la información del ejercicio 2021 podría sufrir algunas modificaciones.

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos de la *Cuenta Pública 2020* (SHCP, 2021a) y el *Cuarto Informe Trimestral 2021* (SHCP, 2022).

Esta información presupuestaria no permite identificar los motivos que generan las diferencias entre estados respecto al presupuesto que reciben por parte del programa. No obstante, seguramente tienen su origen en la cantidad de servicios de educación especial y en el número de estudiantes atendidos. Aun así, destaca el caso de Nuevo León, que en ambos años obtuvo el mayor presupuesto ejercido (3.4 y 4.0 millones de pesos, respectivamente).

A manera de conclusión de este apartado, es necesario destacar algunos aspectos centrales. Como se mencionó, la política de educación inclusiva tiene componentes normativos, programáticos, de servicios escolares y presupuestarios. De manera clara, los primeros dos se orientan a la construcción de un sistema educativo inclusivo, desde una concepción amplia y poniendo atención en las desigualdades educativas. De hecho, la reforma educativa –componente normativo– de 2019 fortaleció las garantías del derecho a la educación inclusiva.

Si bien es cierto que este tipo de educación es responsabilidad de todo el SEN, también lo es que la educación especial es una herramienta relevante para alcanzarla, pues se encarga de proporcionar servicios educativos (CAM) o de impulsarla en las escuelas (USAER, CAPEP, UDEEI), lo que le otorga incidencia directa en los procesos educativos. Sin embargo, sus alcances parecen estar constreñidos, lo que puede ser explicado por dos factores. Primero, la tradición de la educación especial, que históricamente enfoca sus esfuerzos en la atención de estudiantes con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, con condición del espectro autista y aquellos que enfrentan trastornos por déficit de atención e hiperactividad. Segundo, la manera en que la normativa concibe la educación especial en la educación básica, conformada esencialmente por dos tipos de servicios (CAM y USAER) que, aunque orientados a garantizar el derecho a la educación, parten de dos concepciones educativas distintas: la atención segmentada y la atención inclusiva en las escuelas regulares, respectivamente.

Como se verá en el capítulo 4 de este informe, esto genera tensiones respecto a la finalidad y población objetivo de la unidad, con lo que surgen preguntas como: ¿la USAER se limita a la atención de las y los estudiantes con discapacidad y con aptitudes sobresalientes? –¿debe ser de esta forma?– o ¿la unidad se encarga de promover la educación inclusiva en las escuelas?, ¿son excluyentes estas dos posiciones? Esto podría ser resuelto por la SEP, pues la LGE señala (artículo 64) que debe emitir lineamientos que determinen los criterios orientadores para la prestación de los servicios de educación especial. Sin embargo, hasta el momento esto no ha sucedido, debido seguramente a que el capítulo referente a la educación inclusiva de la LGE fue declarado inválido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. No obstante, en 2022 las reglas de operación del PFSEE incluyen recursos para que los estados elaboren los documentos que orienten la organización, el funcionamiento y las prácticas de los servicios de educación especial. Esto da cuenta de la necesidad de establecer un diseño claro del proceso de atención de la USAER, lo que es congruente con los hallazgos y las recomendaciones de esta evaluación.

3. Características y fundamentos de operación de la USAER: referente de evaluación

Como se tratará a profundidad en el siguiente capítulo, en la actualidad, el Sistema Educativo Nacional (SEN) carece de un modelo que establezca el diseño del proceso de atención de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en las escuelas. Aunque algunos estados han desarrollado este tipo de instrumentos, la mayoría de las unidades basan su trabajo en documentos como el *Modelo de Atención de los Servicios de Educación Especial (MASEE)* (SEP, 2011a), las *Orientaciones para la Intervención Educativa de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en las Escuelas de Educación Básica* (SEP, 2011b) y las *Orientaciones generales para el funcionamiento de los servicios de educación especial* (SEP, 2006). Con base en la revisión de estos documentos, en este capítulo se presenta el referente teórico ideal, construido especialmente para esta evaluación, del objetivo, la estructura y el proceso de atención de la USAER, a partir del cual se realizó el análisis y la valoración de la información recabada en el trabajo de campo en modalidad virtual. Además, se muestran las principales estadísticas educativas de la unidad.

La USAER es la instancia técnico-operativa de la educación especial encargada de proporcionar, por medio de la intervención de su equipo interdisciplinario, apoyos técnicos, metodológicos y conceptuales a los establecimientos de educación básica, todos ellos orientados al desarrollo de escuelas y aulas inclusivas, a partir de la disminución o eliminación de las barreras para el aprendizaje y la participación (BAP).¹² Al respecto, la Secretaría de Educación Pública (SEP, 2011A: 127) señala:

Su razón de ser y su quehacer se sintetizan en garantizar, corresponsablemente con la escuela regular, el derecho de todos los alumnos y las alumnas a recibir una educación de calidad, prestando especial atención a la población con discapacidad y a aquéllos en riesgo de ser excluidos, marginados o de abandonar su proceso de escolarización, por falta de adecuación de los contextos a sus necesidades de aprendizaje.

Con dicho objetivo, la unidad debe desplegar su apoyo en tres contextos: escolar, áulico y socio-familiar, pues son los espacios donde ocurren los procesos educativos, mismos que permiten u obstaculizan la participación y el aprendizaje del estudiantado. En términos ideales, la intervención de la USAER en las escuelas debe basarse en tres tipos de interacciones:

¹² En este marco, las BAP se entenderán como aquellos factores del contexto que dificultan o limitan el pleno acceso a la educación y a las oportunidades de aprendizaje de alumnos y alumnas, mismas que aparecen durante la interacción entre sujetos y contextos: personas, políticas, instituciones, culturas, circunstancias sociales y económicas que afectan sus vidas (SEP, 2011b: 54-55).

1. *Colaborativas*, que implican un proceso de trabajo conducido por el equipo interdisciplinario de la USAER, el cual incorpora las distintas perspectivas de los especialistas, bajo la coordinación de la dirección de la unidad.
2. *Corresponsables*, entendidas como el compromiso compartido entre el equipo interdisciplinario de la USAER y el colectivo docente de la escuela, para la eliminación de las BAP.
3. *Participativas*, esto es, el proceso de atención que integra a las familias de las y los estudiantes.

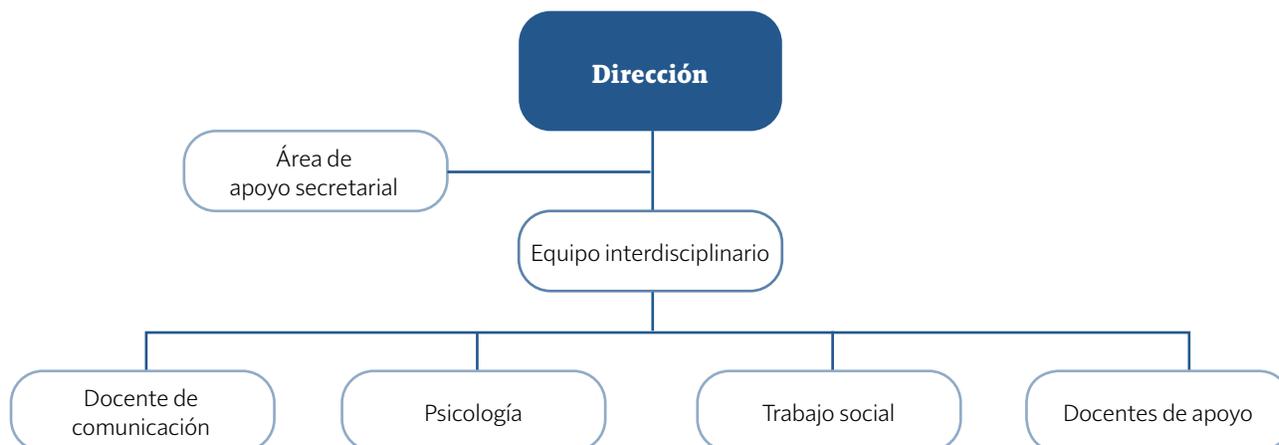
Desde el aspecto pedagógico, la USAER tiene como referente el currículo. Considerándolo, la unidad se centra en enriquecer la oferta educativa de las escuelas mediante la aportación de los “recursos [necesarios] de orden teórico, conceptual, metodológico y explicativo para dar respuestas diferenciadas y pertinentes ante realidades escolares diversas” (SEP, 2011a: 132).

En ese marco, la USAER busca garantizar una atención educativa pertinente a la población que enfrenta BAP. Así, la inclusión en el contexto escolar se concibe como un conjunto de procesos orientados a la eliminación o minimización de estas barreras. Con esta mirada, se comprende que no son las y los estudiantes quienes tienen que adaptarse a las escuelas y su método de enseñanza, sino que éstas deben adecuarse a sus necesidades para facilitar su plena participación y aprendizaje, es decir, ser espacios inclusivos.

3.1 Estructura organizacional de la USAER

La estructura organizacional de la unidad debe estar conformada por: 1) la dirección; 2) el equipo interdisciplinario (docentes de apoyo y especialistas en psicología, trabajo social y comunicación), y 3) el área de apoyo secretarial (SEP, 2011a). Los dos primeros actores deben realizar un trabajo itinerante en las escuelas atendidas por USAER, mientras que las y los docentes de apoyo permanecen en la escuela asignada durante la semana escolar. En el esquema 3.1 se presenta la organización ideal¹³ de cada unidad.

¹³ Se hace referencia a una *organización ideal* con base en los documentos revisados sobre la USAER.

Esquema 3.1 Estructura organizacional de la USAER

Fuente: elaboración propia a partir de SEP 2011a y 2011b.

A continuación, se describen las principales funciones de cada área de la unidad (SEP, 2011a; 2011b):

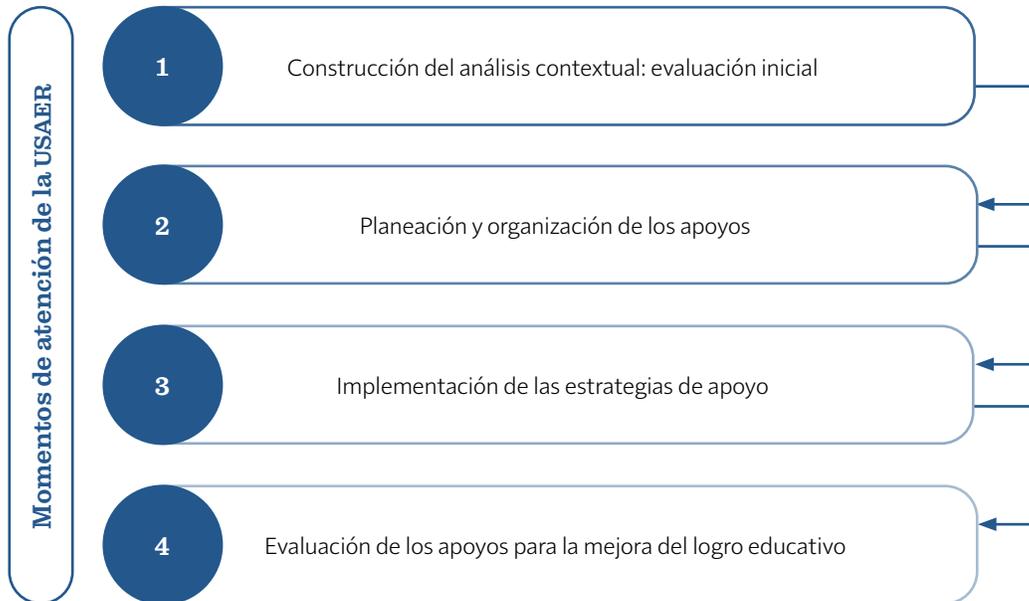
- a. Dirección:** ofrece al personal del equipo interdisciplinario el acompañamiento y la asesoría necesarios para desempeñar su labor. Su responsabilidad implica facilitar la participación crítica y reflexiva de cada uno de los profesionales de la unidad y establecer vínculos de comunicación con los directores de las escuelas regulares y los actores de la comunidad educativa. Su misión es favorecer los mecanismos de organización del equipo interdisciplinario, con el fin de considerar una visión global de la escuela.
- b. Área de apoyo secretarial:** figura responsable de las tareas de orden administrativo y normativo que facilita la operatividad del servicio.
- c. Equipo interdisciplinario:**¹⁴ formado por especialistas en comunicación, psicología y trabajo social y un número variable de personal docente de apoyo con formación en alguna de las diferentes áreas de educación especial o de cualquier disciplina relacionada con el ámbito educativo. En conjunto, recuperan y analizan la información de cada contexto para identificar las BAP, diseñan las estrategias de intervención en los distintos contextos y acompañan al docente de apoyo en su implementación.

3.2 Momentos del proceso de atención de la USAER

Tal como se mencionó anteriormente, la USAER despliega sus apoyos junto a la comunidad educativa con la que trabaja a través de cuatro momentos de atención, los cuales se sintetizan en el esquema 3.2 y se desarrollan a continuación.

¹⁴ También suele denominarse *equipo paradocente* o *personal paradocente*. En ocasiones, estos términos se utilizan para referirse únicamente a los especialistas en comunicación, psicología y trabajo social.

Esquema 3.2 Momentos de trabajo de la USAER en el proceso de la intervención escolar



Fuente: elaboración propia con base en SEP, 2011b: 28.

3.2.1 Momento 1.

Construcción del análisis contextual: evaluación inicial

Es el primer momento de atención de la USAER, en el cual se pone en marcha la evaluación inicial en tres contextos –escolar, áulico y sociofamiliar, que son “el conjunto de escenarios y acontecimientos que tienen lugar en una institución educativa y alrededor de ella, los cuales determinan la formación de alumnos y alumnas” (SEP, 2011a: 145)–, en colaboración con la comunidad escolar, con el fin de comprender las características de los ambientes educativos y ser capaces de identificar las BAP.

Este análisis constituye un insumo para la planeación de la USAER, pues proporciona elementos que orientan la toma de decisiones sobre aquellos ámbitos del entorno educativo que requieren fortalecerse o modificarse para su mejora (SEP, 2011b). A continuación, se describen los tres pasos que componen la evaluación inicial.

Paso 1.

Análisis en los contextos escolar, áulico y sociofamiliar (SEP, 2011b):

- a. El análisis del contexto escolar indaga las condiciones en las que brinda la oferta educativa: sus formas de organización, el uso de materiales, la distribución del tiempo, los recursos empleados, las relaciones e interacciones que en ella convergen, las prácticas docentes y sus procesos cotidianos.

- b. El análisis del contexto áulico identifica los procesos de enseñanza y aprendizaje en todas las aulas de la escuela para determinar aquellas que requieren mayor estudio.
- c. El análisis del contexto sociofamiliar reconoce las características y el impacto de la participación de las familias en la escuela, así como su contribución al aprendizaje de las y los estudiantes.

En este primer paso, el análisis se realiza a partir de indagar, observar, explorar y estudiar diversas fuentes de información. La tabla 3.1 muestra la información requerida para ello.

Tabla 3.1 Información requerida para la evaluación inicial de los tres contextos y productos derivados

Contexto	Información recabada
Escolar	Estadística de la población escolar Resultados de logro educativo Nivel de competencia curricular global de la escuela Organización y funcionamiento de la escuela Condiciones para los procesos de enseñanza y aprendizaje
Áulico ¹	Estadística del grupo Resultados de logro educativo del grupo en el ciclo escolar anterior Evaluación inicial de la competencia curricular de alumnos y alumnas Ambiente de enseñanza y aprendizaje Desarrollo de los procesos de trabajo en el aula
Sociofamiliar ²	Análisis de la estructura familiar, la dinámica familiar y el vínculo familia-escuela. Con esta información se hacen dos reportes: 1) Vinculación de la familia con la comunidad 2) Vínculo de las familias en el aula

¹ La recuperación y el análisis de la información del contexto áulico se ubica en dos niveles secuenciales en el trabajo de la USAER: a) resultados de aprendizaje en todas las aulas que conforman la escuela, de donde se deriva la apertura del segundo, b) que prioriza la determinación de las aulas que requieren mayor análisis, con el fin de identificar BAP (SEP, 2011b).

² En cuanto a la recuperación de la información sociofamiliar, implica al equipo de apoyo y, particularmente, al trabajador(a) social y al psicólogo(a). También es necesario analizar los elementos que permitan reconocer las características y el impacto de la participación de las familias y su contribución en el logro educativo de las y los estudiantes, así como la identificación de las BAP (SEP, 2011a: 157).

Fuente: elaboración propia con base en SEP, 2011b.

Paso 2.

Identificación de barreras para el aprendizaje y la participación (BAP)

El análisis del contexto no se limita a la descripción del mismo o de sus características y componentes, sino que pretende comprender la singularidad de cada escuela y las relaciones que en ella existen, pero fundamentalmente, permite identificar las BAP (SEP, 2011b). Como ya se mencionó en el capítulo 1, éstas son los factores que dificultan o limitan el pleno acceso del estudiantado a la educación y a las oportunidades de aprendizaje que se producen durante las interacciones entre los sujetos y los contextos: las personas, las políticas, las instituciones, las culturas, las circunstancias sociales y económicas que afectan sus vidas (SEP, 2011a: 54-55). Para identificar dichas barreras, la USAER parte del análisis de los contextos referidos en el apartado anterior.

Esta identificación constituye el punto medular del primer momento de atención de la USAER porque a partir de ello se puede diseñar y planear el proceso de apoyo en la escuela y en las aulas, con la intención de minimizar o eliminar las BAP. Todo ello con el fin de garantizar un proceso de atención en el marco de la educación inclusiva. Algunas formas para lograrlo son (SEP, 2011a: 56-57):

- valorar las relaciones entre los diferentes factores que intervienen en el proceso de enseñanza-aprendizaje;
- analizar la incidencia de los diferentes factores en los resultados educativos;
- reconocer a quién o a quiénes están afectando estos factores;
- integrar de forma colegiada las miradas de la totalidad de profesionales al análisis.

Paso 3.

Integración del reporte del análisis contextual

Con los dos pasos anteriores se procede a la integración del reporte del análisis contextual. Para ello se recopilan los resultados y las conclusiones de este análisis, así como la identificación y priorización de las BAP presentes en cada contexto (escolar, áulico y sociofamiliar). El reporte tiene como finalidad esencial informar a toda la comunidad escolar sobre el análisis de la realidad educativa de su entorno y las BAP identificadas. A su vez, sirve para crear estrategias de colaboración requeridas entre la unidad y la escuela (SEP, 2011a: 59), es decir, funciona como base para la construcción del Programa de Apoyo a la Escuela (PAE), que se describe a continuación.

3.2.2 Momento 2.

Planeación y organización de los apoyos

Con el reporte del análisis contextual realizado en el momento 1, en el cual ya se han identificado las BAP de los tres contextos, puede llevarse a cabo la planeación y organización de los apoyos brindados por la USAER. En este segundo momento se diseñan estrategias de apoyo que la unidad desplegará en la escuela y en el aula, mismas que se concretan en el Programa de Apoyo a la Escuela (PAE).

El objetivo del PAE es la previsión de todos los elementos necesarios para la minimización o eliminación de las BAP. Contiene la planeación para cada contexto durante un ciclo escolar, a través de la cual las y los docentes de la USAER proyectan su apoyo y el despliegue de su intervención. El PAE también constituye el referente permanente para el seguimiento, la evaluación y el ajuste de la planeación del centro escolar en cuestión. Como instrumento, establece los objetivos, los apoyos y las actividades que orientan la intervención y sistematización con la intención de lograr un impacto sustantivo en la gestión escolar, pedagógica y sociofamiliar de las y los estudiantes.¹⁵

¹⁵ Componentes del PAE: datos generales de la escuela, barreras para el aprendizaje y la participación identificadas y priorizadas, objetivos de la intervención por contexto, implementación de los apoyos por contexto, actividades, indicadores de cobertura e indicadores de calidad (SEP, 2011b).

Los dos pasos que componen la planeación y organización de los apoyos se describen a continuación:

1. Elaboración del PAE, el cual articula las BAP identificadas en cada contexto (momento 1) con los objetivos, los apoyos y las actividades que orientan la intervención de la USAER, así como con los indicadores que permitan dar seguimiento y realizar posteriormente la evaluación del servicio que brinda la propia unidad. Dicha planeación pretende impulsar la educación inclusiva a partir del diseño de tres tipos de estrategias (que se explicarán en el momento 3):
 - a. Asesoría, acompañamiento y orientación (en la escuela, en el aula y con las familias).
 - b. Diversificadas (dentro del aula, es decir, para la totalidad de estudiantes).
 - c. Específicas (en el aula y para las y los estudiantes con discapacidad).
2. Comunicación a la comunidad escolar de lo proyectado en el PAE, como un ejercicio ético para el fortalecimiento de la colaboración, de la sinergia y del propio proceso de evaluación de la USAER.

En teoría, el PAE debería reflejar una planeación para cada contexto, capaz de atender a la diversidad y brindar oportunidades de aprendizaje de calidad para todos. Dicha planeación aspiraría a que las y los alumnos se educaran en la escuela de su comunidad, participando del currículo y de las actividades educativas sin ningún tipo de discriminación.

3.2.3 Momento 3. Implementación de las estrategias de apoyo

Momento en el que se ponen en marcha las estrategias de apoyo contenidas en el PAE, las cuales fueron diseñadas por el equipo de trabajo interdisciplinario bajo la dirección de la USAER, mediante el trabajo colaborativo y corresponsable entre la unidad y la escuela regular. Implica movilizar los recursos existentes en el aula, la escuela y las familias (contextos) para impactar en la gestión escolar y pedagógica hacia la mejora de sus políticas, culturas y prácticas educativas (SEP, 2011b). La implementación de las estrategias supone la ejecución de apoyos técnicos, metodológicos y conceptuales, materializados en tres tipos de estrategias, descritas a continuación (SEP, 2011b).

Estrategia 1. De asesoría, acompañamiento y orientación en todos los contextos (escolar, áulico, familiar)

La estrategia de asesoría consiste en un proceso continuo de apoyo acordado mediante diversas acciones orientadas para la mejora de las prácticas escolares, lo cual demanda al docente de la USAER competencias teórico - prácticas en torno a lo cultural - educativo y a lo curricular - pedagógico - organizacional, así como un conocimiento de lo jurídico - normativo para aplicarlo en los diferentes contextos (SEP, 2011b).

El acompañamiento radica en dos acciones: la primera es ofrecer apoyo al personal docente de la escuela regular, directivos, alumnos, alumnas y familias en los procesos de gestión, enseñanza, aprendizaje, evaluación y planeación, según corresponda. La segunda, el reconocimiento de normas, valores, marcos de referencia, entre otros similares, así como la posibilidad de identificar las BAP y, en consecuencia, a aquella población que precisa de apoyos diferenciados o específicos (SEP, 2011b).

En cuanto a la orientación, permite establecer acuerdos sobre los propósitos de la asesoría y del acompañamiento; de los tiempos y la metodología de trabajo por definirse; así como del papel de los profesionales de apoyo y de la escuela regular, haciéndose de manera colegiada (SEP, 2011b).

En conjunto, las tres estrategias coadyuvan e impulsan la realización de los apoyos diseñados por la unidad, además de que contribuyen en la ejecución de ajustes razonables¹⁶ como medidas específicas en función de las necesidades de casos particulares para garantizar la accesibilidad plena (SEP, 2011b).

Estrategia 2. Diversificadas en el aula para todos

El diseño de las estrategias diversificadas para todos involucra una intervención directa con alumnos y alumnas en las aulas priorizadas y representa la oportunidad para un trabajo colaborativo con las y los docentes de la escuela regular, con el fin de contribuir a la mejora de los resultados del logro educativo (SEP, 2011b).

Estas estrategias se basan en una pedagogía de y para la diversidad, la cual implica actividades e interacciones que puedan traducirse en oportunidades significativas de aprendizaje. En ella se emplean materiales, recursos, secuencias didácticas, propuestas metodológicas; se estiman tiempos y establecen formas de interacción dinámicas capaces de considerar la diversidad en las aulas. Todo esto implica un trabajo colaborativo para que la tarea de aprender sea atractiva y retadora, sin que el estudiantado esté obligado a hacer lo mismo, con los mismos materiales y al mismo tiempo (SEP, 2011a: 139).

La trascendencia de las estrategias diversificadas en el proceso de atención de la USAER tiene como punto de partida la participación de todo el grupo y se caracteriza por ser dinámica, intercultural, contextual, cotidiana y permanente en torno a todas las áreas del desempeño humano y en aquellas relacionadas con los campos de formación del currículo de la educación básica (SEP, 2011a: 141).

¹⁶ Los ajustes razonables son aquellas medidas específicas adoptadas con el fin de modificar y adecuar el entorno, los bienes y los servicios a las necesidades particulares de ciertas personas (SEP, 2011a: 113).

Estrategia 3. Específicas para estudiantes con discapacidad, en el marco de los ajustes razonables requeridos

Éstas se utilizan cuando se requieren apoyos puntuales para estudiantes con necesidades específicas, como los que tienen alguna discapacidad.¹⁷ Dichas estrategias son recursos metodológicos y didácticos desarrollados por el equipo interdisciplinario de la USAER para situaciones puntuales de trabajo con la escuela, los docentes de aula y las familias, con el fin de fortalecer el aprendizaje de algunos estudiantes. Para ello se requiere trabajo colaborativo entre la USAER y la escuela regular, así como un vínculo adecuado entre la escuela y las familias.

Cabe señalar que la implementación de estrategias específicas para estudiantes con discapacidad no sólo tiene un fuerte impacto en aquéllos a quienes se dirigen, sino en todo el estudiantado y la escuela en su conjunto, ya que simultáneamente se modifican las culturas, políticas y prácticas educativas, así como las relaciones entre los distintos actores de la comunidad. Además, no es prerrogativa exclusiva de un docente experto en discapacidad, pues se involucra a otros profesionales de la educación con el propósito de garantizar la plena accesibilidad de esta población, con estrategias específicas como:

- a.** Aprendizaje del sistema braille, medios y formatos de comunicación para la población con discapacidad visual (ceguera o baja visión); aprendizaje de la lengua de señas mexicana, y promoción de la identidad lingüística para las personas con discapacidad auditiva, sistemas auditivos y medios de voz digitalizada, entre otros.
- b.** Desplazamiento y orientación a través del trabajo basado en la tutoría y el apoyo entre pares para fortalecer las habilidades de ubicación, equilibrio y movilidad en la población con discapacidad visual.
- c.** Aprendizaje de contenidos específicos de las asignaturas de Español y Matemáticas para alumnos y alumnas con discapacidad visual, intelectual y auditiva a través de metodologías y secuencias didácticas.

3.2.4 Momento 4.

Evaluación de los apoyos para la mejora del logro educativo

Se refiere al proceso de valoración de los apoyos que brinda la USAER, y pretende contribuir a mejorar y reorientar las acciones que se llevan a cabo. Consiste en proporcionar elementos, en informes bimestrales y finales, que permitan definir los ajustes necesarios a la intervención en las escuelas, lo cual implica un ejercicio permanente y sistemático de recopilación de evidencias y de análisis de diversas fuentes de información. Los tres pasos que conforman este momento son los siguientes:

¹⁷ De acuerdo con el documento *Orientaciones para la Intervención Educativa de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en las Escuelas de Educación Básica* (SEP, 2011b), para la estrategia 3 no se mencionan otras poblaciones como estudiantes con capacidades o aptitudes sobresalientes, indígenas, migrantes, entre otros que también enfrentan obstáculos importantes o BAP. Sin embargo, la educación inclusiva considera a toda la diversidad de individuos y situaciones.

1. La elaboración de informes bimestrales de los contextos escolar, áulico y sociofamiliar, los cuales describen los apoyos implementados y las actividades realizadas, así como los resultados y avances obtenidos en la minimización o eliminación de las BAP. El informe de diciembre se emplea para realizar ajustes al PAE en enero. Todos los informes bimestrales sirven de insumo para la elaboración del informe final que se presenta en junio de cada ciclo escolar.
2. La elaboración del informe final, en el que se registran los aspectos relevantes que permiten determinar el grado de avance en el cumplimiento de los objetivos del PAE correspondientes a cada contexto. Además, da cuenta del trabajo corresponsable entre la escuela y la USAER durante el ciclo escolar, haciendo referencia a la valoración del impacto en la construcción de espacios inclusivos.
3. Los informes bimestrales y el informe final son socializados con los profesionales de educación regular para establecer acuerdos de trabajo.

El proceso de evaluación de los apoyos que la USAER implementa en los contextos escolar, áulico y sociofamiliar detona en paralelo un ejercicio de autoevaluación, acción que le permite a la unidad replantear y fortalecer sus apoyos.

3.3 Estadísticas de la USAER

A continuación, se presentan algunas cifras recientes (principalmente del ciclo 2019-2020) que permiten caracterizar a la USAER en relación con su cobertura, estudiantes atendidos en educación básica, personal con el que cuenta la unidad para desplegar su apoyo y, finalmente, otras estadísticas como la tasa de asistencia escolar de población con y sin discapacidad según grupo de edad y los servicios básicos de los que carecen las escuelas primarias públicas.

3.3.1 Cobertura

Las cifras del ciclo escolar 2019-2020 indican que la educación especial (CAM y USAER) atendió a un total de 614 423 estudiantes en inicial, preescolar, primaria y secundaria, la gran mayoría por medio de la USAER (88%). Para ello se contó con un total de 4 646 unidades de servicio, que atendieron a 540 930 estudiantes, lo que representó un aumento aproximado de 4% con respecto al ciclo 2018-2019, en el que se atendieron a 519 494 estudiantes, con 4 527 unidades de servicio (tabla 3.2).

Tabla 3.2 Número de unidades de servicio y estudiantes de la USAER por nivel educativo en los ciclos 2018-2019 y 2019-2020

Nivel educativo	Unidades de servicio			Estudiantes			
	Ciclo escolar	2018-2019	2019-2020	Diferencia entre ciclos (%)	2018-2019	2019-2020	Diferencia entre ciclos (%)
Inicial		22	30	36	230	315	37
Preescolar		2 136	2 261	6	78 215	81 264	4
Primaria		4 021	4 132	3	365 514	376 911	3
Secundaria		2 245	2 390	6	75 535	82 440	9
Total		4 527	4 646	3	519 494	540 930	4

Nota: el total no corresponde con la suma de personal y unidades de servicio por nivel educativo, ya que una unidad puede atender a más de un nivel educativo (Mejoredu, 2021a).

Fuente: Mejoredu, 2020a y 2021a.

De acuerdo con Mejoredu (2021a), del total de escuelas públicas del país de los niveles de preescolar, primaria y secundaria (194 979), la USAER atiende a 14.1%.¹⁸ Por otra parte, de las 74 456 escuelas públicas de educación básica que reportan tener al menos un estudiante con necesidades educativas especiales (NEE),¹⁹ la unidad atiende a 27 614, es decir, 37%; de las cuales 20.8% son preescolares; 62.4%, primarias; y 16.7%, secundarias. En general, el porcentaje de atención por parte de la unidad, que incluye los 3 niveles educativos antes mencionados, evidencia una baja cobertura, puesto que no representa ni la mitad de los planteles que requieren de sus servicios.

Respecto a la cantidad de escuelas primarias generales de sostenimiento público con USAER, en la tabla 3.3 se muestran desagregadas por entidad federativa, sin considerar la educación indígena y la comunitaria, que, como se mencionó antes, no cuentan con este servicio. La misma tabla expresa dos porcentajes: el de las escuelas generales públicas que tienen USAER y el de las que además tienen al menos un estudiante con NEE.

¹⁸ Cabe señalar que la USAER no atiende a escuelas indígenas y comunitarias.

¹⁹ El término *necesidades educativas especiales* aparece en el documento *Indicadores Nacionales de la Mejora Continua de la Educación en México. Edición 2021: cifras del ciclo escolar 2019-2020*, de donde se extrajeron los datos del presente apartado, sin embargo, se advierte que su uso en el marco de la educación inclusiva no es adecuado.

Tabla 3.3 Cobertura de la USAER en escuelas primarias generales públicas que tienen al menos un estudiante registrado con NEE, ciclo escolar 2019-2020

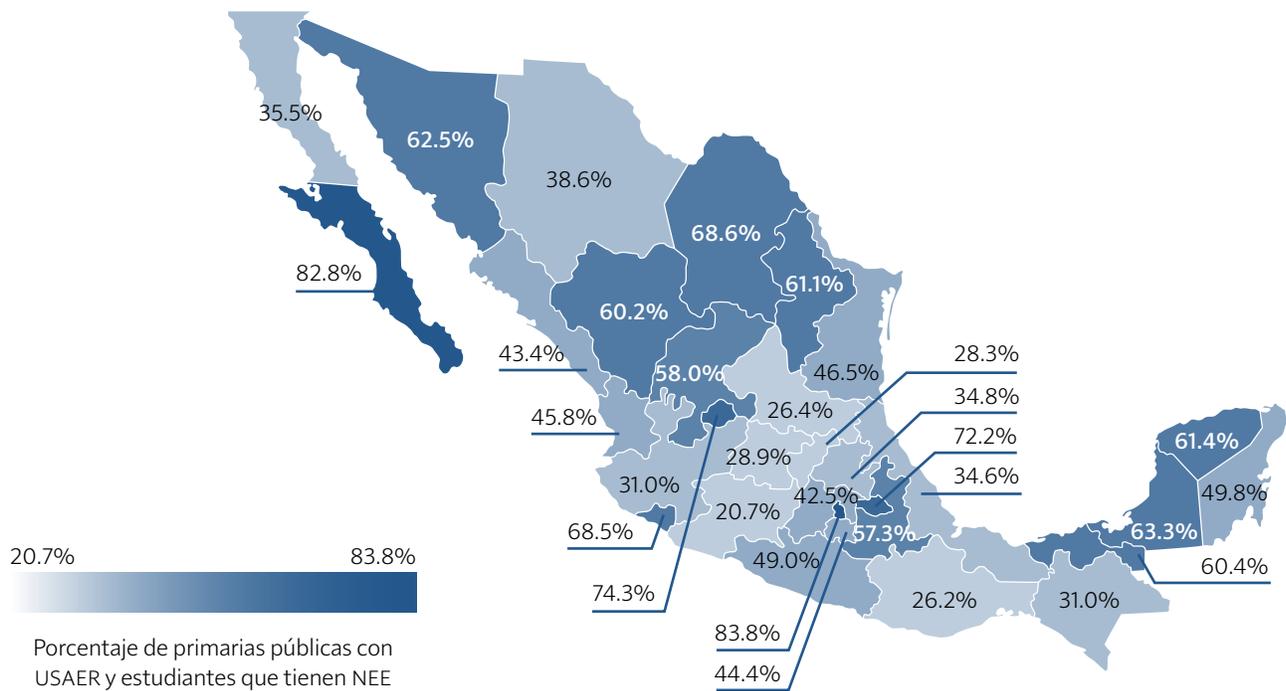
Estados	Total de primarias	Escuelas primarias generales públicas con USAER	Escuelas primarias generales públicas con USAER (%)	Total de escuelas que tienen al menos un estudiante con NEE	Primarias generales públicas con USAER y estudiantes que tienen NEE (%)
Aguascalientes	568	336	59.2	452	74.3
Baja California	1 195	376	31.5	1 058	35.5
Baja California Sur	321	222	69.2	268	82.8
Campeche	579	255	44.0	403	63.3
Coahuila	1 530	801	52.4	1 167	68.6
Colima	398	220	55.3	321	68.5
Chiapas	3 473	355	10.2	1 147	31.0
Chihuahua	1 857	408	22.0	1 056	38.6
Ciudad de México	1 943	1 481	76.2	1 767	83.8
Durango	1 757	538	30.6	894	60.2
Guanajuato	3 664	654	17.8	2 260	28.9
Guerrero	2 901	608	21.0	1 242	49.0
Hidalgo	1 913	326	17.0	936	34.8
Jalisco	4 529	767	16.9	2 473	31.0
México	6 171	1 861	30.2	4 379	42.5
Michoacán	3 986	224	5.6	1 081	20.7
Morelos	784	230	29.3	518	44.4
Nayarit	751	263	35.0	574	45.8
Nuevo León	2 282	1 129	49.5	1 847	61.1
Oaxaca	2 947	125	4.2	477	26.2
Puebla	2 954	817	27.7	1 427	57.3
Querétaro	1 002	213	21.3	753	28.3
Quintana Roo	629	242	38.5	486	49.8
San Luis Potosí	2 083	297	14.3	1 126	26.4
Sinaloa	1 980	544	27.5	1 254	43.4
Sonora	1 419	689	48.6	1 100	62.6
Tabasco	1 671	597	35.7	989	60.4
Tamaulipas	1 897	517	27.3	1 113	46.5
Tlaxcala	570	301	52.8	417	72.2
Veracruz	7 235	964	13.3	2 786	34.6
Yucatán	945	421	44.6	686	61.4
Zacatecas	1 526	466	30.5	804	58.0
Nacional	67 460	17 247	25.6	37 261	46.3

Fuente: elaboración propia con base en datos tabulados por el Área de Apoyo y Seguimiento a la Mejora Continua e Innovación Educativa de Mejoredu.

Respecto a las escuelas primarias generales públicas que cuentan con USAER, los 5 estados con menos de 15% de cobertura son Oaxaca (4.2%), Michoacán (5.6%), Chiapas (10.2%), Veracruz (13.3%) y San Luis Potosí (14.3%). Por otra parte, entre las 5 entidades que tienen más de 50% de cobertura están: Tlaxcala (52.8%), Colima (55.3%), Aguascalientes (59.2%), Baja California Sur (69.2%) y Ciudad de México (76.2%) (tabla 3.3).

De las escuelas primarias generales que tienen al menos un estudiante registrado con NEE, los estados con menos de 30% de cobertura de la USAER son Michoacán (20.7%), Oaxaca (26.2%), San Luis Potosí (26.4%), Querétaro (28.3%) y Guanajuato (28.9%). Por el contrario, entre los 5 con más de 68% de cobertura están: Coahuila (68.6%), Tlaxcala (72.2%), Aguascalientes (74.3%), Baja California Sur (82.8%) y Ciudad de México (83.8%) (figura 3.1).

Figura 3.1 Distribución por entidad federativa del porcentaje de las primarias generales públicas con al menos un estudiante con NEE que tienen USAER, ciclo escolar 2019-2020



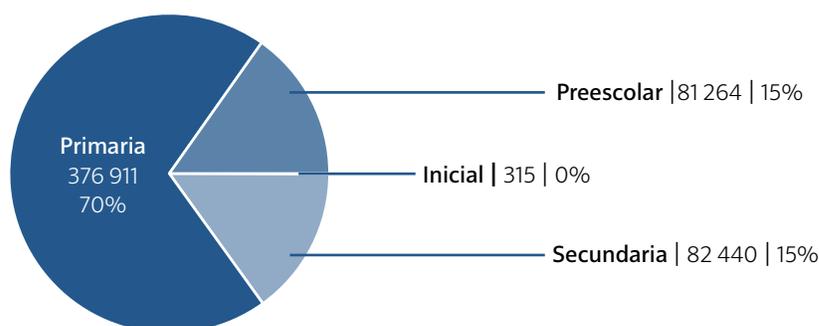
Fuente: elaboración propia con base en datos tabulados por el Área de Apoyo y Seguimiento a la Mejora Continua e Innovación Educativa de Mejoredu.

Con base en el gradiente de color, en el mapa (figura 3.1) se observan las entidades federativas con baja y alta cobertura. El tono más intenso indica una mayor proporción de escuelas primarias generales con al menos un estudiante con NEE que cuentan con el apoyo de la unidad, en contraste con los tonos más tenues. Por ejemplo, en el primer grupo destacan la Ciudad de México y Baja California Sur, mientras que en el otro uno de los estados con menos porcentaje y color es Michoacán.

3.3.2 Estudiantes atendidos

El número de estudiantes atendidos por la USAER, según datos del ciclo 2019-2020 (Mejoredu, 2021a) fue de 540 930. Su distribución por nivel escolar se muestra en la gráfica 3.1, donde es posible notar que se atendió a una mayor cantidad de estudiantes en primaria, en comparación con los otros niveles educativos, esto representa 70% de la población escolar considerada.

Gráfica 3.1 Estudiantes atendidos por la USAER en la educación básica, ciclo 2019-2020

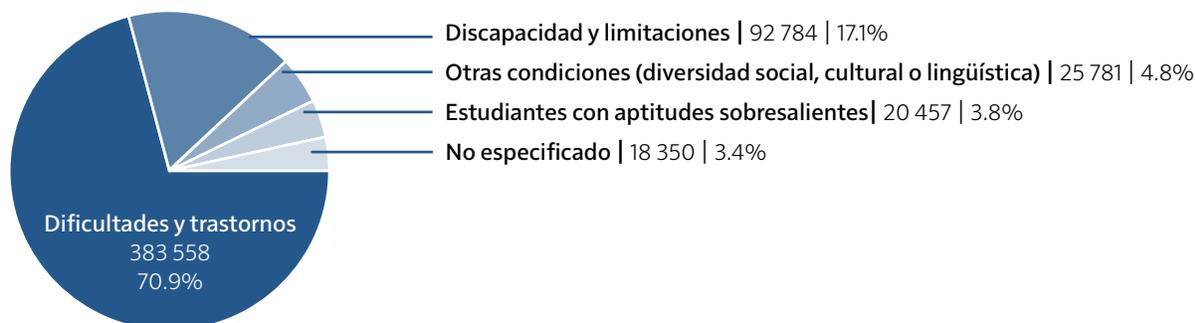


Nota: los porcentajes aparecen en la gráfica con redondeo, por lo que en el nivel inicial aparece 0%, debido a que la cantidad de estudiantes es proporcionalmente menor al resto de los niveles educativos.

Fuente: elaboración propia con base en Mejoredu, 2021a.

En cuanto al total de estudiantes por tipo de condición o discapacidad que fueron atendidos por la USAER durante el ciclo 2019-2020, en la gráfica 3.2 se observa que la población con dificultades y trastornos, así como aquellos con discapacidades y limitaciones específicas, son los que prevalecen, con 88%, sobre los que presentan otras condiciones de diversidad social, cultural o lingüística, con aptitudes sobresalientes o características no especificadas, con 12%.

Gráfica 3.2 Estudiantes atendidos por la USAER, según tipo de condición o discapacidad que presenta, ciclo 2019-2020



Nota: *Discapacidad y limitaciones* se refiere a estudiantes con ceguera, baja visión, sordera, hipoacusia, sordoceguera, discapacidad motriz, discapacidad intelectual, psicosocial, múltiple y trastorno del espectro autista. *Dificultades y trastornos* incluye dificultad severa de conducta, de comunicación, de aprendizaje y trastorno por déficit de atención e hiperactividad (TDAH). *Otras condiciones* abarca las derivadas de la diversidad social, cultural o lingüística en el contexto de los estudiantes. *Aptitudes sobresalientes* alude a estudiantes que tienen una capacidad, generalmente intelectual, superior a la media.

Fuente: elaboración propia con base en Mejoredu, 2021a.

La tabla 3.4 cruza los datos presentados en las gráficas 3.1 y 3.2, pero desagrega la cantidad de estudiantes que la USAER atendió durante el ciclo escolar 2019-2020, por nivel educativo y condiciones que presentan.

Tabla 3.4 Número de estudiantes por nivel educativo que atendió la USAER durante el ciclo escolar 2019-2020, y tipo de condiciones que presentan

Condiciones / nivel educativo	Inicial	Preescolar	Primaria	Secundaria
Discapacidades y limitaciones	47	8 085	64 337	20 315
Dificultades y trastornos	145	61 828	269 711	51 874
Otras condiciones	16	5 414	16 608	3 743
Aptitudes sobresalientes	2	1 893	13 683	4 879
No especificado	105	4 044	12 572	1 629
Total	315	81 264	376 911	82 440

Fuente: elaboración propia con base en Mejoredu, 2021a.

En la tabla 3.4 es notable que las condiciones que presenta la mayoría de los estudiantes, independientemente del nivel que se encuentren cursando son, en primer lugar, dificultades severas de conducta, de comunicación y aprendizaje o TDAH (dificultades y trastornos); en segundo lugar, ceguera, baja visión, sordera, hipoacusia y sordoceguera, además de discapacidad motriz, intelectual o psicosocial, así como trastorno del espectro autista múltiple (discapacidades y limitaciones); en tercer lugar otras condiciones, es decir, diversidad social, cultural o lingüística; en cuarto lugar, aptitudes sobresalientes; y en quinto, condiciones no especificadas.

3.3.3 Personal con el que cuenta la USAER

En el ciclo 2018-2019, había 28 687 docentes y 14 007 figuras del personal paradocente (Mejoredu, 2020a).²⁰ En cambio, en 2019-2020, la USAER contó con 29 413 docentes y 11 302 integrantes del personal paradocente (Mejoredu, 2021a). Llama la atención que, aunque la cobertura de la USAER aumentó 3% con respecto al ciclo anterior, el personal paradocente disminuyó 19% (tabla 3.5). Esto indica que la unidad carece de recursos humanos suficientes para brindar atención de forma adecuada, lo que coincide con los hallazgos del presente estudio (apartado 4.2.3 Recursos).

²⁰ Aunque, de acuerdo con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), la asistencia escolar de las personas con discapacidad es de 80% en educación básica; es decir, 17 puntos porcentuales por debajo de las personas sin discapacidad (CNDH, 2020).

Tabla 3.5 Número de unidades de servicio y personal de la USAER por nivel educativo en los ciclos 2018-2019 y 2019-2020

Nivel educativo	Unidades de servicio			Personal docente			Personal paradocente		
	Ciclo escolar	2018-2019	2019-2020	Diferencia entre ciclos (%)	2018-2019	2019-2020	Diferencia entre ciclos (%)	2018-2019	2019-2020
Inicial	22	30	36	193	230	19	92	91	-1
Preescolar	2 136	2 261	6	13 795	14 517	5	6 377	5 356	-16
Primaria	4 021	4 132	3	25 846	26 479	2	12 484	10 042	-20
Secundaria	2 245	2 390	6	14 821	15 738	6	6 467	5 487	-15
Total	4 527	4 646	3	28 687	29 413	3	14 007	11 302	-19

Nota: el total no corresponde con la suma de personal y unidades de servicio por nivel educativo, ya que una unidad puede atender a más de un nivel educativo (Mejoredu, 2021a: 85).

Fuente: Mejoredu, 2020a y 2021a.

En referencia al número de maestros de apoyo por escuela atendida, como se muestra en la tabla 3.6, existen diferencias sustantivas entre entidades. Por un lado, se observa que Baja California, Michoacán, Tamaulipas, Chihuahua y Campeche tienen cerca de dos maestros de apoyo por escuela; mientras que San Luis Potosí, México, Coahuila, Chiapas y Nayarit cuentan con aproximadamente uno (cerca de la media nacional). Hidalgo, Aguascalientes, Oaxaca, Colima y Quintana Roo, no cuentan ni siquiera con uno por escuela. Esto muestra la tensión que existe entre la cobertura de USAER y la suficiencia en la conformación de sus equipos, así como la heterogeneidad de escenarios estatales.

Tabla 3.6 Número de maestros de apoyo de la USAER por escuela atendida, ciclo escolar 2019-2020

Estado	Escuelas que atiende la USAER*	Número de maestros de apoyo	Número de maestros de apoyo por escuela atendida (razón estadística)
Hidalgo	491	295	0.60
Aguascalientes	571	402	0.70
Oaxaca	210	153	0.73
Colima	383	287	0.75
Quintana Roo	323	251	0.78
Zacatecas	847	677	0.80
Puebla	1 350	1 111	0.82
Durango	771	645	0.84
Veracruz	1 535	1 321	0.86
Jalisco	1 243	1 076	0.87
Yucatán	687	630	0.92
Tabasco	1 084	1 022	0.94
San Luis Potosí	520	499	0.96
México	2 710	2 603	0.96
Coahuila	1 313	1 333	1.02
Chiapas	574	588	1.02
Nayarit	451	467	1.04
Sinaloa	883	924	1.05
Tlaxcala	516	547	1.06
Baja California Sur	431	458	1.06
Guanajuato	1 002	1 101	1.10
Nuevo León	1 839	2 096	1.14
Sonora	1 055	1 204	1.14
Querétaro	326	382	1.17
Guerrero	919	1 104	1.20
Ciudad de México	2 598	3 175	1.22
Morelos	329	404	1.23
Campeche	412	520	1.26
Chihuahua	785	1 056	1.35
Tamaulipas	768	1 046	1.36
Michoacán	326	589	1.81
Baja California	564	1 037	1.84
Nacional	26 754	28 306	1.06

* En los datos se incluye a escuelas públicas y privadas.

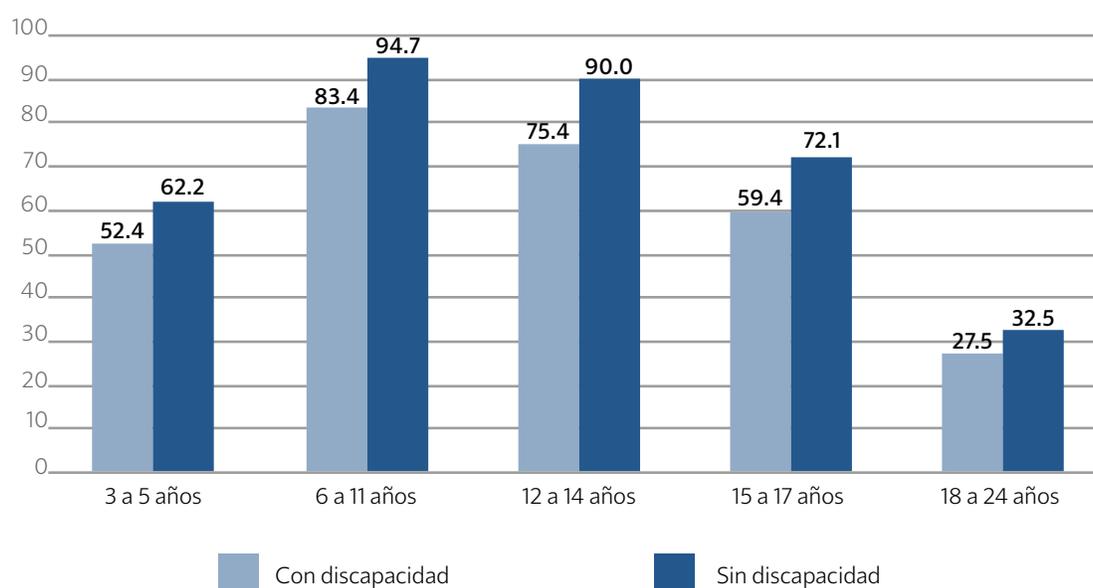
Fuente: elaboración propia con base en Mejoredu, 2021a.

Estos datos se calcularon con el número de escuelas (preescolar, primaria y secundaria) que atiende la USAER por entidad, y el número de maestros de apoyo para el ciclo 2019-2020. Cabe destacar que lo que se muestra no es la cobertura, sino únicamente la razón estadística entre estas dos variables, y que se ordena de menor a mayor para un mejor análisis.

3.3.4 Otras estadísticas

Finalmente, en cuanto a la tasa de asistencia escolar según la población con o sin discapacidad, puede observarse que es mayor en las edades entre 6 y 11 años, y disminuye a partir de ese rango para ambas poblaciones (gráfica 3.3).

Gráfica 3.3 Tasa de asistencia escolar por subpoblación seleccionada según grupo de edad correspondiente a 2020



Fuente: Mejoredu, 2021a.

De un total de 86 677 escuelas primarias públicas (generales, indígenas y comunitarias) contabilizadas durante el ciclo 2019-2020 (Mejoredu, 2021a), se identificó que algunas carecen de servicios básicos, como se muestra en la tabla 3.7. Es pertinente tomar en cuenta las condiciones en las que se encuentran los centros educativos y los servicios de los que disponen, puesto que las deficiencias o carencias pueden representar obstáculos para el pleno ejercicio del derecho a la educación.

Tabla 3.7 Servicios básicos de los que carecen las escuelas primarias públicas, ciclo 2019-2020

Primarias públicas	Electricidad	Computadoras para propósitos pedagógicos	Conexión a internet con propósitos pedagógicos	Agua potable	Servicio para lavado de manos	Sanitarios			Para personas con discapacidad	
						Total de sanitarios	Sanitarios independientes	Sanitarios mixtos	Infraestructura adaptada	Materiales adaptados
Cantidad de escuelas que carecen del servicio	13 581	48 246	63 508	26 384	31 661	9 610	17 049	79 238	68 461	78 519
Proporción (%)	15.7	55.7	73.3	30.4	36.5	11.1	19.7	91.4	79.0	90.6

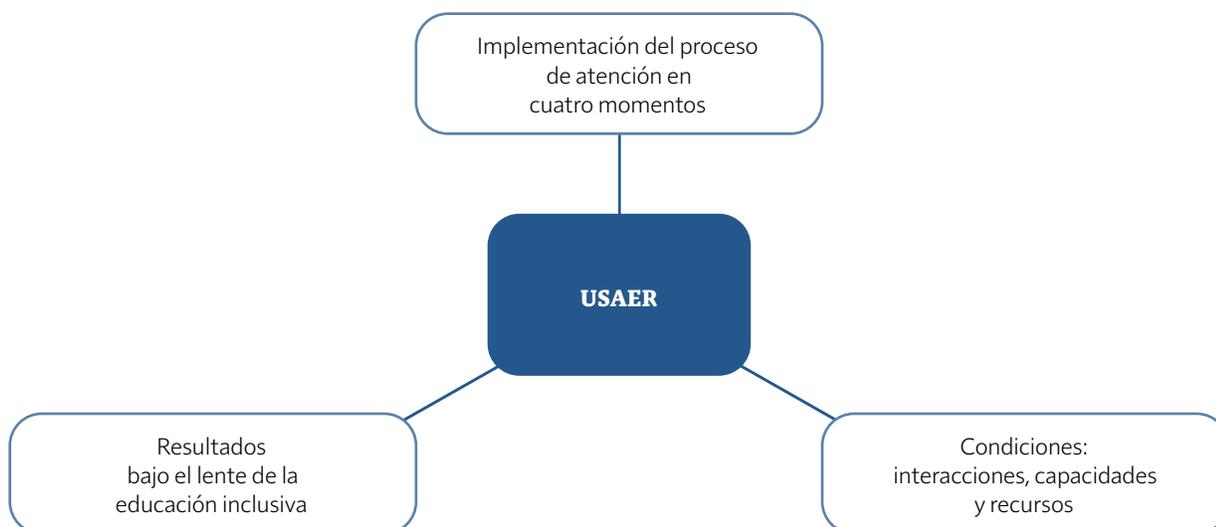
Fuente: elaboración propia con base en Mejoredu, 2021a.

En general, a partir de las cifras revisadas –fundamentalmente las que corresponden al ciclo 2019-2020–, resalta que la USAER atiende a 37% del total de la población que tiene alguna necesidad educativa especial en la educación básica, lo que representa un reto importante de cobertura. El apoyo se brinda especialmente en primaria, donde 71% de los estudiantes que atiende presentan dificultades o trastornos. En referencia al número de maestros de apoyo por escuela atendida, se observan entidades con cerca de 2 maestros por escuela, otras con aproximadamente 1; y algunas que no cuentan con ninguno. Destaca, también, que más de 79% de las escuelas primarias públicas carece de infraestructura o materiales adaptados para personas con discapacidad. Todo esto llama la atención porque da cuenta de la diversidad de condiciones de trabajo que tienen las USAER en las distintas regiones del país.

4. Hallazgos de la evaluación

A continuación, se presentan los hallazgos de la valoración del proceso de atención de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en las escuelas primarias, en tres apartados (esquema 4.1): el primero corresponde a la implementación de los cuatro momentos del proceso de atención; el segundo, a las condiciones en las que se desarrollan, específicamente, las interacciones, capacidades y recursos; finalmente, se desarrollan los principales resultados que reportaron los actores escolares bajo el lente de la educación inclusiva. Como se mencionó anteriormente, este apartado corresponde al análisis de la información recabada en doce grupos focales en los que participaron docentes de apoyo y directivos de la USAER, así como docentes de aula que cuentan con el apoyo de la unidad y madres de familia de estudiantes atendidos por ésta, todos pertenecientes a ocho estados del país.

Esquema 4.1 Categorías de análisis



Fuente: elaboración propia.

4.1 Proceso de atención de la USAER en las escuelas

Como ya se explicó en el apartado anterior, el referente del proceso de atención de la USAER considerado para esta evaluación corresponde, principalmente, al establecido en el *Modelo de Atención de los Servicios de Educación Especial (MASEE)* (SEP, 2011a). Sin embargo, el análisis de gabinete de la política de educación inclusiva y la información recabada en el levantamiento

virtual permiten afirmar que, en la actualidad, a nivel federal se carece de un modelo o documento sustentado en la educación inclusiva que establezca el diseño del proceso de intervención de la USAER en las escuelas de educación básica. Aunque existen algunos textos de referencia, éstos se encuentran desactualizados, pues no son necesariamente congruentes con el enfoque establecido en la normativa nacional e internacional.

En consecuencia, se encontró una diversidad de escenarios estatales, regionales y escolares con procesos de atención, objetivos, estructuras y recursos heterogéneos, pero que en buena medida están determinados por la tradición de la educación especial y la formación inicial de las y los docentes, así como por la inercia de la puesta en marcha de modelos no necesariamente vigentes. En ese sentido, a continuación se presentan tres escenarios estatales que fueron identificados en el análisis de la información:

- 1. Estados en los que no existe un modelo estatal que norme la estructura y el proceso de atención de la USAER.** Se trata del escenario más recurrente entre los estados considerados en la muestra. La ausencia de un modelo provoca procesos de atención diversos, con objetivos y resultados diferenciados. No obstante, ante esta situación, se identificó que las supervisiones de educación especial –en mayor medida–, y las direcciones de las USAER –con menor intensidad–, han realizado esfuerzos para establecer directrices generales de atención y homologar los formatos utilizados por los equipos interdisciplinarios.
- 2. Estados donde se reportó la existencia de un modelo, pero se encuentra desactualizado.** En algunos estados, el personal docente señala que cuenta con algún documento desactualizado, pues ya no corresponde a la forma en que trabajan en las escuelas. Los dos textos recurrentemente mencionados son:
 - *Saberes y quehaceres de los maestros de apoyo* (Hernández, 2012). Es una publicación del Instituto de Educación de Aguascalientes, que recupera experiencias de atención a estudiantes con discapacidad intelectual dentro de escuelas inclusivas. Aunque no establece un diseño específico del proceso de atención de la USAER en las escuelas, es considerado un referente en algunos estados, según lo indicaron las personas informantes.
 - *Orientaciones generales para el funcionamiento de los servicios de educación especial* (SEP, 2006), emitido por la Secretaría de Educación Pública. Las y los maestros indican que contiene conceptos obsoletos y, aunque establece un proceso de atención claro y paso a paso, no corresponde a las actividades que cotidianamente realizan. De la revisión del documento se desprende que fue elaborado en un momento de transición entre los enfoques de integración e inclusión, por lo que se trata de un modelo híbrido.
- 3. Estados que cuentan con un modelo.** Como excepciones dentro de la muestra de esta evaluación, destacan los estados de Campeche y Guanajuato, donde las secretarías de educación estatales publicaron recientemente documentos que establecen un modelo de atención por etapas, los cuales, según reportan los docentes, integran el enfoque inclusivo

y de derechos. Además, cuentan con formatos específicos para cada etapa –algunos adaptados del *Índice de inclusión*–, lo que permite que en las escuelas se implementen procesos de intervención similares.²¹

Al respecto, destaca que los dos primeros escenarios parecen ser la generalidad, mientras que el último se presentó sólo en casos excepcionales. A pesar de estas diferencias, la información recolectada en los grupos focales permitió caracterizar el proceso de atención a partir de sus cuatro momentos, que se describen en los siguientes subapartados.

4.1.1 Evaluación inicial

El primer momento del proceso de atención de la USAER en las escuelas primarias es la evaluación inicial, que arranca con el ciclo escolar y comprende dos etapas: la identificación y la evaluación. La primera consiste en la observación y el reconocimiento de las y los alumnos susceptibles de ser atendidos, mientras que en la segunda el equipo interdisciplinario valora a quienes fueron identificados. Estas actividades se llevan a cabo principalmente con el estudiantado de nuevo ingreso (ya sea en primer grado o que se integran al centro escolar en otro grado escolar), pues no se realizan a tal profundidad con quienes ya fueron valorados y atendidos en ciclos anteriores. En esos casos, se privilegia la continuidad a las acciones. No obstante, en algunas escuelas los diagnósticos de estudiantes atendidos son actualizados al inicio de cada año lectivo.

A partir del análisis de las experiencias que compartieron los actores escolares, fue posible caracterizar ocho actividades que constituyen estas dos etapas de la evaluación inicial. A diferencia de otros momentos del proceso de atención, la descripción de las actividades en los grupos focales fue puntual, lo que puede ser considerado un reflejo de la importancia que tienen durante el proceso.

La etapa de identificación se compone de cuatro actividades:

1. El docente de apoyo entrega a las y los maestros de grupo una guía de observación o un formato de identificación inicial de estudiantes.
2. Los maestros de grupo, durante las primeras semanas del ciclo escolar, observan el desempeño de sus estudiantes y, con ayuda del formato, identifican a quienes consideran pueden ser atendidos por la USAER. Además, hacen el reporte al personal docente de apoyo.
3. El docente de apoyo realiza observaciones en las aulas donde se identificaron estudiantes susceptibles de ser atendidos, para conocer su desempeño y la metodología de trabajo del docente de grupo.

²¹ Como parte del análisis de gabinete, en la página de internet de Educación Especial de la SEP se encontraron los manuales o documentos de funcionamiento de la USAER de otras entidades, como Ciudad de México, estado de México, Hidalgo, Yucatán y Zacatecas. Todos, incluidos los de Campeche y Guanajuato, pueden ser consultados en el sitio web Gobierno de México (s/f).

4. El docente de apoyo determina qué estudiantes serán atendidos por la USAER y, por tanto, quienes requieren evaluaciones específicas.

Así lo señalan los docentes de apoyo:

Entregamos un formato de detección inicial al maestro de grupo y él es quien primeramente detecta y nos da el aviso [...] para nosotros pasar a [hacer] una observación. Pasamos a observar al alumno que el maestro de grupo nos comentó o piensa que tiene alguna dificultad. Porque a veces no todos los niños presentan una necesidad educativa especial como tal, [...] o sea son alumnos que a lo mejor tienen ciertas dificultades, pero con ajustes pueden irse desarrollando (docente de apoyo, grupo focal 7, 4/11/2021).

Al igual que las figuras directivas de la USAER:

Nosotros seguimos utilizando como primer filtro la hoja de canalización, se las brindamos a los maestros de básica regular para que ellos determinen a los chicos con los que vamos a trabajar. Antes de eso, en ciclos anteriores, ya dimos a los maestros la información precisa para el llenado de esta hoja de canalización. [...] Después, nosotros recibimos la hoja de canalización y entramos a los grupos a trabajar actividades para poder confirmar lo que dice (director[a] de USAER, grupo focal 4, 27/10/2021).

Por su forma y objetivos, esta identificación tiene efectos en dos sentidos. Por un lado, se prioriza la atención a estudiantes con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, con la condición del espectro autista o que enfrentan trastorno por déficit de atención con o sin hiperactividad. Como ya se mencionó, las estadísticas educativas indican que nueve de cada diez estudiantes apoyados por la USAER presentan estas características. Por el otro lado, se descarta la atención de algunos estudiantes, ya sea porque se considera que no requieren atención específica (pues únicamente son necesarios ajustes a la práctica docente y la organización del aula) o debido a que no forman parte de las y los estudiantes que tradicionalmente incorpora la unidad.

Una vez que las y los estudiantes han sido identificados, comienza un proceso de valoración especializada. Para ello, se realizan las siguientes actividades:

1. El maestro de apoyo realiza una entrevista a cada estudiante seleccionado para conocer sus condiciones, así como una evaluación pedagógica que principalmente busca distinguir los niveles de lectura, escritura y habilidades matemáticas. Estas actividades se llevan a cabo en el aula de apoyo de la USAER en la escuela.
2. El docente de apoyo entrevista a la familia del estudiante para rescatar información sobre su situación sociofamiliar y antecedentes clínicos, con la intención de conocer si cuentan con un diagnóstico clínico formal sobre su condición.
3. El maestro de apoyo determina si el estudiantado requiere evaluaciones específicas por parte del equipo interdisciplinario: trabajo social, psicología o comunicación. En su caso, los especialistas las llevan a cabo.

4. Finalmente, el equipo interdisciplinario elabora un informe de evaluación o diagnóstico general.

Las maestras de apoyo lo narran así:

Me los llevo al salón para individualmente hacerles la aplicación del diagnóstico. [...] Ya cuando lo hice [...] y veo que verdaderamente en el niño hay algo más allá (puede ser psicológico, inmadurez mental u otras cuestiones que están impactando en esa competencia curricular baja) cito a la madre de familia, se platica con ella [...] y rescato mucha información desde el embarazo, situación familiar y muchas otras cosas. A partir de la entrevista inicial, detecto si el niño va a ocupar trabajo social o psicología. Entonces, como maestra de apoyo digo: "este niño también requiere atención de psicología por su inmadurez mental, [de] trabajo social porque estoy entrevistando a la mamá y me doy cuenta de ciertos rasgos". Uno detecta al mismo niño (desde su vestimenta), si se le está dando atención en casa favorable o desfavorable o situaciones que ahí salen desde la entrevista, qué situaciones están afectando el aprendizaje del niño y es donde uno empieza a canalizarlo a psicología (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Hacemos una evaluación [pedagógica] ya establecida por la USAER o sino cada quien, si es necesario, puede modificarla, porque hemos encontrado casos que la evaluación la encontramos muy alta para los niños, entonces sí tenemos esa flexibilidad de poder modificarla. También realizamos entrevistas a los padres [...] porque en ocasiones, por ejemplo, lenguaje, en la escuela hay niños que no hablan y en casa sí, entonces todo eso es importante hablarlo con los padres. [...] ahí se canaliza a las áreas, ya sea de lenguaje, psicología. Como les mencionaba, nosotros no contamos con trabajo social, tenemos nosotros que subsanar ese trabajo (docente de apoyo, grupo focal 3, 26/10/2021).

Como se puede observar, estas actividades están dirigidas a la identificación de las necesidades de estudiantes seleccionados y dejan de lado la valoración de los contextos escolar y sociofamiliar para el reconocimiento de las barreras para el aprendizaje y la participación (BAP) que idealmente debería llevarse a cabo. Además, la evaluación inicial enfrenta otras situaciones que la tornan compleja y se agudizan ante la falta de un modelo que guíe el proceso de atención. Los actores de las comunidades escolares reportan que prevalecen, al menos, cuatro dinámicas que obstaculizan la atención pertinente y oportuna de las y los alumnos.

Primero, que este proceso puede ser muy extenso. Como se tratará a profundidad más adelante en el apartado de recursos, esto podría explicarse por la falta de algunos especialistas en los equipos interdisciplinarios y por la gran cantidad de estudiantes y escuelas que tienen que atender bajo estas condiciones, pero también por la necesidad de contar con diagnósticos precisos. Así lo indican los docentes de aula:

Desafortunadamente tienen unos protocolos muy tardados. Ellos se la pasan en un proceso muy largo de diagnóstico, y luego, no sé si sea en todos lados, pero su proceso de diagnóstico dura más del primer trimestre. Entonces, a veces la atención a los niños llega muy tarde (docente de aula, grupo focal 11, 10/11/2021).

Segundo, las madres de familia señalan que los cambios en el personal de la USAER afectan el proceso de diagnóstico, pues cuando llega personal docente de apoyo nuevo se inicia otra vez el proceso de evaluación:

La batería se la aplicaron casi para terminar primero de primaria e inmediatamente después me dijeron el resultado. [...] Me avisaron que iban a cambiar [al maestro de apoyo]. “¿Entonces qué va a pasar con mi hijo?, ¿van a tener que volver a empezar?, ¿van a tener que volver a aplicar todo?”. Y me dijo: “No, hay un expediente, se le tiene que dar seguimiento”. Esto fue ya casi en vacaciones de verano. Regresamos de vacaciones e iniciaron de cero, de hecho, lo tienen como posible niño a atender (madre de familia, grupo focal 12, 11/11/2021).

Tercero, se reporta que en estas actividades existe escasa participación de las familias. Las madres de las y los estudiantes reportan que no siempre son informadas de los avances en el proceso de diagnóstico y los resultados, ya que trascurren largos periodos sin tener contacto con el equipo de la USAER. Así lo comenta esta madre de familia (grupo focal 12, 11/11/2021):

Lo identificaron luego, luego, entonces, me mandaron a traer. [...] el maestro me dijo que tenía que hacer un diagnóstico, para que ellos tuvieran la certeza de cómo poder apoyarlo. Le dije que sí, ahí las primeras veces yo vi que sí hubo atención, porque me entrevistaron, me preguntaron todo del niño. Pero de ahí se perdió el contacto, llevamos como medio año en primero y el maestro no me buscaba. [...] Después me hicieron la cita con la directora de USAER y ahí ella me explicó cómo estaban evaluando a todos los niños de la escuela y estaban viendo cómo iban a trabajar con él, por eso se tardaba darle la atención a mi hijo.

Cuarto, se distingue una participación heterogénea del personal docente de la escuela en estas actividades. Mientras una parte mostró amplio conocimiento e involucramiento en ellas, otra refiere desconocer la forma en que se lleva a cabo el diagnóstico inicial:

En el caso del diagnóstico inicial, contamos aquí con personal de USAER y ellos elaboran sus cuestionarios, sus *test* o no sé lo que tienen ahí. [...] En el diagnóstico inicial ellos son los que se encargan, yo desconozco cuáles se utilizan porque yo no voy con ellos en su cubículo, se llevan nada más a los niños determinado tiempo, luego lo regresan (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021).

En suma, la evaluación inicial se concentra en la valoración específica de algunos estudiantes, así como en la identificación de sus necesidades educativas²² y de las BAP que enfrentan esencialmente en el aula. En ese sentido, resulta pertinente, aunque no lo es totalmente en términos de educación inclusiva, pues la forma en que se implementa tiene como consecuencia la invisibilización de otros estudiantes, tradicionalmente no atendidos por la USAER, pero que también podrían enfrentar procesos de exclusión por cuestiones de género, socioeconómicas,

²² Entendidas como las dificultades mayores que enfrenta un estudiante en “comparación al resto de sus compañeros para acceder a los aprendizajes que le corresponden de acuerdo con su edad o curso y requiere para compensar dichas dificultades, apoyos extraordinarios y especializados, que de no proporcionárseles limitan sus oportunidades de aprendizaje y desarrollo” (López y Valenzuela, 2015: 43).

de pertenencia étnica o condición migratoria, entre otras. Además, sólo excepcionalmente, los actores informaron la identificación de las BAP en los contextos escolar y sociofamiliar, lo que dificultaría el acceso de algunos estudiantes a las escuelas, así como la transformación de éstas en centros inclusivos. Finalmente, debe destacarse que la forma como se implementa la evaluación inicial tiene efectos en el resto del proceso de atención, como se verá más adelante, pues se trata de un momento central de la intervención.

4.1.2 Elaboración del plan de intervención: planeación y organización de los apoyos

El segundo momento del proceso de atención de la USAER corresponde a la planeación y organización de los apoyos, que se concreta en la hechura de planes de intervención (aunque entre estados existen distintas denominaciones). Regularmente, se confeccionan planes individuales, uno por cada estudiante que es atendido por la USAER, dado que el insumo para elaborarlos son los resultados de las evaluaciones personalizadas. Éste es un ejemplo de la relevancia que toma la evaluación inicial para determinar el resto del proceso de atención, pues sólo excepcionalmente se reportó la conformación de planes de intervención por aula o escuela, lo que sucede en aquellos estados donde existen guías o modelos de atención con un enfoque dirigido a la eliminación de las BAP en los distintos contextos, sin que esto implique abandonar la atención específica.

Los planes individuales tienen como objetivo la atención de las necesidades educativas identificadas y, en menor medida, la eliminación de las BAP en el aula. Se centran en la definición de actividades para el desarrollo de habilidades básicas como la comprensión lectora, escritura y habilidades matemáticas y socioadaptativas, como lo señala una docente de apoyo (grupo focal 1, 22/10/2021):

Me enfoco más a trabajar el aprendizaje, pero enfocado a habilidades socioadaptativas, por ejemplo, comprensión lectora, la adquisición de lectura y escritura, habilidades matemáticas, porque realmente es lo que al niño le va a ser más funcional en su desarrollo. Entonces, sí trabajar el aprendizaje esperado, pero enfocándome al desarrollo de las habilidades socioadaptativas.

Aunque con configuraciones diversas, los actores escolares reportaron que estos documentos regularmente se componen de los siguientes apartados: a) necesidades de intervención para cada estudiante; b) BAP identificadas en el contexto áulico; c) objetivos; d) líneas de acción o actividades; e) personas responsables (personal docente de aula y de apoyo, equipo interdisciplinario), y f) recursos necesarios.

Idealmente, su proceso de elaboración debe ser conducido por el equipo de la USAER en colaboración con el colectivo docente de la escuela. Sin embargo, las y los maestros de apoyo identifican obstáculos que dificultan hacerlo de esta manera. Por una parte, los docentes de aula no cuentan con tiempo destinado específicamente para participar, buscan tiempos limitados para hacerlo, pero resultan insuficientes. Así lo reportan los equipos de la USAER: “La elaboración de

este plan en ocasiones es compleja por los tiempos, entonces en un ratito cuando el profesor tiene Educación Física, en el recreo, a la hora de salida, bueno, buscamos muchos espacios porque es tardado y los tiempos a veces no nos dan” (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Por otra parte, en términos generales, se describe un compromiso apenas incipiente de la mayoría de docentes de aula para integrarse en la elaboración del plan de intervención y para facilitar sus planeaciones didácticas, a partir de las cuales se hacen los ajustes para la atención específica:

Es uno de los grandes retos que tenemos, que el maestro asimile esa responsabilidad de la inclusión y nosotros brindar esas estrategias como USAER, para que el maestro se sensibilice y podamos tener armonía en la planeación, porque un gran problema que tenemos es que algunos maestros regulares creen que las estrategias o sugerencias que le estamos dando es más trabajo del que está haciendo y eso provoca un cierto rechazo a las sugerencias o al servicio de USAER (docente de apoyo, grupo focal 3, 26/10/2021).

Como consecuencia, el plan de intervención es elaborado por docentes de apoyo de forma independiente, quienes sólo lo ponen a consideración del maestro de grupo para promover su compromiso de implementarlo.

Otro aspecto relevante sobre el plan de intervención es la idea de su vinculación con los instrumentos de planeación escolar, en este caso, con el Programa Escolar de Mejora Continua (PEMC). Sin embargo, esto se ve obstaculizado por diversas situaciones, entre las que destaca el hecho de que los planes de intervención y el PEMC corresponden a dos niveles de planeación e intervención distintos, individual y escolar, respectivamente:

La vinculación con el PEMC es algo que se nos ha hecho un poco más complejo porque el plan lo elaboramos de manera individual, si el niño presenta una discapacidad o condición, es específicamente para el niño. Tratamos de vincularlo con el PEMC en algunas actividades, en aquellas que sean de impacto escolar o donde nosotros consideremos que pudiéramos participar un poquito, pero sí ponemos en el PEMC la realización de los ajustes curriculares, algunas estrategias que se consideren novedosas o distintas a lo que se hace cotidianamente, pero en ocasiones es complejo porque son muchos niños en la misma escuela y tratamos nada más de poner en el PEMC aquellos en los que se pudiera abarcar a más cantidad de alumnos (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Además, para establecer este vínculo existen mecanismos como el Consejo Técnico Escolar (CTE); sin embargo, los equipos de la USAER informaron sobre las dificultades que enfrentan para participar e incidir en éste. Por una parte, señalan que los formatos y requerimientos del PEMC no hacen visible la existencia de la USAER en las escuelas y, por la otra, el colectivo docente no siempre considera las necesidades específicas de las y los estudiantes atendidos por la USAER, ni las de la propia unidad. Una maestra de apoyo (grupo focal 8, 05/11/2021) lo narra de la siguiente manera:

[Los maestros de apoyo] debemos de ser muy metiches. ¿Qué quiere decir? Que muchas veces nos quedamos callados cuando se hace la planeación de este programa de mejora continua, entonces obviamente los maestros van a redactar este programa: las metas, los objetivos, las acciones, para sus necesidades y muchísimas de esas veces no se voltea a ver a nuestros chicos, ni a nuestro servicio. Ahí yo siempre trato de vincular cuáles son los objetivos que ellos plantean para meterme [...]. Me refiero a que, si el maestro de educación especial no participa en esta elaboración del programa escolar de mejora continua, pocas van a ser las actividades que van a ser destinadas para eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación. Ahí sí necesitamos participar nosotros, gestionar y hacer acuerdos con el colectivo, aprovechar esta elaboración.

De la misma forma, los actores escolares señalan que la posibilidad de que la USAER incida en la elaboración del PEMC está determinada por dos factores: 1) el liderazgo de las y los directores de las escuelas para promover procesos de inclusión, y 2) la habilidad del personal docente de apoyo para abrir espacios de incidencia dentro del CTE. Sin embargo, estos factores se relacionan con la voluntad y capacidad de los actores escolares y, en menor medida, con la implementación de un proceso formal, lo que dificulta alcanzar una atención educativa pertinente.

Finalmente, a manera de cierre de este apartado, es posible señalar que, si bien el principal insumo para la hechura de los planes de intervención son las evaluaciones iniciales, éstas quedan constreñidas por las características del proceso de valoración. Al estar centrado en la determinación de necesidades de algunos estudiantes en específico, genera una planeación de apoyos individuales para la eliminación de las BAP en el contexto áulico, por lo que resulta pertinente y relevante en ese sentido. Sin embargo, es escasamente pertinente en la planeación de acciones para la eliminación de las barreras del contexto escolar y sociofamiliar.

Respecto a la vinculación del plan de intervención con el PEMC, los equipos de la USAER señalan las dificultades de incidir en las sesiones del Consejo y en la propia elaboración de dicho programa. Además, ambos instrumentos responden a dos niveles de planeación e intervención distintos (escolar e individual), por lo que parece que los planes individuales son útiles para dar cumplimiento a algunas acciones del PEMC, pero no se vinculan estrechamente. Por tanto, resulta escasamente relevante para la transformación de los centros en escuelas inclusivas.

4.1.3 Implementación, seguimiento y sistematización de las estrategias de apoyo

En el tercer momento del proceso de atención de la USAER se ponen en marcha las estrategias de apoyo mediante el trabajo colaborativo y corresponsable entre docentes de la unidad y de la escuela regular. Esto supone la concreción del Programa de Apoyo a la Escuela (PAE) por parte del equipo de trabajo interdisciplinario bajo el liderazgo de la dirección de la USAER, e implica movilizar los recursos existentes en el aula, la escuela y las familias (contextos) para impactar en la gestión escolar y pedagógica hacia la mejora de sus políticas, cultura y prácticas educativas.

De acuerdo con lo establecido en el referente de esta evaluación, los apoyos técnicos, metodológicos y conceptuales se concretan en tres tipos de estrategias: 1) de asesoría, acompañamiento

y orientación en la escuela, el aula y las familias; 2) diversificadas en el aula para todos; y 3) específicas para estudiantes con discapacidad en el marco de los ajustes razonables requeridos. A continuación, se presentan los hallazgos relativos a esta etapa.

En primer lugar, el análisis de los testimonios de los equipos de la unidad permite caracterizar el tipo de actividades que se llevan a cabo en la escuela, en las aulas y las específicas para las y los estudiantes atendidos, las cuales se muestran en la tabla 4.1:

Tabla 4.1 Actividades implementadas por la USAER en las escuelas primarias

Actividades en la escuela	Actividades en el aula	Actividades específicas
<ul style="list-style-type: none"> • Actividades de sensibilización (semana de educación especial, foros y actividades para niños y niñas, y otras para padres, madres y docentes). • Actividades extracurriculares, actividades culturales (visitas a museos, cine, zoológico) y concursos de conocimientos (dibujo, equidad de género). • Talleres (en el Consejo Técnico, para niñas y niños, y familias). • Acciones de gestión para toda la comunidad (visitas museos, proyecciones de cine, entre otras). 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño y desarrollo de estrategias didácticas por parte del docente de aula. • Desarrollo de actividades que favorezcan lo que maestras y maestros están abordando en el aula. • Generación de pautas y orientaciones para trabajar en los aprendizajes esperados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategias específicas con base en la discapacidad o condición. • Sesiones individualizadas en el salón de apoyo o dentro del salón regular (ajustes razonables). • Actividades para involucrar a padres y madres de familia. • Atención a aspectos psicológicos. • Gestiones para la atención de necesidades específicas (vínculos con el DIF, gestiones para terapias, entre otras).

Fuente: elaboración propia.

En segundo lugar, respecto a las actividades dirigidas a la escuela, destacan las de sensibilización. Esto podría deberse a que una de las BAP que con mayor frecuencia se mencionó es la discriminación hacia estudiantes atendidos. Si bien los equipos de la USAER señalaron que se busca que estas acciones se vinculen a otras actividades académicas y a los campos disciplinares, parece que se priorizan actividades lúdicas y extracurriculares. Además, no se encontró que formaran parte del plan de intervención –basta recordar que se de trata de documentos individuales– o de la planeación de objetivos escolares sobre inclusión.

Uno de los aspectos que destacan de las actividades que se llevan a cabo con la escuela es la importancia que los equipos de la USAER le otorgan a la existencia de espacios en el CTE para sensibilizar a los actores educativos respecto a la inclusión:

Se nos abrió un espacio de oro, como el que nos dieron ahorita en la primera reunión de Consejo Técnico que nos abrió muchísimo espacio al hablar de inclusión. Entonces, esos espacios los [...] aprovechamos para sensibilizar a la población, tanto a los maestros como a los padres de familia (director[a] de USAER, grupo focal 10, 09/11/2021).

Si bien las actividades escolares son fundamentalmente referidas por la figuras docentes y directivas de la USAER, no es clara la forma en que participa el personal docente de aula ni las familias.

En tercer lugar, en relación con las actividades áulicas, si bien idealmente en las aulas priorizadas se deben desarrollar estrategias diversificadas, se encontró que en este ámbito se ponen en marcha actividades con énfasis en lo lúdico, sin que constituyan parte de secuencias didácticas o propuestas metodológico-pedagógicas.

A esto se suma que las figuras directivas de la USAER plantean varios retos en la implementación de este tipo de actividades en términos de sus alcances, pues reconocen que en ocasiones no se logra la plena participación de las y los niños con discapacidad; mientras que el personal docente de aula señala que, si bien se hacen ajustes, existen actividades a las que estudiantes con discapacidad no va a tener acceso.

Por otra parte, una de las actividades llevadas a cabo por el personal docente de apoyo es la de modelar la clase para que el profesorado de aula replique la estrategia didáctica sugerida. Para esto es necesario contar con la planeación de este último, es decir, que se dé el trabajo colaborativo, el cual enfrenta varias dificultades:

Estamos plenamente inmersos, pero eso también en la cuestión de poder construir un espacio inclusivo, ahora en cuestión de la implementación es donde nos ha costado también un poquito de trabajo porque sí seguimos teniendo ese reto de poder compartir las planeaciones, las planificaciones. Creo que ese fue un reto que [tuvimos] este año en el PEMC de la USAER: poder llegar a hacer planeaciones o planificaciones conjuntas entre los dos (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

En cuarto lugar, en el caso de las acciones específicas, existe ambigüedad sobre el tipo de actividades que se privilegian: en el aula regular o en el aula de la unidad. Se trata de un aspecto en el que aún se debe profundizar, pues se identificó que las actividades específicas que se realizan se basan en los aprendizajes esperados que trabajan docentes de aula, con base en los cuales el maestro de apoyo propone los ajustes correspondientes. Para esto, se consultan el plan y los programas de estudio y se trabaja en el mismo aprendizaje esperado, aunque con grados de dificultad distintos. Además, los docentes de la USAER destacan la complejidad de trabajar a partir del Diseño Universal para el Aprendizaje²³ (DUA) en la escuela:

Es un poquito difícil llegar y hacer esto, pero se procura trabajar de manera grupal, ya con los niños que ameritan una atención individualizada, pues ahí yo tengo que elaborar mi plan de clase acorde al aprendizaje esperado que se está trabajando en el grupo porque en el proceso de inclusión no podemos modificar aprendizajes esperados, tiene que ser el mismo, lo que va a variar ahí son las

²³ El DUA “se entiende como el diseño de materiales y actividades didácticas que permiten que los objetivos de aprendizaje sean alcanzados por individuos con amplias diferencias en sus capacidades. Para ello, deben aplicarse tres principios básicos: múltiples formas de representación, múltiples formas de acción y expresión, y múltiples formas de motivación” (SEP, 2018: 29-30).

formas de representación como nos dice el DUA. Es muy difícil manejar el DUA en la escuela, que los maestros accedan a hacerlo. Yo le decía, le comentaba a mi supervisora: “Maestra, yo creo que aquí nos estamos mintiendo todos porque realmente no hay ajuste razonable, si no hay DUA”, realmente en las escuelas no se lleva a cabo el DUA, es muy difícil que se lleve a cabo (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Uno de los retos que señalan las y los maestros de apoyo es no contar con suficiente tiempo para dedicarse a los casos específicos, lo que además confirma que el trabajo individualizado es el tipo de actividad más realizada.

En suma, la pertinencia de las actividades referidas en los párrafos anteriores es heterogénea y no fue posible identificar en qué medida buscan eliminar barreras, o bien si su diseño responde a las barreras identificadas. Es posible que esto se deba al hecho de que en el momento 1 del proceso de atención (evaluación inicial), se identifican necesidades específicas y, en menor medida, barreras áulicas y en el contexto sociofamiliar. Es decir, no es claro que las actividades que se realizan busquen la eliminación de BAP.

Respecto a la pertinencia, a continuación se describen algunos aspectos que la afectan, como la insuficiencia de integrantes del equipo interdisciplinario y el tiempo excesivo que se dedica al desarrollo del primer momento del proceso de atención de la USAER. Finalmente, se aborda la contradicción en el enfoque de atención de la unidad que se identificó y se refleja en el tipo de actividades que se privilegian.

En primer lugar, la pertinencia de las actividades se ve afectada por la insuficiencia de personal de la USAER. Si bien se reconoce el trabajo de las y los maestros de la unidad, también se señala que no cuentan con el tiempo necesario para atender todo lo que se requiere:

Pero sí es un trabajo que yo admiro mucho de mis maestros de educación especial de la USAER, porque sí le dedican bastante tiempo a los niños, aunque vuelvo a insistir con eso, la maestra que está de titular ahí en la escuela [...] está del diario por esos diferentes grados, son diferentes grados a los que tienen que entrar, y los demás compañeros una vez por semana, entonces se ve muy mermado esto, pero sí es un trabajo excelente el que realizan, me encanta la forma que separan los trabajos y cómo lo realizan ellos (docente de aula, grupo focal 11, 10/11/2021).

Asimismo, se reconoce el papel y la importancia del equipo interdisciplinario de la USAER y se señala que es insuficiente para atender las necesidades existentes:

En el caso de la psicóloga, como comparte demasiadas escuelas, también va una vez a la semana y no va toda la jornada, entonces también a veces hay situaciones de psicología que nos ha ayudado la trabajadora social porque ya casi no puede venir a nuestra escuela y es una persona superpreparada que nos aporta muchísimo, pero la cobertura siento que no está siendo suficiente, sin embargo, conozco muchos maestros de educación especial que están sin trabajo porque no hay plazas disponibles para ellos (docente de aula, grupo focal 11, 10/11/2021).

En segundo lugar, con base en lo señalado por las y los informantes, es posible identificar que los tiempos en los que se desarrolla la evaluación inicial afectan la pertinencia del servicio, ya que ésta toma mucho tiempo:

Yo siento que los periodos de USAER son muy tardados y cuando llegamos a la implementación de estrategias, ya casi se nos acabó el ciclo escolar. Entonces, no sé qué mecanismos o de qué manera se podría a lo mejor agilizar eso porque siento que es más burocracia la que llevan ellos, de aquí a tal fecha tengo para el diagnóstico, de aquí a tal fecha tengo para la evaluación o para la integración de la propuesta de atención. Pero realmente yo siento que a veces les dan periodos muy largos y, entonces, se viene postergando el trabajo, y el trabajo realmente se realiza en un tiempo más corto (docente de aula, grupo focal 11, 10/11/2021).

Aquí todavía están en el periodo de diagnóstico, lo mismo que comentaba la maestra Diana, se llevan un largo periodo de tiempo, no sé de qué dependa porque ellos siguen una línea yo me imagino (docente de aula, grupo focal 11, 10/11/2021).

Finalmente, respecto al enfoque de inclusión en la forma de trabajo de la unidad, como se lee en los siguientes testimonios de docentes de aula regular, la USAER es percibida como un servicio con contradicciones importantes, derivadas de que se privilegie el trabajo individualizado:

La USAER en muchos momentos cuestionaba esa parte de solamente sacar a los niños del grupo y atenderlos allá, pero cuestionábamos: “¿Estamos siendo inclusivos ahí?, ¿estamos siendo contradictorios?”, porque si el enfoque inclusivo me dice que atiende al niño sin diferencias, “¿Estoy marcando una diferencia al simplemente sacarlo del grupo nada más y ya no hacer nada por él?, ¿no?”. Creo que sí se tienen que revisar las formas, el tipo de profesional que tiene que llegar ahí, con qué características y también buscar dinámicas asociadas a lo que se pretende actualmente, que es atender a una diversidad muy amplia, ya no solamente discapacidad, sino contrarrestar el trabajo grupal principalmente, y no sólo que trabajen de manera individual en sus espacios de trabajo (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021).

En el caso de la dinámica de su trabajo, en un principio sí entraban a las aulas a apoyarnos, quizá, y ya luego ella me comenta que les cambian la modalidad a llevarse al niño, entonces ella sí baja el nivel si son problemas de aprendizaje, por ejemplo, ella me comenta cómo es que va a trabajar con los niños, los evalúa y todo. Me gustaba más cuando les daba la oportunidad de acceder al aula y apoyar al niño, con nosotros tienen arte e inglés, entonces que nos apoyaran, pero siento que el tiempo que le dedican al niño cada cuando [...] yo digo que estaba mejor que estuvieran cuando el niño esté participando, interactuando y desenvolviéndose en sus clases, no sé de qué dependa que se lleven al niño y tengan que trabajar con ellos, pero yo siento que el área de USAER es un acompañamiento al aprendizaje, pero también en el ambiente del niño (docente de aula, grupo focal 11, 10/11/2021).

Si bien el personal docente de apoyo y las figuras directivas de la USAER dicen trabajar mucho tiempo en el aula regular, se reconoce el trabajo híbrido, y algunos informantes (maestras y

maestros de aula y madres de familia) señalan que se continúa dando prioridad a la labor individualizada. Por ejemplo, se realizan actividades en el salón de apoyo cuando es muy necesario, pues se considera que el trabajo con estudiantes con discapacidad interrumpe la clase, o bien la organización del grupo no lo permite:

Yo trabajo de manera individual y de manera grupal, lo comentaba hace rato. Cuando lo hago de manera grupal platico con los maestros sobre los temas que van a abordar y les sugiero actividades que podemos implementar los dos para que podamos fortalecer el aprendizaje que se está trabajando. [...] Cuando me los llevo de manera individual es para fortalecer o para ayudar a que pueda adquirir un aprendizaje que le está costando trabajo manejar al niño; yo se lo enseño y lo pone en práctica en el salón de clase (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Yo todavía trabajo algunas partes híbridas en mi salón de clases cuando es muy necesario, cuando de repente estamos interrumpiendo en clase o en la organización del grupo, no se permite. Tengo marcadas dos horas para cada alumno a lo largo de la semana, dos horas están conmigo en el aula y todo lo demás están en sus salones de grupo, todavía más tiempo (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Ya en necesidades específicas de un alumno, sí hay algunas que en ocasiones se trabajan en el aula de apoyo. Cada vez tratamos de que sea menos, pues todo más orientado al aula, más orientado a que se haga esa diversificación y todo esto, pero, pues todavía nos falta muchísimo (director[a] de USAER, grupo focal 10, 09/11/2021).

En este contexto, es importante reconocer el esfuerzo de la USAER para desarrollar actividades diversificadas en el aula, así como destacar la complejidad de trabajar con el DUA, realizar ajustes razonables y diseñar actividades que permitan la participación plena de las y los niños con discapacidad, así como el hecho de que, en el marco de la inclusión, se reconoce la importancia de dar los mismos contenidos a estudiantes con discapacidad.

Asimismo, es relevante reconocer que trabajar con ciertos métodos pedagógicos requiere una labor individual. Es decir, la realización del trabajo específico tiene que ver con el tipo de acciones que los docentes de apoyo deben realizar para impulsar procesos pertinentes de aprendizaje.

En conclusión, se identificó que en la mayoría de los casos se busca que la atención responda al criterio de integralidad, es decir, se llevan a cabo los tres tipos de acciones establecidas en el referente del servicio. Se diseñan estrategias de asesoría, acompañamiento y orientación para la totalidad de actores en los distintos contextos y procesos. Además, se desarrollan estrategias diversificadas para todos en las aulas y específicas para la atención a estudiantes con discapacidad. Sin embargo, como la evidencia lo indica, la pertinencia es heterogénea y es posible observar una tensión, en el diseño de la USAER, entre la inclusión y el trabajo individualizado.

4.1.4 Evaluación de los apoyos para la mejora del logro educativo

Se trata del último momento del proceso de atención y refiere a la evaluación de los apoyos que implementa la USAER, lo cual contribuye a mejorar y reorientar las acciones que se realizan, y consiste en proporcionar elementos, en informes bimestrales y finales, que permitan definir los ajustes necesarios a la intervención en las escuelas, lo cual implica un ejercicio permanente y sistemático de recopilación de evidencias y de análisis de diversas fuentes de información. Sin embargo, es importante señalar que cuando a los informantes se les pidió comentar sobre el momento de la evaluación de la USAER, lo hicieron respecto a la evaluación que realizan a las y los estudiantes. Es decir, no reportaron información sobre la evaluación de los apoyos que implementa la USAER, lo que indica que al parecer ésta no se realiza en los términos señalados en el referente de funcionamiento de la unidad.

Respecto a la evaluación que realizan a las y los estudiantes, se identifican visiones divergentes entre informantes. Por un lado, el personal docente de apoyo, así como las figuras directivas, señalan que se realiza una evaluación formativa en tres momentos (inicial, intermedia y final). Con la maestra o el maestro de aula se acuerdan cuáles son los logros que el niño o la niña obtuvo desde que inició el ciclo escolar hasta el final. De hecho, en algunos casos el reporte trimestral se elabora conjuntamente con docentes de grupo.

También señalan que la evaluación se lleva a cabo por medio de instrumentos de observación directa y con la utilización de rúbricas, los cuales se comparten con docentes de aula, y que las evaluaciones se envían periódicamente a las y los directores, y supervisiones. El reporte se entrega también a padres y madres de familia, así como al equipo interdisciplinario de la USAER.

Sin embargo, esto difiere con lo que señala el profesorado de aula, quienes afirman desconocer cómo se evalúa a las y los estudiantes con discapacidad. Reportan que se les entrega un informe al final del ciclo escolar, sin mencionar una evaluación en tres momentos. En algunos casos señalan que los invitan a la evaluación final, en donde son citados padres y madres de familia, el personal con funciones directivas de la escuela, la figura directiva de la USAER y el equipo interdisciplinario.

En el caso de madres y padres, señalan que en el contexto de pandemia no se les entregó algún reporte, sólo se les comunicó verbalmente cómo avanzó su hija o hijo. Saben que en años escolares anteriores el equipo de la USAER aplicaba una evaluación trimestral.

En este sentido, se identifican los siguientes usos de las evaluaciones. Por un lado, sirven para conocer lo que sí funciona y lo que no, para ajustar el plan de intervención. Específicamente, ayudan a reformular el plan de trabajo del siguiente trimestre, así como a identificar las barreras a las que deben dar seguimiento en el próximo ciclo escolar:

Es necesario evaluar para saber lo que el niño logró o no logró y replantear estrategias, porque a veces los maestros dicen “no, es que no ha avanzado nada” y, en el caso de nosotros, de educación especial, nos damos cuenta de que sí avanzó algo, pero el maestro no se percata sobre qué fue lo

que avanzó. A veces dice el maestro ¿qué le voy a poner?, es que no saben nada, o sea, de calificación, porque ellos se van en cuanto a calificaciones, entonces yo les hago ver realmente que sí logró algo (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

En segundo lugar, permiten identificar cómo han evolucionado los aprendizajes en el estudiantado, cómo los van adquiriendo, cómo los van desarrollando, si tienen alguna dificultad, y los avances que se logran.

En tercer lugar, la utilidad de la evaluación se relaciona con la posibilidad de detonar procesos de diálogo y retroalimentación, al permitir la devolución constante de resultados con la maestra o el maestro de aula, así como entre el equipo de la USAER, –por ejemplo, en sus Consejos Técnicos–, y con madres y padres de familia, que reciben orientaciones.

Finalmente, la evaluación enriquece el trabajo del personal docente de aula, y permite compartir la perspectiva del personal de apoyo y valorar de manera coherente los esfuerzos, reflejando los avances del estudiantado con base en su progreso y en el nivel en el que inició el ciclo escolar.

A partir de lo que señalan las y los informantes, para contar con evaluaciones pertinentes es necesario conocer las planeaciones de la escuela, así como las del docente de aula. Otro factor central para la evaluación tiene que ver con la comunicación que debe existir con las familias para que refuercen los aprendizajes que se quieren lograr.

En conclusión, contrario a lo que el personal de apoyo señala, las y los maestros de grupo o bien desconocen cómo se evalúa, o mencionan su participación en la evaluación final del ciclo escolar, no en tres momentos. Asimismo, no indican participar o discutir en conjunto con el maestro de apoyo la evaluación que éste realiza. Incluso pareciera existir una tensión entre el hecho de que se quiere evaluar con los mismos estándares a la totalidad de estudiantes y la posibilidad de ajustar en las evaluaciones el nivel esperado en los aprendizajes.

Ahora bien, las evaluaciones hechas por el personal de apoyo reflejan una visión individual, centrada en el logro de aprendizajes, pero no necesariamente consideran los otros contextos (sociofamiliar, escolar y áulico) y otro tipo de BAP (pertinencia). De acuerdo con lo observado, se registran los aspectos de atención individual, aunque no obligatoriamente lo que ocurre en los distintos contextos que son útiles para valorar el avance de la atención en el marco de la educación inclusiva.

4.1.5 Conclusiones sobre el proceso de atención de la USAER

En este apartado se analiza el proceso de atención de la USAER en las escuelas primarias, que se lleva a cabo en cuatro momentos: diagnóstico inicial, planeación de los apoyos, implementación de las estrategias y evaluación. Si bien estas etapas coinciden en términos generales con el referente de evaluación, es cierto que se encontraron diferencias que tienen efectos en la forma y el objetivo del trabajo de la unidad en las escuelas. A continuación, se presentan las conclusiones de este análisis.

Primero, existe un diseño ambiguo. Actualmente, el Sistema Educativo Nacional (SEN) carece de un modelo (documento, guía u otro) que establezca el diseño del proceso de atención de la USAER en las escuelas, por lo que no existe una definición clara de sus objetivos, estructura y población objetivo. En términos generales, ese proceso está determinado por la inercia de modelos de atención basados en paradigmas anteriores, como el de integración, y por la tradición heredada de la formación inicial de docentes de la USAER, que en su mayoría corresponde a la atención especializada por tipos de discapacidad. No obstante, algunos estados han avanzado en la conformación de modelos de atención para la educación inclusiva, lo cual es valorado positivamente por los equipos de la unidad, pues les dota de directrices y herramientas que guían su quehacer en los centros escolares. Estos documentos presentan diferencias de enfoque y modos de trabajo, lo que bien podría deberse a los procesos de contextualización, por lo que es necesario investigar y evaluar su implementación para conocer sus resultados.

Segundo, se privilegia la atención individualizada. El proceso de atención de la USAER está centrado en estudiantes con discapacidad, condición del espectro autista, trastorno por déficit de atención con o sin hiperactividad y aptitudes sobresalientes, lo cual ha favorecido su inclusión e iniciado procesos de eliminación de BAP. Sin embargo, esto podría constreñir el potencial transformador de la USAER en las escuelas, pues limita su ámbito de acción en los contextos escolar y sociofamiliar. Además, invisibiliza las BAP que enfrentan estudiantes que no son atendidos por la unidad, pero que podrían enfrentar procesos de exclusión por cuestiones de género, condición socioeconómica y condición migratoria, entre otras.

Tercero, la evaluación inicial y la implementación de las estrategias de apoyo son los momentos críticos del proceso de atención. Se encontró que la forma en la que se realiza el diagnóstico inicial determina el tipo de actividades que se desarrollan durante el resto de las etapas. Específicamente, dado que la evaluación inicial privilegia el diagnóstico individual de estudiantes, en alguna medida, el tipo de actividades que se priorizan durante la puesta en marcha de los apoyos son las de atención específica. Transitar hacia un modelo de atención más inclusivo significaría cuestionar y modificar la forma en la que se lleva a cabo la evaluación inicial, con el objetivo de que ésta, además de definir las necesidades específicas de algunos estudiantes, incorpore en la práctica –como lo señala el referente de esta evaluación–, la identificación de BAP en los contextos sociofamiliar, áulico y escolar.

Cuarto, la posición de la USAER en el SEN como ente externo a las escuelas determina su capacidad de influencia en los centros escolares. El hecho de que las unidades dependan de la estructura de educación especial y no de los niveles educativos les dota de autonomía, pero genera la percepción por parte de las comunidades escolares de que el servicio de apoyo no forma parte de la escuela. Esto tiene implicaciones en su funcionamiento y crea la expectativa de que la atención educativa de niñas y niños con discapacidad recae íntegramente en la USAER. En consecuencia, la unidad es percibida como un servicio con altas responsabilidades; sin embargo, debido a su diseño, estructura de funcionamiento y gobernanza, cuenta con insuficiente capacidad de incidencia en las escuelas.

4.2 Condiciones del proceso de atención de la USAER en las escuelas

Las condiciones son aquellos elementos que facilitan u obstaculizan la implementación del proceso de atención de la USAER en las escuelas. Analizarlas es relevante porque permite conocer las circunstancias y los distintos escenarios en los que se pone en marcha la atención de la unidad, así como su relación con otros componentes de la política educativa, como la formación inicial y continua, las directrices de gestión escolar y las acciones de infraestructura escolar.

En este caso, se estudiaron tres condiciones:

1. Las interacciones, que se refieren a la forma y dinámica bajo la que los actores escolares se relacionan para el cumplimiento de los objetivos de los servicios, específicamente, los equipos de la USAER, las y los maestros de grupo y las familias de estudiantes atendidos por la unidad.
2. Las capacidades, entendidas como los conocimientos y las habilidades de docentes y directivos, tanto de la USAER como de las escuelas, para llevar a cabo su práctica educativa.
3. Los recursos, es decir, los medios con los que cuenta la USAER para implementar el proceso de atención en los centros educativos, en especial la conformación de los equipos de la unidad, la infraestructura y los materiales educativos. Precisamente, en ese orden se estructura este apartado.

4.2.1 Interacciones

A continuación, se presenta el análisis de las interacciones entre el equipo de la USAER, el colectivo docente de la escuela y las familias de estudiantes atendidos por la unidad. En primer lugar, se aborda la colaboración; es decir, la manera en la que se incorporan las distintas perspectivas de especialistas bajo la coordinación de la dirección de la unidad para dar forma a un proceso de atención interdisciplinario. Enseguida, se presenta lo referente a la corresponsabilidad, entendida como el compromiso que recae tanto en el equipo interdisciplinario de la USAER como en el colectivo docente de la escuela regular para la eliminación de las BAP. Y, finalmente, la participación de las familias en el proceso de atención.

Colaboración en el proceso de atención

Una de las características del proceso de atención de la USAER se refiere al trabajo interdisciplinario que debe llevar a cabo el equipo de especialistas que integran la unidad. De acuerdo con lo expresado por el personal de apoyo y las figuras directivas de la USAER, se encontró que, si bien existe cierto grado de colaboración entre el equipo de la unidad (docentes de apoyo y especialistas de psicología, trabajo social y comunicación), ésta podría estar acotada y resultar insuficiente para brindar una atención interdisciplinaria al estudiantado que atiende. A continuación, se presentan algunos elementos que permiten entender con mayor profundidad estos hallazgos.

En primer lugar, es posible que esta colaboración insuficiente ocurra porque cada especialista realiza tareas diferenciadas con base en su perfil y función: psicología canaliza o determina trastornos; trabajo social gestiona ayudas para familias y estudiantes (becas, sillas, estudios médicos o diagnósticos clínicos, entre otros); y comunicación brinda asesoría y acompañamiento a las y los docentes de aula y de apoyo como modelaje y diseño de actividades que desarrollen el área de lenguaje y comunicación, con el fin de promover habilidades orales y escritas: sugieren o simplifican textos y proponen vocabulario para el Lengua de Señas Mexicana (LSM), entre otras actividades.

Aunque la labor de los especialistas es altamente valorada por el docente de apoyo, el hecho de que las intervenciones se desarrollen a partir de tareas diferenciadas limita la articulación necesaria para el trabajo interdisciplinario. De hecho, no se encontró evidencia de espacios de colaboración entre ellos, más allá de las reuniones del Consejo Técnico de la USAER. Y tal como puede observarse en lo narrado por dos docentes de apoyo, se podrían estar privilegiando tareas independientes:

Las áreas llevan, cada una, su orden con los alumnos que ya están dentro de la estadística, y se hace la misma canalización a los alumnos de nuevo ingreso, de acuerdo con el área específica en la que se requiere. El trabajo de psicología está constantemente de la mano, bueno creo que todas, pero es más por la parte de los trastornos o de las canalizaciones a las otras instituciones, al paido [paidopsiquiatra], estamos muy de la mano. El área de lenguaje también, llevan un rol, las tres áreas dentro de nuestro USAER y asisten una vez cada semana. [...] El área de trabajo social creo que es la que está más pendiente de todo y realiza el proceso de becas, el proceso de canalizaciones para las credenciales de discapacidad, para los apoyos, tanto para la USAER como para los padres de familia, hacer los convenios con los médicos para los estudios (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

El equipo interdisciplinario [...], si se pudiera que estuviera toda la semana, por mí fabuloso, porque hay muchos niños que requieren el apoyo de psicología, de comunicación, y siento que muchas veces el tiempo que se les está dando por parte de nosotros como equipo no es suficiente para los alumnos; trabajo social, cuando se tiene requiere de alguna institución extra a lo que es USAER, o el apoyo con las familias. Al menos a mí me ha servido de mucho, este equipo sí es funcional (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

En segundo lugar, el personal docente de apoyo y directivos de la USAER refieren constantemente que el trabajo realizado por el equipo interdisciplinario se ve afectado porque el número de especialistas parece no ser suficiente para atender a la cantidad de estudiantes que lo requiere en las escuelas. Como se aborda más adelante en la sección de recursos, aun cuando el equipo esté completo, la demanda de especialistas por parte de la escuela, el número de escuelas que las USAER atienden, así como la diversidad de condiciones atendidas, representan retos importantes para que el trabajo sea interdisciplinario. Así lo reportan los equipos de la unidad, como lo muestran estos testimonios:

La USAER atiende alrededor de quince primarias, más o menos en cantidades de trescientos, cuatrocientos, quinientos alumnos y sólo tenemos dos psicólogos, comunicación y lenguaje, una trabajadora social, hacen un trabajo excepcional y se tienen que repartir entre todo este alumnado y sinceramente yo valoro este trabajo de mis compañeros porque hacen un esfuerzo inimaginable (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Soy directora de una USAER [...]. Somos, yo como directora, once maestros de apoyo, somos de organización incompleta, pues sólo tenemos maestro de Lenguaje, no tenemos psicología, ni trabajo social. Las condiciones son ésas. Es complicado aquí en Oaxaca. Tengo diez escuelas de preescolar, primaria, secundaria y una telesecundaria. Las discapacidades que hay en la USAER son intelectual, hipoacusia, sordera; tenemos muchos alumnos con dificultades severas del aprendizaje y de conducta (directora de una USAER, grupo focal 4, 27/10/2021).

Además, el personal docente de apoyo reconoce que el equipo de especialistas asiste a la escuela en días específicos en los que trabaja con alumnas y alumnos programados, lo que también podría limitar su colaboración y el trabajo interdisciplinario. De hecho, destacan la necesidad de asistir con mayor frecuencia a las escuelas: “Trabaja muy bien [pero], hace falta que se cubra más tiempo porque, [...] van una vez cada quince días, [...] me dejan sugerencias de actividades que yo puedo realizar que favorecen también en sus áreas” (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021). De cualquier manera, debe destacarse que los testimonios de docentes de apoyo y figuras directivas reconocen la labor de integrantes del equipo interdisciplinario, pues “hacen un trabajo excepcional” (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Finalmente, si bien este proceso de atención debería ser conducido por las figuras directivas de la USAER, el personal de apoyo hizo pocas menciones sobre la coordinación que llevan a cabo. Aunque es necesario profundizar en este aspecto, podría deberse a que las tareas de las figuras directivas se centran más en labores administrativas y gestión de recursos, lo que posiblemente les resta tiempo para dedicarlo a los aspectos sustantivos o pedagógicos del proceso de atención de la USAER. Los testimonios obtenidos ejemplifican esta situación: “Sí, a lo mejor no tengo el aula muy padre, era parte de un almacén, me lo dieron [...], pero los directores se han encargado de adaptarlo, de acondicionarlo a lo más cómodamente posible que pudiéramos estar” (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

En síntesis, puede decirse que las interacciones ocurren esencialmente mediante tareas diferenciadas por especialista, lo que limita el trabajo interdisciplinario en la atención educativa. Además, pareciera que la coordinación o el involucramiento de las figuras directivas en dicho trabajo es insuficiente.

Corresponsabilidad en el proceso de atención

En cuanto al compromiso de las y los maestros de grupo para la atención de sus estudiantes y la eliminación de las BAP, se encontraron escenarios heterogéneos. Aunque en algunos casos se reportó un alto grado de corresponsabilidad de parte del personal docente de la escuela,

ésta parece ser insuficiente en términos generales. Con base en lo expresado por el personal de apoyo y las figuras directivas de la USAER, puede observarse que en algunos centros educativos este trabajo compartido es escaso debido a barreras actitudinales y a la falta de una cultura inclusiva. Se reportaron casos extremos en los que la unidad tuvo que abandonar la escuela por los obstáculos que enfrenta. Con los siguientes testimonios se ofrece una visión del tipo de dificultades referidas:

El otro motivo por el cual nosotros nos retiramos [de la escuela] y que también a veces ya no es posible dar el servicio, es cuando la escuela no tiene ese mismo enfoque de trabajo con nosotros, es decir, [...] no hay una sinergia con nosotros y quieren que nuestro trabajo se dé únicamente al alumno en lo específico: "Llévatelo para allá. No me gusta mucho cuando vienes al aula" (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

Sí, tenemos dificultades también, pero principalmente se relacionan con la actitud de algunos maestros con sus formas de ser muy específicas. De hecho, hace unas tres semanas de plano tuvimos que salir de una escuela porque no se daban esas condiciones para que el maestro pudiera estar participando, y de verdad que lo lamentamos mucho por los alumnos (director[a] de una USAER, grupo focal 4, 27/10/2021).

Entonces empiezan otra vez: "Es que -dice el maestro de grupo- a mí lo que diga el director y lo que diga el supervisor. ¡Tú nada más eres como chalán!". Así decimos nosotros, [somos] como chalanes de ellos. Así nos tienen. Y nosotros ahí empezamos a hacer la lucha de nuevo para que empiecen a entender que no queda de otra (director[a] de una USAER, grupo focal 10, 09/11/2021).

Asimismo, este compromiso insuficiente puede reflejarse en que las y los docentes de aula no siempre realizan las actividades sugeridas por el equipo interdisciplinario:

Son muy contados los docentes con los que realmente podemos hacer un trabajo colaborativo, [...] a la hora de observar, vemos que no se llevan a cabo las estrategias, entonces ahí quedó en el papelito y son muy contaditos los que realmente vemos que se esfuerzan y se esmeran por aplicarlas, porque ellos mismos van buscando sus propias estrategias para dar respuesta a las necesidades de sus alumnos (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Algo que nos queda claro es que no puedo obligar al maestro a que haga mis sugerencias o mis estrategias, lo tengo que sensibilizar para que entienda la importancia de lo que yo le estoy sugiriendo a su quehacer docente (docente de apoyo, grupo focal 3, 26/10/2021).

A esto se suma que docentes de la escuela perciben como una carga de trabajo adicional tener que llevar a cabo las estrategias sugeridas por el equipo interdisciplinario y atender a sus estudiantes. Esta percepción es compartida por otros integrantes de la comunidad educativa como las figuras de supervisión, de acuerdo con lo referido por un docente de apoyo (grupo focal 1, 22/10/2021):

Me cuesta mucho trabajo convencerlas de trabajar con los alumnos de manera pertinente; si la supervisora me ve a mí como que yo soy mucho trabajo, ¡imagínate cómo me ven las maestras!, ¡yo soy la que traigo el trabajo! Tengo que estarlas invitando de manera constante a continuar con la sesión con los niños de su escuela y que me permitan hacer mi trabajo.

A su vez, el que docentes de aula muestren en algunas ocasiones resistencia para realizar las estrategias sugeridas por la unidad o que las vean como más trabajo podría estar asociado a la insuficiencia de conocimientos sobre educación inclusiva y a la carencia de recursos metodológicos para atender a estudiantes con discapacidad:

Tengo un poco más de batalla con los maestros en la parte de las barreras de tipo actitudinal y en las metodologías, realmente no sé si los maestros es que, o no quieren trabajar, o les impone tanto tener alumnos del área de USAER que su actitud hacia ellos los cambia totalmente, entonces ahí empezamos a enfrentar la barreras de tipo actitudinal tremenda, eso es lo que me ha estado costando en este ciclo escolar con mis profesores; igual las metodologías, tenemos alumnos con discapacidad auditiva y la maestra que les tocó no tiene ningún conocimiento de la lengua de señas, nada, nada, nada. Entonces, el tratar de aterrizarla a la metodología, al uso de material, a todo este tipo de ajustes que requiere el alumno se le ha dificultado demasiado (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

Frente a esto, también influye la forma en la que la corresponsabilidad es entendida por docentes de aula, quienes señalaron que *todos* eran responsables de la atención de niñas y niños²⁴ con discapacidad, lo que podría estar diluyendo su propio compromiso. Es interesante observar que, en los grupos focales, ningún maestro de grupo señaló claramente cuál era su responsabilidad en el trabajo llevado a cabo por la unidad, sino que comentaron: “Yo diría que somos todos los que estamos a cargo del niño, tanto padres de familia, profesor del grupo y el maestro de USAER con dirección, pienso que debemos tener algo de responsabilidad cada uno” (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021). Y “creo que aquí somos todos, es un triángulo donde en un lado están los padres de familia; en otro lado, el maestro regular, y en otro está el maestro USAER” (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021).

Sólo en algunos casos, las y los informantes indicaron que la responsabilidad es compartida respecto al logro de una educación inclusiva en los centros escolares donde trabajan; sin embargo, no señalaron de forma concreta cuál es su responsabilidad en el marco de la educación inclusiva:

Somos responsables todos porque, como se mencionaba hace rato, cada uno tuvo una formación diferente. Desde la formación como profesionales, las diferentes licenciaturas o si estudiaron normales, creo que cada uno tiene una formación diferente y precisamente esta diferencia en la formación es la que nos apoya para formar un equipo de trabajo, entonces el área que a mí me falta la complementa quizá el maestro de USAER. Como le comentaba, en mi escuela se hace un trabajo conjunto, incluso también por los alumnos que presentan dificultades para el desarrollo

²⁴ En este caso se alude únicamente a niñas y niños por ser maestros de escuelas primarias, donde no se atiende en términos generales a adolescentes.

motriz se integra este equipo de trabajo, también la maestra de Educación Física es todo un equipo de trabajo y en sí no hay un responsable, sino somos todos (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021).

En suma, la corresponsabilidad por parte de docentes de aula es heterogénea. En los casos en que el compromiso es insuficiente para lograr los objetivos de la intervención de la USAER, existen factores como la actitud del personal docente frente al trabajo que ésta realiza, su desconocimiento de los temas de inclusión o la percepción de una mayor carga de trabajo al realizar las estrategias sugeridas por la unidad. En ocasiones, esto lleva a situaciones extremas en las que la USAER se retira de la escuela porque las condiciones para prestar el servicio no son pertinentes. No obstante, esto podría estar influido por otros factores como el diseño ambiguo del proceso de atención de la unidad, los tiempos de implementación que pueden obstaculizar que se dé un trabajo interdisciplinario y corresponsable, el tamaño de los grupos y la formación de las y los docentes de aula, que probablemente repercute en cuestiones actitudinales. Reconocer el papel crucial de éstos frente a la construcción de culturas, políticas y prácticas inclusivas requiere del diseño de mecanismos para aumentar su compromiso, sin olvidar que las condiciones estructurales del SEN pueden obstaculizar su pleno involucramiento en la transformación de centros escolares.

Participación en el proceso de atención

Respecto a la participación de las familias en el proceso de atención de la USAER, un primer elemento que vale la pena destacar es que, si bien a los grupos focales se invitó a madres y padres de estudiantes atendidos por la unidad, asistieron únicamente madres de familia. Esto podría advertir que son ellas quienes fundamentalmente se involucran en los procesos educativos de sus hijas e hijos, por lo que la participación de las familias tendría un fuerte componente de género.

Ahora bien, docentes de apoyo y figuras directivas de la USAER consideran que la participación de las familias es insuficiente. Sin embargo, en los grupos focales con las madres de familia se observó un alto compromiso para motivar a sus hijos e hijas a que realicen las actividades educativas para alcanzar logros académicos en consonancia con el apoyo didáctico y metodológico de la unidad. Esta tensión puede observarse en los siguientes testimonios, primero, del personal de apoyo:

En cuanto a las familias, hay muy poco apoyo; se deslindan. [...] hay papás que aunque los cites no van, por su trabajo. Les mandamos un oficio para que se les justifique el día, pero no les dan tanta importancia. Hay papás que sí apoyan, pero la gran mayoría no (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

En la localidad donde yo vivo hay muchas familias migrantes, entonces hay mucha diferencias en culturas, formas de pensar de los padres de familia, batallamos mucho en lo que es el interés hacia la educación, muchos padres están muy limitados en lo que es la superación de sus hijos, se

enfocan en que el niño nada más aprenda a leer y escribir, y para ellos es como su meta y ya de ahí el niño que se vaya a trabajar, por esa mentalidad en su mayoría (no digo que todos) predomina ese bajo interés en la educación del niño y es lo que se nos dificulta demasiado (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Después, de las madres de los estudiantes:

Yo en mi caso trato de motivarlo mucho a mi hijo, de decirle: "sí puedes, lo estás haciendo muy bien", aunque muchas veces sienta que no, pero yo le doy el subidón, o sea la autoestima se la subo al cien para que él se sienta que sí está pudiendo y que sí la está haciendo, y sí, sí ha logrado mucho (madre de familia, grupo focal 6, 03/11/2021).

El otro día me prestaron un Fonema R, es un portafolios donde vienen juegos como si fueran las tablitas, por ejemplo, empezamos a jugar y había [inaudible] que avanzaban y había un dadito, lo tirábamos y pronunciaba, por ejemplo, número cinco, rana, y ésa fue la forma en que él aprendió a pronunciar la "r" (madre de familia, grupo focal 6, 03/11/2021).

Asimismo, se encontró que la idea de la participación insuficiente de las familias puede deberse a factores diversos. El primero está asociado a la forma en que la USAER la concibe: los equipos de la unidad consideran que el involucramiento de las familias está acotado a actividades concretas que ellos les sugieren realizar con sus hijas e hijos en casa, tales como ejercicios de aprendizaje o para el desarrollo de habilidades socioadaptativas, como se observa en las siguientes citas:

Es fundamental que ellos refuercen todos estos aprendizajes que nosotros queremos lograr, no nada más nosotros en la escuela y el maestro de grupo. Haciéndole ver los ajustes a la evaluación, sino también el padre de familia tiene que ser muy específico al reforzar estos aprendizajes, si no, no se va a lograr que el niño elimine esas barreras (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Yo trato de sistematizarlos, de buscar mis estrategias, pero aun así sigue ganando [...] la parte de los padres de familia que no apoyan en las actividades que yo les sugiero, eso hace que siga el trabajo con algunos retrocesos, porque hay algunos padres de familia que están en su proceso de duelo, que no aceptan la condición de sus hijos, esa parte la seguimos trabajando con ellos (docente de apoyo, grupo focal 8, 05/11/2021).

El segundo factor alude a que la participación está limitada por causas estructurales enfrentados por las familias, como condiciones sociales, económicas y laborales de carencia y vulnerabilidad:

En el lugar donde yo estoy [...] hay mucha drogadicción, golpean a las madres de familia, alcoholismo. Los abuelos son los que se hacen cargo de los alumnos, [...] tenemos que trabajar muchísimo [...], a veces hacemos lo imposible: vamos a los domicilios, vamos la trabajadora social, yo y psicología porque el padre de familia no hace las estrategias, [es] visitarlo y sensibilizarlo (docente de apoyo, grupo focal 3, 26/10/2021).

La principal dificultad es su condición socioeconómica, o sea, la mayoría de los padres de familia el día que dejan de trabajar dejan de comer, entonces hay necesidades superiores [...]. No hay padre que no quiera atender a sus hijos, pero sus escasos recursos económicos no le permiten estar de cerca con la escuela (docente de apoyo, grupo focal 9, 08/11/2021).

Finalmente, la forma e intensidad de la participación de las familias también puede explicarse por el hecho de que la responsabilidad recae principalmente en las madres, lo que representa una sobrecarga de trabajo para ellas, a lo que se suma la ausencia de políticas de cuidados y el impacto limitado de las acciones para el bienestar integral de la niñez:

Yo siento que me involucro al cien por ciento, desgraciadamente estos últimos meses sí hemos bajado mucho porque me operaron [...] yo soy una mamá muy comprometida al 100%. De hecho, de que empezó la pandemia mi hijo me lo puse al 100, y fue cuando empezó a escribir [...], siento que antes no escribía nada, estábamos en cero casi casi (madre de familia, grupo focal 6, 03/11/2021).

Yo siento que a lo mejor se me dificulta, porque sí dejé de trabajar, pero trabajo a distancia, trabajo en mi casa. Entonces, sí se me dificulta mucho el tiempo, porque en la mañana lo dedico completamente a mis hijos, en las tardes me dedico a hacer mis actividades. Luego a lo mejor me dicen: "¡Hágale estas cartitas, un memorama!". Por ahí es donde siento que fallo, [...] porque estoy trabajando y ya estuve con ellos, ya hicimos la tarea (madre de familia, grupo focal 6, 03/11/2021).

En síntesis, puede señalarse que la participación de las madres en el trabajo realizado por la USAER está limitada por factores internos y externos a las propias familias, como condiciones asociadas a las cargas inequitativas en las labores de cuidados, restricciones o falta de recursos económicos para obtener los materiales para trabajar con su hijo o hija en casa, y precariedad laboral, entre otras. Frente a esto, la USAER debe considerar mecanismos para ampliar la participación no sólo de las madres, sino de la familia en su conjunto.

4.2.2 Capacidades

Las capacidades del personal docente de apoyo de la USAER se definen como las competencias teóricas y prácticas requeridas en el desempeño de sus labores, las cuales cobran relevancia porque son un factor que influye en la atención que brindan en las escuelas y en los resultados obtenidos de su intervención. De igual manera, al ser el equipo interdisciplinario uno de los encargados de llevar a cabo procesos de incidencia para la conformación de escuelas inclusivas, las capacidades teóricas y prácticas que poseen son fundamentales, ya que constituyen uno de los componentes que determinan el proceso para modificar las culturas, políticas y prácticas de la escuela y del aula. Por esta razón, es importante promover que los actores educativos se formen permanentemente para constituirse en profesionales competentes que puedan dar respuesta a los diferentes procesos y situaciones que se presentan en las escuelas (SEP, 2011a).

En este apartado se aborda el tema de las capacidades y los conocimientos docentes en torno a la inclusión en el siguiente orden: conocimientos generales sobre educación inclusiva,

formación continua recibida en los últimos tres años y necesidades de formación expresadas por éstos.

Conocimientos sobre inclusión

En cuanto al aspecto teórico o conceptual que las figuras educativas de la USAER manifiestan, se observó que tienen un dominio adecuado sobre el enfoque de inclusión, por lo que es posible afirmar que constituye una base teórica sólida a partir de la cual se pueden construir competencias de carácter práctico. Asimismo, reflejan saberes acerca de los referentes teóricos más relevantes como el *Índice de inclusión* (Booth y Ainscow, 2000) y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (ONU, 2006).

Las definiciones expresadas por docentes de la USAER en torno a la inclusión pueden agruparse de la siguiente manera: a) la garantía de que todo el estudiantado tenga las mismas oportunidades de participar en el sistema educativo con el fin de acceder a los conocimientos y contenidos curriculares de acuerdo con su nivel educativo; b) la garantía de que las y los alumnos permanezcan en el sistema educativo, evitando el rezago y la deserción escolar; c) aquello que abarca las culturas, políticas y prácticas escolares con el objetivo de minimizar o eliminar las BAP; d) la escuela como un espacio diverso capaz de enriquecer las experiencias educativas; e) el diseño de estrategias de aprendizaje para atender a la totalidad de estudiantes; y f) la garantía de brindar atención y apoyo a la población vulnerable, por ejemplo, aquellos con rezago educativo, que enfrentan BAP o discapacidad.

En lo referente a las BAP, existe unidad en la concepción y tipos de barreras (estructurales, normativas y didácticas), que coinciden con lo que plantea la Estrategia Nacional de Educación Inclusiva (ENEI). Los actores educativos mencionaron que son factores presentes en el entorno estudiantil en los contextos áulico, escolar, familiar y social que obstaculizan el acceso a los aprendizajes. Hacen énfasis en que no son aspectos inherentes al individuo, sino externos, aunque repercuten en su participación en los distintos ámbitos sociales. Asociado a esto, un maestro comentó: “Son todos esos factores del contexto, de todo el contexto, ya sea familiar, social, cultural, escolar, áulico, etcétera, todos esos factores que están ahí alrededor de los alumnos y que de una u otra forma condicionan o determinan su participación” (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Cabe señalar que teóricamente tanto el personal docente como el directivo de la USAER parecen tener nociones robustas sobre el tema de inclusión; sin embargo, el panorama es opuesto en la práctica porque ellos mismos demandan más conocimiento de este tipo. Finalmente, resulta esencial identificar las concepciones que el conjunto de docentes (USAER, de aula regular, directivos, etcétera) tiene respecto a la inclusión educativa porque determinan la forma en la que trabajan en las escuelas.

Formación continua

En cuanto a la formación que reciben los equipos de la USAER, ellos reportan que los principales encargados de organizar y proporcionar esta oferta han sido las autoridades educativas locales, aunque también refieren la de otras organizaciones como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Cruz Roja y algunas entidades privadas. La formación se imparte a través de cursos, talleres y diplomados, que se agrupan en tres temáticas:

1. Fortalecimiento de aspectos generales de la práctica docente: planeación didáctica, planeación flexible, uso de tecnologías y plataformas digitales, evaluación diagnóstica, herramientas de apoyo para las asignaturas, desarrollo socioemocional, regulación de emociones, medidas de promoción de la salud.
2. Estrategias para brindar atención individualizada o específica dirigida a estudiantes con alguna discapacidad: educación especial, estimulación temprana, estimulación de niños, sistema braille, LSM.
3. Estrategias para desarrollar actividades relacionadas con el enfoque de educación inclusiva: inclusión, diversidad, ENEI, Diseño Universal para el Aprendizaje, derechos humanos, equidad de género, violencia de género, cultura sustentable.

En conjunto, los puntos 2 y 3 se enfocan en la formación para atender la diversidad en las escuelas y promover la inclusión. Sin embargo, esto no significa que la totalidad de docentes hayan sido capacitados en los tres rubros, los cuales son fundamentales para obtener herramientas esenciales para trabajar con el modelo de educación inclusiva, es decir, para que sean capaces de diseñar actividades generales y específicas en el aula. Una dificultad es que la formación corresponda a las necesidades que se encuentren en el aula; por ejemplo, que un docente posea conocimientos en braille y no cuente con estudiantes que requieran ese apoyo, pero que sí tenga niñas o niños sordos y no domine el LSM. Sin duda, sería primordial que el profesorado contara con capacitación en los tres tópicos señalados, así como lo requerido de acuerdo con su disciplina.

En este sentido, es posible afirmar que la oferta de formación continua no es homogénea para el personal docente y que el trayecto formativo no posee fundamento ni una ruta clara hacia la inclusión. De ahí que los equipos docentes no dispongan de herramientas necesarias para la transformación de las prácticas educativas. En el intento de subsanar la escasa pertinencia, los equipos de la USAER gestionan iniciativas propias, ya sea entre ellos mismos o expandiendo el contacto a nivel local, aunado a las búsquedas individuales de información, especialmente cuando no se sienten preparados para enfrentar algún caso que requieran atender.

Con respecto a la cantidad de cursos recibidos, algunos maestros de apoyo reportaron que fue excesiva durante la pandemia, lo cual se sumó a las situaciones personales (duelos) y laborales (cambio a la modalidad virtual), por lo que tuvieron que aprender y adaptarse rápidamente para no perder los avances que ya tenían con sus alumnos, las familias, compañeros de trabajo y el resto de la comunidad educativa. Al respecto, una maestra de apoyo comentó:

“Ha habido mucha oferta, hemos tomado varios cursos, pero estuvimos expuestos a una situación muy complicada, a llevar la educación de todos los niños a la distancia, de dar acompañamiento a docentes, a padres de familia, que no fue nada fácil” (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Cabe señalar que el personal docente de apoyo de la USAER refiere contar con compromiso e interés para seguir aprendiendo, de modo que obtenga los elementos necesarios para su práctica, considerando los distintos escenarios a los que se enfrenta y la diversidad de situaciones que atiende. En este sentido, una maestra comentó: “Se han tomado muchos [cursos], pero se ha estado trabajando para seguir estudiando, comprometiéndonos también con nosotros mismos” (maestra de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Intereses de formación referidos por los docentes

Los equipos de la USAER expresaron que requieren reforzar dos estrategias para la atención de la diversidad: 1) para la atención individualizada y 2) sobre el enfoque de inclusión. No obstante, los docentes de aula regular se inclinan exclusivamente por recibir formación para fortalecer la atención individualizada, lo cual refleja el tipo de trabajo que llevan a cabo, más centrado en las condiciones específicas de ciertos estudiantes, particularmente de aquéllos con alguna discapacidad.

Respecto al fortalecimiento de sus capacidades para la atención individualizada, algunos ejemplos mencionados fueron LSM, sistema braille, diseño de estrategias didácticas para trabajar las asignaturas con las discapacidades en específico, habilidades para trabajar el aspecto socioemocional, propuestas de atención educativa en cuanto a los estilos de aprendizaje, entre otros temas. En este sentido, una maestra de apoyo comentó: “A mí me gustaría algo así como estrategias didácticas, formas de planear, intervención con cada una de las discapacidades [...], me gustaría una manera para saber si voy bien o si requiero algo” (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

Por otro lado, sobre la formación para fortalecer la práctica inclusiva en el aula, algunos temas que les gustaría recibir son DUA, ajustes razonables y estrategias específicas para complementar las dirigidas a toda la comunidad. Al respecto, un maestro de apoyo señaló:

Me gustaría tomar cursos, incluso si los ofertan pagados, sobre el DUA de forma práctica, la implementación del DUA en la planeación con estrategias claras, sobre el currículo y ajustes razonables porque ése es otro tema que también es nuevo y cómo podemos ir trabajando sobre ajustes razonables, ya directamente sobre la planificación (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

El personal docente y directivo de la USAER hace hincapié en que es importante fortalecer sus propias capacidades, aunque resulta indispensable formar y actualizar a toda la comunidad educativa, poniendo especial atención en el profesorado de aula regular, debido a que sus actitudes todavía representan un obstáculo para colaborar con ellos.

El equipo interdisciplinario señala enfáticamente la necesidad de contar con formación enfocada al aspecto práctico. Además, se comentó que sería deseable ampliar la formación a nivel de especialización o posgrados. Otro tema que resulta imprescindible atender es la formación inicial de todos los docentes con el fin de desarrollar las bases que requieren para trabajar bajo el modelo de inclusión.²⁵

Actualmente, existen diferencias sustantivas en la forma de abordar la inclusión educativa en las instituciones formadoras. Por un lado, está la Licenciatura en Inclusión Educativa, anteriormente Licenciatura en Educación Especial, ambas con fundamentos para la atención a la diversidad, pero que deberían reforzar las competencias para que los egresados cuenten con las herramientas necesarias tanto para el trabajo individualizado, como para diseñar estrategias dirigidas a la totalidad de los estudiantes considerando sus características, de manera que la enseñanza sea la que se adapte a ellos, no al contrario.

Resulta esencial atender la formación inicial de las y los docentes de aula regular, cuyos planes de estudio de 2012 y 2018 de educación primaria cuentan únicamente con dos asignaturas sobre atención a la diversidad e inclusión educativa, modelos que deberían de ser transversales si se pretende avanzar hacia la inclusión en las escuelas. De no atenderse, seguirá existiendo tensión entre el trabajo que desarrollan en conjunto con los actores especialistas en este tema. Como se mencionó, algunos docentes de apoyo comentaron que todavía encuentran resistencia por parte de docentes de grupo para poder construir con ellos estrategias de atención. Esta situación se empieza a revertir con los docentes de aula regular que han egresado recientemente, pues el personal docente de apoyo de la USAER ha encontrado una respuesta más generalizada de disposición o mejor actitud para colaborar.

A manera de cierre, es posible afirmar que las capacidades de los equipos de la USAER reflejan una política de formación caracterizada por una importante cantidad de cursos y seminarios, sin una trayectoria específica orientada hacia el modelo de inclusión. Como se refirió anteriormente, los equipos de la USAER cuentan con una estructura conceptual lo suficientemente sólida sobre los aspectos principales del enfoque de inclusión educativa, aunque es deseable que se ofrezca formación práctica que complemente y afiance las competencias con las que cuenta cada profesional para desempeñarse en las escuelas de tal modo que vinculen los saberes y la puesta en marcha de las estrategias pertinentes.

A partir del marco inclusivo, existe tensión entre ambos intereses de formación, pues mientras un conjunto de maestros solicita fortalecer sus capacidades para la atención individualizada y especializada por tipo de discapacidad y condición, otro grupo pide hacerlo para la atención a la diversidad. No obstante, es indudable que ambos necesitan estrategias específicas y diversificadas –aun cuando tienen interés por seguir mejorando profesionalmente– y, por ello, muestran disposición para seguirse formando y adquiriendo conocimientos, además de compartir lo

²⁵ Sobre la relevancia de la formación inicial, Vaillant (citado en Mejoredu, 2021b) afirma que ésta representa un ciclo esencial en la construcción de la profesión y que debería interrelacionarse con otras etapas dentro de la carrera docente, como sería el desarrollo profesional o la formación continua, para construir una trayectoria más consistente, tanto para futuros docentes como para los que ya se encuentran en servicio.

que aprenden con el resto de sus compañeros, aunque la oferta formativa aún está lejos de ser la que esperan recibir.

Asimismo, las y los docentes de la USAER asumen que al igual que los de aula deben mantenerse actualizados con el fin de fortalecer sus capacidades debido a su corresponsabilidad en la construcción de contextos cada vez más inclusivos. Al respecto, una maestra de apoyo comentó lo siguiente:

A mí me gustaría mucho que fueran temas tal vez sí para USAER, pero más para los maestros de grupos regulares, más entrando al tema de ajustes razonables, de sugerencias para el trabajo con alumnos que enfrentan barreras para el aprendizaje (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

De igual forma señalan que es deseable que todos los actores educativos tengan un alto grado de responsabilidad para avanzar hacia comunidades educativas más inclusivas; además de que se supere la idea de que sólo la USAER es responsable de generar cambios en las culturas, políticas y prácticas escolares. En este sentido un maestro de apoyo señaló:

Yo creo que ahí es donde tendríamos que estar trabajando en los procesos de capacitación y entendamos que la USAER no es el responsable de la inclusión, es responsable todo el sistema educativo, o sea todos los maestros somos responsables de ello [...] Yo creo que, en este sentido, las zonas escolares, los ATP [asesores técnico pedagógicos] de las distintas zonas, no de educación especial, tendrían que estar generando esas capacitaciones a su personal para que les hagan ver la responsabilidad que ellos tienen en el proceso de la inclusión (docente de apoyo, grupo focal 3, 26/10/2021).

En suma, es posible observar que la ausencia de una política de formación que establezca un trayecto formativo consistente y relevante para ofrecerles los conocimientos y las habilidades para el trabajo inclusivo tiene efectos negativos en la pertinencia de las capacidades con las que cuentan las y los docentes.

4.2.3 Recursos

En este subapartado se presentan los hallazgos del análisis sobre los recursos, entendidos como los medios con los que cuenta la USAER para ofrecer sus servicios de apoyo a las escuelas. Específicamente, se abordan tres aspectos: 1) la conformación del equipo interdisciplinario de la USAER; 2) los espacios físicos de la escuela para las y los estudiantes atendidos y los que se asignan al personal de la unidad; y 3) los materiales de apoyo educativos y tecnológico-administrativos. Precisamente en ese orden se presentan las siguientes secciones.

Conformación del equipo interdisciplinario de la USAER

Uno de los documentos que constituyen el referente de esta evaluación, el *Modelo de Atención de Servicios de Educación Especial (MASEE)* (SEP, 2011a) señala que idealmente cada unidad debe atender a cuatro escuelas regulares de educación básica. Además, indica que cada USAER

estará conformada por la dirección, el área de apoyo secretarial y el área de apoyo técnico-pedagógico, integrada por el equipo interdisciplinario. A excepción del personal docente de apoyo que permanece en la escuela asignada durante la semana escolar, el resto del personal técnico (dirección, psicología, trabajo social y comunicación) realiza trabajo itinerante en las escuelas de su zona de influencia.

Uno de los hallazgos de esta evaluación es que se identificaron distintas formas de organización de la USAER, las cuales pueden observarse a partir de dos aspectos: 1) el número de docentes de apoyo en relación con el número de escuelas atendidas, y 2) la integración del equipo interdisciplinario. Respecto al primero, se observaron tres tipos de organización, que oscilan entre la suficiencia y la insuficiencia, como se desarrolla a continuación:

- 1.** Condición benéfica, en la cual dos docentes de apoyo atienden una escuela. Así lo informaron los equipos de la unidad: “Son cuatro escuelas las que están a cargo de esta USAER y tres de ellas tienen dos maestros de apoyo, y tenemos dos psicólogas” (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021); “Es una escuela formada por doce grupos; la atendemos dos maestros de USAER [...] la mitad atiende mi compañera y la mitad su servidora” (docente de apoyo, grupo focal 8, 05/11/2021).
- 2.** Condición de suficiencia, donde un docente de apoyo atiende una escuela. Los testimonios dan cuenta de este tipo de organización: “En el equipo de USAER hay [...] organización completa, contamos con todos los integrantes del equipo, que es la maestra de apoyo en la primaria, que soy yo” (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021); “contamos con la directora, somos cinco maestros de aprendizaje que corresponden a cinco escuelas [...]” (docente de apoyo, grupo focal 9, 08/11/2021).
- 3.** Condición de insuficiencia, en la cual un docente de apoyo atiende dos escuelas, como se puede encontrar en diversos testimonios: “Trabajo en una comunidad semirrural [...] atendiendo dos escuelas, ahorita atendiendo en este momento una escuela primaria y también atendiendo la telesecundaria de la comunidad” (docente de apoyo, grupo focal 9, 08/11/2021); “Atiendo dos escuelas [...]. Nuestra USAER atiende comunidades rurales [...] atendemos primaria y secundaria” (docente de apoyo, grupo focal 9, 08/11/2021).

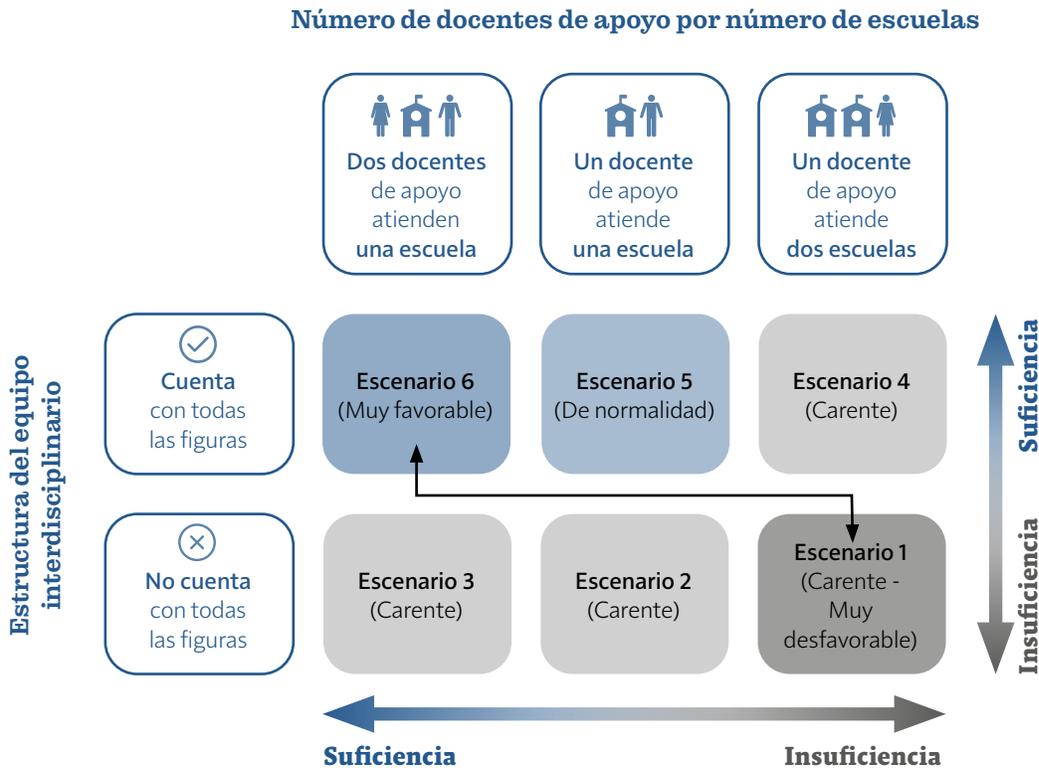
Estas tres condiciones coinciden con lo que reflejan las cifras nacionales presentadas en el apartado estadístico del presente informe, en el que se muestra la razón estadística del número de maestros de apoyo que hay por cada escuela atendida a nivel estatal. Al respecto, es posible notar que, en los casos de Baja California, Michoacán, Tamaulipas, Chihuahua y Campeche, la USAER cuenta con cerca de dos maestros de apoyo por escuela atendida; mientras que en San Luis Potosí, México, Coahuila, Chiapas y Nayarit, esta razón es cercana a un maestro de apoyo por escuela. Sin embargo, Hidalgo, Aguascalientes, Oaxaca, Colima y Quintana Roo tienen una razón que se aproxima a un maestro por cada dos escuelas atendidas. Si bien este indicador es independiente con respecto al de cobertura de la unidad en los centros educativos de sostenimiento público, se encuentran estrechamente relacionados. Además, en conjunto, hacen visibles las disparidades entre estados respecto a los recursos destinados para la operación de la USAER, lo que tiene efectos en la organización de los equipos y su forma de trabajo, como ya se trató en el apartado de procesos de este informe.

Respecto a la segunda variable referida: integración del equipo interdisciplinario, los actores evidenciaron dos situaciones:

1. Aquéllas donde el equipo de la USAER está completo: "Aquí estamos integrados con un equipo completo, tenemos todo el equipo desde trabajo social, psicología, área de comunicación, dirección y administrativo" (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021); "Mi USAER es de organización completa, atendemos cuatro primarias y cuatro kínder. Tenemos una trabajadora social, dos psicólogos y dos maestros de Comunicación" (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).
2. Cuando el equipo de la unidad está incompleto: "La USAER está compuesta por docentes de pedagogía, psicólogos y maestras de Comunicación y Lenguaje. No contamos con trabajador social" (docente de apoyo, grupo focal 3, 26/10/2021). "Somos yo como directora, once maestros de apoyo, somos de organización incompleta, pues sólo tenemos maestro de lenguaje, no tenemos psicología, ni trabajo social. Las condiciones son ésas" (directora de USAER, grupo focal 4, 27/10/2021).

Si bien con la información recabada se identificaron equipos completos, se desatacaron aquellos que no lo están. En ese sentido, se reportó que con mayor frecuencia las figuras ausentes son las de trabajo social y psicología.

Considerando estas condiciones, se construyó una tipología teórica con sustento empírico en la que, de la interacción de las dos variables descritas, surgen seis escenarios distintos (esquema 4.2). Por un lado, los escenarios uno, dos, tres y cuatro se caracterizan por ser Carentes; de entre éstos, destaca el escenario uno como Muy desfavorable. Por otro lado se encuentran los escenarios positivos: el cinco es De normalidad y el seis presenta condiciones Muy favorables.

Esquema 4.2 Formas de organización de la USAER y los escenarios resultantes

Fuente: elaboración propia.

El escenario seis (Muy favorable) supone circunstancias que van más allá de lo que convencionalmente se espera. Es decir, además de contar con todas las figuras del equipo interdisciplinario, tiene dos docentes de apoyo en la escuela, tal como lo expresa uno de ellos: “Esta escuela es de organización completa, son dieciocho grupos, atiendo a nueve, estoy con una compañera USAER, ella atiende a otros nueve” (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021). En el extremo contrario, se ubica el escenario uno (Muy desfavorable), el cual implica que un solo docente de apoyo atienda dos escuelas y que no cuente con el equipo completo en la unidad, como se mencionó en los grupos focales:

La USAER es pequeña, contamos con maestra de Comunicación, psicólogo, no contamos con trabajador social, esa chamba la hacemos entre la directora y su servidora, y por eso se nos dificulta gestionar algunos recursos para nuestros chicos. Dentro de la USAER tenemos dos preescolares, seis primarias y dos secundarias. Somos cinco maestros de aprendizaje y entre todos tenemos la mayoría dos escuelas (docente de apoyo, grupo focal 8, 05/11/2021).

A los seis escenarios anteriores se suman dos aspectos relacionados con la demanda y la cobertura del servicio, lo que dificulta a la USAER la puesta en marcha de procesos de atención pertinentes, suficientes y oportunos. Por un lado, el tamaño de la matrícula, es decir, escuelas con una numerosa cantidad de alumnos, como lo señala el director de una USAER (grupo focal 10, 09/11/2021): “Atendemos ocho [escuelas], cuatro preescolares y cuatro primarias. Pero, en dos

primarias, por la cantidad de alumnos que se atienden, que es una población muy grande, son de dieciocho grupos las escuelas, una es de dieciocho otra de doce [...]”.

Por otro lado, la cantidad de escuelas que tiene a cargo cada unidad. Destaca que los docentes refieren con frecuencia aquellos casos en los que las unidades atienden más de cuatro escuelas:

El equipo paradocente no está completo, nos toca a veces hasta quince días para que vaya el maestro de Comunicación, el psicólogo. Sí tenemos todo, pero el tiempo es muy espaciado, no está el equipo completo para cubrir las dieciséis escuelas que tiene la USAER [...] incluso un solo director ve dieciséis escuelas [...]. Ahorita nada más somos dos de Comunicación, imagínense cómo le hacemos para atender las dieciséis escuelas: tres psicólogas y dos trabajadoras sociales. Ese es el principal problema para poder brindar un servicio de calidad (docente de apoyo, grupo focal 7, 04/11/2021).

Cabe señalar que, aun estando en un escenario Muy favorable (6), es decir, con dos docentes de apoyo por escuela y un equipo interdisciplinario completo, tener muchas escuelas a cargo con una gran cantidad de alumnas y alumnos puede exceder las capacidades de atención de la unidad y esto indudablemente tiene efectos en el servicio.

A lo anterior es necesario agregar que en algunos grupos focales se describió que, ante la jubilación de algún integrante de la unidad, ya no se contrata a una persona que lo sustituya, lo cual gradualmente podría agravar la situación: “Ahorita es la característica que tenemos [...], que maestro que se jubila o maestro que se cambia no lo pagan [reponen]; nos quedamos sin el servicio, entonces así vamos reduciendo el número de personal que hemos tenido” (director[a] de USAER, grupo focal 10, 09/11/2021).

Finalmente, se debe señalar que, si bien en esta sección se identificaron escenarios diversos de suficiencia y carencia, aún es necesario profundizar (con base en las estadísticas educativas) en la frecuencia con la que éstos se presentan, así como evaluar los efectos que tienen sobre la inclusión educativa.

Espacios físicos

En los grupos focales, los actores educativos hicieron referencia no sólo a los espacios destinados a estudiantes, sino también a los que se asignan al personal de la USAER para realizar su trabajo en el centro escolar. Respecto a los primeros, se reportaron circunstancias opuestas. Por una parte, se mencionó que las escuelas cuentan con buenas condiciones de infraestructura para la niñez con discapacidad, específicamente la motriz, ya que existen rampas en distintos espacios (edificios o baños), algunas tienen salones amplios y mobiliario adecuado, como se narra a continuación: “los espacios son muy adecuados porque contamos con accesibilidad, rampas, espacios en los sanitarios, contamos con una escuela en extensión, de capacidad grande, el terreno es grande, tiene todas las condiciones” (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Por otra parte, se describieron escuelas que no cuentan con condiciones de infraestructura adecuadas o funcionales, o son muy pequeñas. Al respecto, algunos actores educativos indican:

La infraestructura no es la adecuada, hay rampas, pero las rampas no las hicieron a las medidas correspondientes, hay una rampa que si lo aventamos se nos va de cabeza el niño. Es una escuela de dos pisos, que si tenemos alumnos con discapacidad motriz, pues tienen que estar siempre en la parte de abajo, pero el problema principal aquí es que los baños no están en un mismo nivel. Los baños de las niñas están en la parte de arriba y los de los niños están en la parte de abajo. Entonces si tenemos un alumno con una discapacidad ya más severa, no puede subir o no puede bajar. No está diseñada la escuela para la inclusión de alumnos con discapacidad (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

Tenemos mucho alumnado y un espacio físico muy limitado. Yo recuerdo mucho a un maestro que llegó a la escuela y duró dos años, dijo “yo ya me voy de aquí. No soporto el ruido de esta escuela”, o sea hay mucha contaminación auditiva precisamente porque son muchos niños en un espacio muy reducido. Entonces, en el caso de mi escuela es esa situación, y la misma población sabe que un niño con una condición se vería muy vulnerado por la cuestión de los espacios, desafortunadamente; deberíamos todos tener la capacidad de recibirlos. [...] pero realmente mi escuela enfrenta esa dificultad por cuestiones de espacio físico más que todo (docente de aula, grupo focal 11, 10/11/2021).

Con respecto a los espacios asignados al personal de la USAER, también hay situaciones contrastantes. En un extremo, algunos actores educativos refieren contar con espacios amplios, acondicionados o específicos para realizar su trabajo; lo explican así: “En la parte de la infraestructura, contamos con un salón amplio para USAER que cuenta con su mobiliario” (docente de apoyo, grupo focal 8, 05/11/2021); “Hasta ahorita tenemos la ventaja de que todas las primarias nos han otorgado un espacio muy bueno, un aula muy buena” (director[a] de USAER, grupo focal 4, 27/10/2021); o como señala el director(a) de una USAER:

Igual en la infraestructura contamos con espacios en cada una de las escuelas, hay incluso una prioridad de un trabajo que se hizo hace muchos años en donde hay un diseño específico para que cada escuela tenga un espacio que se construirá con especificaciones para el servicio de las USAER y es como una pequeña parcela dentro del universo en las escuelas regulares. Ese espacio, por planeación e infraestructura, está destinado solamente a servicios de educación especial y jamás lo podrán utilizar de otra manera, entonces acá hay un esfuerzo muy grande en ese sentido (grupo focal 4, 27/10/2021).

En el otro extremo, algunos comentan que los espacios son muy pequeños o insuficientes, no son adecuados ni están en óptimas condiciones:

No tengo aula USAER, yo estoy en una bodeguita chiquitita donde nada más quepo yo. Esa bodega se está cayendo, está llena de cuarteaduras, tengo muchas arañas, muchos zancudos y cucarachas que no hay manera de erradicar porque está la pared rota, las paredes están rotas. Por más que limpio y yo he enyesado los huecos con mis manos, así literal con la mano porque no tengo la

herramienta, pues pasa el tiempo y se vuelve a deteriorar por la misma estructura que ya está vieja (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

Al respecto, se identificó que las decisiones sobre el uso de los espacios y las gestiones para adecuarlos dependen principalmente de dos figuras, el director de la escuela y el de la unidad. Un maestro de grupo lo narra de la siguiente manera: “No había como tal un salón o no sobraba como tal un salón, lo que se hizo fue que en la bodega del maestro de Educación Física, que estaba amplia, el director movió recursos para dividirla y adaptarla para el salón del maestro de USAER” (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021). El director de otra USAER menciona lo siguiente:

Como estamos en comunidades y una inclusive es rural, no hay ni siquiera la antena para recibir la señal, entonces ahí tendría que hacerse una gestión mucho más fuerte desde la comunidad y las escuelas regulares. La verdad es que tenemos muchas carencias en ese sentido y ¿cómo lo sacamos adelante? con gestiones. Hacemos gestión a la autoridad, al municipio, a la misma escuela regular, con los padres de familia y nosotros mismos, y hacemos procesos de concientización donde hay cosas que no podemos esperar hasta que alguien nos las resuelva y lo resolvemos en la inmediatez (director de USAER, grupo focal 4, 27/10/2021).

Además, para tener acceso a recursos que permitan contar con espacios o infraestructura adecuados, se mencionaron dos fuentes principales. En la primera se encuentran las organizaciones o asociaciones de familias, tal como lo señala uno de los actores educativos: “El comité de padres de familia en el que metimos la solicitud para precisamente la reestructuración de los baños que es una necesidad por nuestros pequeños, pero ellos son los que nos aportan” (docente de apoyo, grupo focal 8, 05/11/2021). La segunda fuente son los programas públicos educativos, de los cuales fueron mencionados: Escuelas de Tiempo Completo, Escuelas de Calidad, Programa de Apoyo a la Gestión Escolar, Programa de Fortalecimiento a los Servicios de Educación Especial o Bienestar. Esto es ejemplificado por el comentario de uno de los docentes:

Ahorita en la primaria en la que estoy, el director ha hecho muchísima gestión de apoyos y recursos para la escuela. A pesar de estar en una zona rural, ellos cuentan con diversos programas de apoyo, como escuelas de tiempo completo, escuelas de calidad. El maestro ha hecho mucha gestión, tienen materiales, tienen infraestructura, la escuela está muy equipada, es algo muy bueno y muy raro verlo en una zona rural, [...] afortunadamente existe la infraestructura y el equipamiento necesario (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Materiales educativos y tecnológico-administrativos

Respecto a los materiales educativos (macrotipos, libros en braille, bancas) y tecnológico-administrativos (internet, impresora, computadora, fotocopias) destinados al proceso de enseñanza de las y los estudiantes, se analiza si son pertinentes, es decir, adecuados y funcionales, si se reciben oportunamente, y si son suficientes en cantidad y gratuitos; todo ello para realizar el proceso de atención de la USAER. Como lo señalan los referentes de esta evaluación

(SEP, 2011a), las y los docentes de apoyo deben tener disponibilidad de los materiales que les permitan crear condiciones para la mejora del aprendizaje.

Al respecto se identifican dos posturas divergentes. Por una parte, algunos no están actualizados o fallan frecuentemente, tal como lo comentan algunas figuras:

Y estoy hablando de que la USAER tiene más de veinte años y el problema para que nos lleguen, lo que decía la maestra, los materiales, los macrotipos, o que nos lleguen los materiales en braille para los jóvenes invidentes en las escuelas primarias regulares, actualizados con los contenidos y programas, no nos llegan (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Las escuelas están muy bien equipadas aquí en las cabeceras municipales, nada más ahorita estamos batallando con el internet. Los equipos de cómputo ya están muy obsoletos y hace falta la renovación de ellos. Yo creo que las herramientas con las que contamos ya se están acabando y la conexión no es muy buena (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Por el contrario, para otros actores, los insumos son adecuados y funcionales, y así lo refieren: “He notado que año tras año sí han traído material hacia el cubículo del profesor de USAER [...] tienen sus bancos acondicionados para que los niños estén acordes” (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021); y

Se cuentan con cuatro computadoras específicas para el trabajo de los niños en los que hay que fortalecer alguna situación, hay mucho material concreto para trabajar diversas actividades de diversas asignaturas, se cuenta con los libros de macrotipo que se solicitan por medio de la estructura para los niños que presentan alguna discapacidad visual (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021).

Lo mismo ocurre con la disponibilidad de los materiales, pues hay quienes cuentan con ellos y quienes no. Algunos señalan que tienen muchos o suficientes. Ejemplo de esto es una madre de familia que comenta:

Sí, bueno, yo considero que la escuela sí tiene todos los materiales, bueno, del salón de USAER sé porque mi hijo ha trabajado con rompecabezas, ha jugado con un jueguito que son piezas que tienen que ir acomodando. Entonces, sí, he visto que tienen mucho material didáctico, cuentos, libros, para que los niños se concentren su atención. Igual la maestra le da, luego le manda hojas para que haga él antes de hacer las actividades, imprimen hojas para hacer laberintos y todo, eso sí, jamás me han pedido nada (madre de familia, grupo focal 12, 11/11/2021).

Sin embargo, otros actores educativos subrayan la falta de estos insumos y, si está en sus posibilidades, los consiguen o pagan por cuenta propia. En este tenor, algunos indican:

Sin embargo, nunca me ha tocado, por ejemplo, apoyos auditivos o sillas de ruedas, muletas, no me ha tocado en los años que tengo, la verdad [...] todo el tiempo he trabajado y no me ha tocado ver [inaudible] que se haga una necesidad así. Las familias son las que solventan principalmente

esa necesidad y veo que en ocasiones los maestros de USAER son los que andan metidos y el director, como decían las maestras, es el que se hace cargo de ellos (docente de aula, grupo focal 11, 10/11/2021).

Lo que hacemos es adquirirlos de propia mano en base a la situación que presentamos con nuestros alumnos. Yo he comprado mucho material que lo utilizo dentro de la escuela, entrego a los maestros, o me pongo a realizar material porque no hay. [...] Sí hay una falta de recursos materiales muy fuerte (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

El contexto de la escuela pues es muy pobre, hay pobreza extrema. [...] El contexto es muy complicado porque fue objeto de robo en seis ocasiones; entonces fue una pérdida de \$1 800 000 [un millón ochocientos mil pesos] y hasta ahorita que ya se están adecuando las instalaciones, es que la gente y los alumnos están regresando a clases (director[a] de una USAER, grupo focal 10, 09/11/2021).

Vinculado con lo anterior y respecto a la gratuidad de los materiales, los informantes en general indican que los adquieren por cuenta propia o de su bolsillo; tanto directivos de la USAER, como maestros de apoyo y madres y padres de familia hacen aportaciones. Así lo comentan algunos docentes:

Como tal, en mi USAER no hay nada de recursos, no hay dinero, no se mueve nada, no hay entradas, no hay salidas, ya quitaron lo de proyectos que creo que era con lo que daban algunos recursos y nos abastecían de material, si no es por eso no hay nada. Y aquí en la escuela, les comentaba al principio, es un estrato económico bueno, lo que se tiene, se tiene que decir así, ha sido por los papás (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Sí tenemos una impresora, pero el mantenimiento y todo lo demás corre de nosotros, como maestros, pagarlo, mantener todo, la computadora que yo tengo es mía, o sea tengo todo lo mío, he adquirido en nueve años que he estado en esa primaria, he adquirido material didáctico, pero mío, no me lo han proporcionado otras instituciones [...] sí tengo material ahorita [...] pero todo lo adquirí, lo compré, era más fácil comprar que estarlo pidiendo (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

No obstante, en algunos casos se reportó que las escuelas proporcionaban los materiales, pero se identificó que esto dependía en gran parte de la gestión de las figuras directivas, quienes se encargan de solicitarlos a las autoridades estatales, o de la participación de la escuela en algún programa público educativo. Algunos casos que lo ejemplifican son los siguientes:

La escuela también nos apoya con el recurso que les llega para tiempo completo, aunque educación especial no está contemplado en ese recurso [...] siempre nos han contado como parte del colectivo docente y nos entregan igual una parte, con la que nosotros hemos podido comprar pizarrones, mobiliario, materiales (docente de apoyo, grupo focal 2, 25/10/2021).

Fíjese que de los programas los que reciben los directores (programas de gobierno), [como] el Proage [Programa de Apoyo a la Gestión Escolar], [...] está destinado un porcentaje para material didáctico. Son porcentajes, pero siempre nos incluyen, [...] teníamos un niño ciego y en lo de Proage entró el punzón, la regleta, el ábaco Cranmer (docente de apoyo, grupo focal 9, 08/11/2021).

Además, se mencionó que los materiales solicitados por parte de la USAER no los obtienen de manera oportuna, ya que llegan tarde o desfasados:

Hay mucho interés en los macrotipos porque a veces los pedimos y nos andan llegando en dos años, el niño ya está en otro grado y es volver a meter la estadística. Yo metí a este niño desde que supe que iba a entrar a primero, ahorita el niño ya está en segundo, ni los de primero me han llegado (docente de apoyo, grupo focal 3, 26/10/2021).

Es que sobre todo mi estado, no sé qué es lo que pasa ahí, de hecho hay ese desfase desde la entrega de los materiales didácticos, por ejemplo, en mi aula hasta hace dos semanas, aproximadamente, terminaron de completar lo que son los libros de texto, entonces imagínese, si son de las principales herramientas que debemos de tener nosotros, aún más en esto de lo que son ya materiales más en específico para un área, pues hay más esa necesidad (docente de aula, grupo focal 5, 28/10/2021).

A manera de conclusión, en este subapartado es posible notar que las USAER se encuentran bajo condiciones heterogéneas que resultan de la suma o mezcla de distintos elementos relacionados con la conformación del equipo interdisciplinario, así como la disponibilidad de infraestructura y materiales educativos. Respecto a los últimos, resaltan dos aspectos determinantes para el acceso a estos recursos: por un lado, la gestión que realizan los directivos de las escuelas y las USAER y, por el otro, la participación de los centros escolares en programas educativos.

En cuanto a la estructura de las unidades, la evidencia muestra, en algunos casos, la existencia de circunstancias complejas para la atención de las y los estudiantes, debido a asimetrías entre los recursos que los estados destinan para la operación de la USAER, lo que se concreta en equipos interdisciplinarios incompletos, personal docente de apoyo que atiende a más de una escuela, unidades que atienden a una gran cantidad de escuelas y estudiantes. Todo esto tiene efectos en el funcionamiento y los resultados obtenidos por la intervención del servicio.

En relación con los espacios de las escuelas asignados tanto al personal de la USAER, como para las y los estudiantes, una parte de los actores educativos indica que son adecuados y suficientes, y otra, lo contrario. Con referencia a esto, como ya se mencionó, las cifras nacionales no son alentadoras, pues evidencian que 79% de las escuelas primarias públicas del país carecen de infraestructura adaptada para personas con discapacidad (Mejoredu, 2021a).

Respecto a los materiales educativos y tecnológico-administrativos destinados al proceso de atención, se reportaron escenarios ambivalentes, en algunos casos son suficientes, y en otros, no. Sin embargo, en términos generales no se obtienen con oportunidad. Las cifras señalan que

90.6% de las escuelas primarias públicas carecen de materiales adaptados para personas con discapacidad; 15.7%, de electricidad; 55.7%, de computadoras para propósitos pedagógicos, y 73.3%, de conexión a internet con los mismos fines (Mejoredu, 2021a).

Asimismo, debido a que no siempre está garantizada la suficiencia ni la gratuidad de los insumos, el equipo de las USAER comúnmente los adquiere por cuenta propia o a través de las aportaciones económicas de las familias. No obstante, se subraya que las escuelas no pueden depender de los recursos de estos actores, ya que es responsabilidad del Estado (a nivel nacional) y de los gobiernos locales (a nivel estatal) abastecer o proveer de insumos a las instituciones educativas, pues son determinantes para asegurar que las escuelas tengan lo necesario. Ante esto, el liderazgo directivo y su gestión por sí solos no bastan para compensar o remediar las carencias.

En este sentido, la variedad de situaciones expuestas por los informantes hace notoria la ambigüedad sobre la responsabilidad de dotar de recursos a las unidades. Mientras algunos consideran que deben ser las escuelas, otros refieren que deben ser las áreas de educación especial. No obstante, no fue posible identificar cuáles son los mecanismos eficientes para lograrlo. Esto es un reflejo de la posición de la USAER en el SEN como ente externo a las escuelas.

Hasta el momento, y a partir de lo anterior, surgen algunas preguntas que se relacionan con la atención de la USAER a nivel nacional: ¿qué hace falta para lograr que las unidades cuenten con los recursos que necesitan en tiempo y forma?, ¿cómo conseguir que la desigualdad de condiciones entre ellas sea menos pronunciada?, ¿cuáles serían los mecanismos idóneos para apoyar su labor y posicionarlas con más fuerza al interior de las escuelas?, ¿qué se puede hacer a nivel de la macroestructura para atender las carencias que presentan?, entre otras de igual relevancia que permitan una aproximación, con el fin de delinear rutas de acción que contribuyan a la mejora de su funcionamiento.

4.2.4 Conclusiones sobre las condiciones de trabajo de la USAER: interacciones, capacidades y recursos

Las condiciones son factores que influyen en el trabajo que realiza la USAER en las escuelas. En conjunto y en su estado actual, las interacciones, las capacidades y los recursos analizados resultan poco favorables para el trabajo que realiza la unidad, aunque en algunos aspectos se orientan hacia la construcción de una ruta para la educación inclusiva. De cualquier manera, debe asumirse que cada elemento es relevante en sí mismo, no sólo para el proceso de atención de la USAER, sino para dicha educación. Por ejemplo, aunque se tuvieran recursos suficientes, si no existiera adecuada preparación profesional o la capacidad de relacionarse entre equipos (equipo interdisciplinario-grupo docente), el trabajo de la unidad se vería impactado negativamente. Lo mismo sucedería con los otros factores: para obtener óptimos resultados, los tres deberían de funcionar en concordancia.

Ahora bien, de acuerdo con la investigación realizada, pueden existir diversos factores que determinen la relación entre sujetos, sus capacidades y los recursos con los que cuentan. Para

el caso de interacciones, repercuten aspectos como la forma en la que se relacionan las figuras participantes, los roles desdibujados de cada una, las creencias que derivan en prejuicios, aunados al tiempo disponible y a la carga laboral. En cuanto a las capacidades, puede hallarse una divergencia entre los componentes del trayecto formativo (currículo de formación inicial del personal docente y oferta de formación continua) y la normativa de inclusión educativa (ENEI, Ley General de Educación [LGE], Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]). Con respecto a los recursos (humanos, materiales y estructurales), los mecanismos para obtenerlos no son claros ni del conocimiento general. Asimismo, puede influir la situación que tienen algunas unidades sobre su estructura organizacional incompleta, ya que es indispensable contar con mayor cantidad de especialistas de inclusión.

De manera particular, en cuanto a los referentes con los que se analizaron las interacciones, se concluye que suceden de manera insuficiente en los tres casos: colaborativo, corresponsable y participativo. Lo anterior no contribuye a la integralidad de la atención esperada, puesto que tiene un impacto negativo en los procesos educativos de las y los estudiantes. En los tres aspectos, parece no haber condiciones adecuadas para las interacciones de los distintos actores educativos referidos en esta indagación, siendo el caso de las madres la situación, quizá, más adversa debido a condiciones económicas, sociales y por roles de género inequitativos en los que se encuentran, sumado al hecho de que la participación de las familias puede verse limitada por otros factores.

Por su parte, se identifica una política de formación poco articulada que incide directamente en el proceso de atención. En esta evaluación no fue posible dar cuenta de un trayecto formativo específico o con rumbo claro hacia el modelo de inclusión educativa, lo cual sería deseable. Debido a la falta de pertinencia en la formación, en muchas ocasiones, el personal carece de conocimientos para la atención de casos, sobre todo el personal docente de aula, afectando su actitud y formas de trabajar colaborativamente. La formación inicial de estos docentes sólo incluye un par de asignaturas relacionadas con el enfoque de inclusión, aun cuando debería de ser un componente transversal en toda su trayectoria.

Por otra parte, de acuerdo con la indagación realizada, los recursos no son pertinentes, suficientes, gratuitos y oportunos. Se encontró que los recursos humanos son insuficientes debido a la cantidad de escuelas que tienen a cargo o al número de estudiantes matriculados. En relación con el espacio escolar, es insuficiente o poco funcional para el trabajo de la unidad y para atender las necesidades de todo el estudiantado. Los materiales tampoco son pertinentes, suficientes ni gratuitos, además de que no son recibidos de manera oportuna. En suma, la situación de las USAER, en general, es precaria y, al parecer, la obtención de algunos recursos depende de la capacidad de gestión de los directivos o de la voluntad de la escuela para compartirles algo. Esto evidencia, por un lado, un déficit en la política educativa y, por otro, la visión marginal que se tiene de la unidad.

A partir de lo anterior, se concluye que el conjunto de las condiciones que enmarcan el proceso de atención de la USAER no favorece los objetivos planteados por la unidad, lo que desincentiva el avance hacia la transformación de las culturas, políticas y prácticas. Asimismo, la suma de

estas condiciones desfavorables parece recrudecerse en las entidades con contextos precarios. Sin duda, son muchos los esfuerzos que realizan los actores educativos para brindar su apoyo en las escuelas, algunos respaldados por los propios planteles y otros con la dificultad de *ganarse* un lugar dentro de los centros escolares y realizar su trabajo día con día. Esto implica invertir tiempo en tratar de revertir estas condiciones desfavorables, lo cual significa que en ocasiones se pueden desatender los procesos educativos.

4.3 Resultados del proceso de atención de la USAER en las escuelas

Hasta este punto, se examinó la implementación de las estrategias de apoyo de la USAER en las escuelas primarias, así como las condiciones en las que se desarrollan, específicamente, las interacciones entre los actores escolares, las capacidades y los recursos disponibles. Este apartado tiene un doble propósito: exponer los principales resultados alcanzados en los centros educativos en términos de inclusión y presentar un cierre analítico de los hallazgos de la evaluación.

Un elemento que se debe advertir es que los actores identifican resultados diversos entre escuelas, como consecuencia de escenarios heterogéneos en los que tiene lugar la intervención de la unidad. Este estudio identificó que las diferencias son determinadas por la existencia o ausencia de un modelo que guíe el proceso de trabajo a nivel estatal; las características de los centros escolares y sus estudiantes, colectivos docentes y comunidades; los contextos sociales y económicos de las escuelas; la propia conformación de los equipos interdisciplinarios de la USAER; el liderazgo de las figuras directivas de las escuelas y unidades; los conocimientos docentes para la práctica educativa; así como la disponibilidad de recursos. En este sentido, mientras que en algunas escuelas se ha logrado minimizar o eliminar algunas BAP, en otras los obstáculos permanecen, como si se tratara de dos caras de una misma moneda.

Destaca que la USAER ha facilitado gradualmente el acceso de estudiantes –principalmente quienes son más vulnerables– a las escuelas. Puede decirse que, en cierta medida, estos centros escolares se convierten en polos de inclusión en sus localidades, pues, según los testimonios recabados, persisten otros que niegan el acceso a niñas, niños y adolescentes (NNA) con discapacidad, que enfrentan dificultades para el aprendizaje o con aptitudes sobresalientes. Así lo narraron algunos docentes de apoyo:

[Las familias] llegan molestas por todo lo que han recorrido, por todo el peregrinar que traen de escuelas donde han rechazado a sus hijos. Llegan, los reciben y llegan con mucho recelo y nos cuesta, a mí me cuesta trabajo hacerlos confiar en que la escuela le va a dar a su niño estos elementos que le estaban faltando (grupo focal 1, 22/10/2021).

Integrar a los alumnos con discapacidad a las escuelas regulares, eso ya para nosotros como educación especial es un gran logro. Si recuerdan anteriormente, nosotros trabajábamos con muchos niños con rezago educativo; actualmente no, actualmente ya tenemos muchos niños integrados a la escuela regular, con discapacidad, con trastorno, con condiciones muy específicas

que requieren nuestro apoyo. Eso ya para mí y para todos es un gran logro, es un gran resultado que destacar (grupo focal 2, 25/10/2021).

Por ello, las familias buscan inscribir a sus hijas e hijos en los centros que cuentan con el apoyo de la unidad, ya que esto incrementa las oportunidades de recibir una atención pertinente. Una de las madres que participaron en los grupos focales comentó así su experiencia:

Hay una escuela que está cerca de mi casa, pero, la verdad, yo ni siquiera me presenté a la escuela. Escuché comentarios de que el director era muy pesado, no había equipo de USAER e incluso una señora que tenía su niño igual con problemas de hiperactividad, no quiso inscribirlo ahí. Digamos que por eso no lo fui a inscribir, ni fui a preguntar ni nada [...]. En mi búsqueda le comenté al equipo de USAER que yo estaba buscando primaria, entonces, ya la maestra me dijo: "Es que, mira, nuestro equipo de USAER está igual, es muy bueno y hay una primaria". Sí lo pensé mucho porque me queda retirado, pero digamos que no fue difícil entrar porque la maestra me presentó al equipo de USAER y sí me aceptaron a mi hijo muy bien (grupo focal 12, 11/11/2021).

Adicionalmente, el proceso de intervención de la USAER contribuye a la inclusión de estudiantes atendidos en las actividades escolares y a la visibilización, aún incipiente, de sus necesidades e intereses en las decisiones de gestión escolar, como el uso del tiempo, los espacios y recursos. Al respecto, un docente de apoyo mencionó:

Creo que el principal logro que hemos obtenido aquí dentro de la primaria como USAER es que los alumnos sean considerados como uno más. Entran al parejo del reconocimiento, como al parejo del castigo. [...] es un gran logro porque nuestros muchachos se reconocen como parte de una escuela, no como una parte anexa a nuestra escuela y creo que de ahí va encaminada la inclusión (grupo focal 2, 25/10/2021).

Sin embargo, esto no sucede en todas las escuelas donde la USAER colabora. Si bien su proceso de atención todavía se encuentra en un tránsito que ya abandonó la segregación y actualmente se enfoca en la atención específica de un grupo de estudiantes, esto no garantiza la educación inclusiva. En ese marco, quizá uno de los retos más significativos que la unidad enfrenta se relaciona con la transformación profunda de las culturas escolares, pues con alta frecuencia se reportó que la actitud de los colectivos de docentes obstaculiza la atención pertinente:

Hay maestros que nos han hecho comentarios un tanto fuertes como: "¿la varita mágica dónde la traen?, pero si sigue siendo sordo". Ese comentario no tiene que ver, [pues] nuestra presencia no le va a quitar la discapacidad al niño, al contrario, a pesar de su discapacidad vamos a tener una vida regular, igual que los demás. Ese tipo de comentarios irónicos nos ha sucedido: "¡pero yo pensé que ya iba a hablar!", [suponiendo] que tiene problemas de mutismo selectivo. No es una cuestión que tenga que ver directo con nosotros [USAER], [...] no podemos solucionarlo todo, ojalá que nuestra simple presencia cambiara las situaciones, pero no es así (director[a] de USAER, grupo focal 4, 27/10/2021).

Lo anterior indudablemente tiene efectos en los procesos educativos, los cuales ya fueron descritos a lo largo de este capítulo. No obstante, es relevante mencionar que existen avances graduales en las concepciones de las y los docentes, quienes reconocen a estudiantes atendidos por la USAER como sujetos de aprendizaje. Además, los equipos de la unidad señalaron que uno de los resultados más gratificantes es el reconocimiento paulatino que han obtenido por parte del personal docente de las escuelas, sobre su capacidad y conocimiento para impulsar la educación inclusiva, lo que se expresa en que las y los maestros aceptan sus sugerencias y las llevan a cabo. El equipo de la USAER lo expresa de la siguiente manera:

Que el docente acepte que son sus alumnos, que no son mis alumnos [de la USAER], que son de la escuela. [...] que ellos cambien esa actitud ya es un avance y que hagan el ajuste o la adecuación ya es la maravilla, porque quiere decir que aceptaron tu material, que aceptaron tus sugerencias, que aceptaron al alumno y que se les quitó el miedo. [...] Y ¡sorpresa! el niño empezó a aprender. [...] El niño ya no te garabatea como para quitarse al docente de encima, sino que se detiene, se esmera, ése es un avance y quiere decir que el niño ya sabe que se dedica tiempo para hacer un trabajo con mayor precisión. Que un niño con trastorno del espectro autista puede socializar, ya no se tira a hacer berrinche, ya no se quita la falda la niña para ir al baño, ya sabe que puede ir al baño sin quitarse la falda, o que no se quite los zapatos en la clase. Los avances son en la parte socioadaptativa, socioemocional y en el aprendizaje. Vamos resolviendo todo, aunque sea poquito, por mínimo que sea, es un logro que va a ser una modificación y se va abonando, y esto va creciendo como bola de nieve (docente de apoyo, grupo focal 1, 22/10/2021).

Finalmente, las comunidades escolares en su conjunto destacan el avance en el aprendizaje y la participación del estudiantado en los procesos educativos, es decir, en el desarrollo de la lectura, la escritura y las habilidades matemáticas y socioadaptativas. El centro de los esfuerzos de las comunidades se encuentra en proporcionar una educación relevante para la vida de NNA atendidos por la USAER. En este sentido, las madres informantes reconocen estos avances:

En el caso mío sí ha tenido muchos avances, él llegó en una situación muy pobre, tanto en su lenguaje como eso en su desarrollo. Sí he visto muchos avances, ya no es aquel niño que llegó del preescolar (grupo focal 6, 03/11/2021).

Yo de hecho he visto que al menos ya escribe más segura porque en el kínder yo sí le decía: cálcate la letra, o lo que fuera, y ella hasta parece que le volaba la crayola. Ahora ella escribe "Juana Guadalupe", aunque sea con unas letrotas, pero ya bien marcadas. En cuestión de hacer, de copiar frases, ya las copia bien. Yo sí le he visto muchos avances (grupo focal 6, 03/11/2021).

Todo lo anterior muestra las tensiones que persisten en el proceso de atención de la USAER en las escuelas primarias. Sería injusto dejar de reconocer los logros que esta intervención ha alcanzado para el ejercicio del derecho a la educación de NNA con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, con condición del espectro autista y que enfrentan trastorno por déficit de atención e hiperactividad. No obstante, es necesario hacer notar que estos avances son el resultado de acciones de atención específica a dichos estudiantes, las cuales no están plenamente alineadas al horizonte que plantea la política de educación inclusiva. Es cierto que

la inclusión no es completa responsabilidad de la USAER en la educación básica, pues alcanzarla implica una transformación del sistema educativo que rebasa los objetivos de la unidad. No obstante, la forma de trabajo y los objetivos que se plantea podrían estar constriñendo su potencial transformador en las escuelas.

5. Recomendaciones

Con base en los hallazgos de la evaluación, se presentan las siguientes propuestas para la mejora y el fortalecimiento de las Unidades de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en las escuelas primarias.²⁶ El primer grupo de recomendaciones es de tipo general para el fortalecimiento de la unidad, mientras que el segundo busca mejorar las fases o los momentos en los que se organiza su trabajo en las escuelas. El tercer grupo refiere a acciones dirigidas a mejorar las condiciones bajo las que se implementa el proceso de atención de la USAER, mientras que el último conjunto de sugerencias se ubica en una visión más amplia con el objetivo de fortalecer la política de educación inclusiva.

5.1 Recomendaciones generales para el fortalecimiento de la USAER

En términos generales, se formulan tres recomendaciones sobre la USAER como servicio para impulsar la inclusión educativa en las escuelas:

1. En relación con la cobertura de la USAER, se recomienda:
 - a. Ampliar la cobertura de la unidad o diseñar y poner en marcha otros servicios para la educación inclusiva en las escuelas públicas del país.²⁷ Del total de las de educación básica, sólo 14.1% cuenta con el servicio de la USAER. Para ello, se sugiere la creación de nuevas unidades y el fortalecimiento de las existentes. Además, es necesario valorar la puesta en marcha de servicios de la USAER o servicios para la inclusión en escuelas indígenas y comunitarias de los tres niveles educativos porque, hasta este momento, no cuentan con ellos.
 - b. Atender las disparidades entre tipos de servicio en los distintos niveles educativos. En el caso de preescolar, atender las disparidades entre escuelas generales (35%) y CENDI (15%); para el caso de las secundarias, entre generales (38%), técnicas (33%) y telesecundarias (18%).²⁸

²⁶ Para la elaboración de estas recomendaciones se consideraron, además de los hallazgos de la evaluación, los manuales de operación de la USAER elaborados por los estados de Campeche, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, estado de México, Morelos, Yucatán y Zacatecas, que pueden ser consultados en el sitio web Gobierno de México (s/f).

²⁷ Se entiende por servicios para la inclusión aquellas intervenciones dirigidas a proporcionar apoyos a las escuelas para alcanzar la educación inclusiva.

²⁸ Los porcentajes de los incisos b y c corresponden a los cálculos de Mejoredu que toman como base sólo las escuelas que registran tener al menos un estudiante con necesidades educativas especiales (NEE).

Momento 2. Definir un plan de intervención para la inclusión, que esté incorporado al PEMC:

- a.** Elaborar un plan de intervención para la inclusión que defina objetivos, metas y acciones para la eliminación de las BAP en los contextos escolar y áulico, que a su vez incluya acciones de atención específica. Su insumo principal deberían ser las evaluaciones contextuales y específicas.
- b.** Definir el plan de intervención en el CTE, a partir de un proceso de reflexión colectiva entre la escuela y la USAER, e incorporar los objetivos, las metas y acciones para la eliminación de las BAP en el PEMC.

Momento 3. Implementar las acciones establecidas en el plan de intervención para la inclusión en los contextos escolar y áulico, así como las específicas para las y los estudiantes en situación de vulnerabilidad:

- a.** Orientar las acciones en el contexto escolar a la transformación de las políticas y culturas escolares, y las del contexto áulico a la eliminación de las BAP, considerando como referente el Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) y la diversificación curricular y de acciones.
- b.** Orientar la atención de necesidades específicas con el fin de llevar a cabo las adaptaciones necesarias para garantizar las oportunidades de aprendizaje y participación (ajustes razonables), así como implementar estrategias que permitan una atención educativa equitativa acorde con las condiciones, las necesidades y los intereses del estudiantado (apoyos específicos).
- c.** Implementar el plan de intervención orientándolo hacia la transformación de la escuela en un centro inclusivo, por el que bajo un enfoque de integralidad se otorgue igual importancia a las acciones de intervención en los contextos escolar y áulico, así como a las acciones específicas.

Momento 4. Evaluar el plan de intervención para la inclusión:

- a.** Valorar periódicamente, en el CTE, durante el ciclo escolar, la eliminación o minimización de las BAP en los contextos escolar y áulico, a través del avance en la implementación del plan de intervención para la inclusión y, de ser necesario, realizar los ajustes pertinentes.
- b.** Evaluar el cumplimiento de las acciones y los objetivos establecidos en el plan de intervención al finalizar el ciclo escolar, en el marco de una reflexión colectiva sobre fortalezas y oportunidades para la transformación de la escuela en un centro inclusivo.

5.3 Recomendaciones para mejorar las condiciones de implementación del proceso de atención de USAER

Con el fin de mejorar las condiciones bajo las cuales funciona la USAER, se presentan líneas generales de acción en torno a las interacciones que se desarrollan en el marco del proceso de atención, así como para fortalecer las dimensiones de recursos y capacidades de la unidad.

Interacciones

- a.** Fortalecer el trabajo interdisciplinario de la USAER para favorecer la atención integral de las y los estudiantes, a través del desarrollo de capacidades de liderazgo de la figura directiva y del reforzamiento de mecanismos de retroalimentación y trabajo conjunto entre integrantes del equipo de la unidad.
- b.** Promover la corresponsabilidad para la inclusión, mediante el desarrollo de capacidades de las figuras directivas escolares, y de su liderazgo para la transformación de las culturas, políticas y prácticas inclusivas; así como la formalización de comunidades de práctica²⁹ entre docentes y directores de la USAER, docentes de aula regular y directores escolares.
- c.** Fomentar que las familias participen mediante mecanismos de retroalimentación durante todo el proceso de atención, y promover que se organicen y comuniquen entre ellas.

Recursos

- a.** Consolidar la suficiencia de los equipos de trabajo de la USAER, garantizando que estén completos y evitando que un docente de apoyo atienda a más de una escuela. Además, es necesario establecer el número determinado de escuelas que debe atender cada unidad, reconociendo la diversidad de contextos, bajo el principio de la atención integral.
- b.** Asegurar espacios específicos, adecuados y suficientes para la USAER dentro de las escuelas, con el fin de mejorar las condiciones bajo las que realizan su proceso de atención.
- c.** Garantizar que todas las USAER cuenten con una dotación pertinente y oportuna de materiales. Para ello se sugiere aprovechar el incremento de recursos del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial.

Capacidades

- a.** Mejorar la formación continua para el equipo de la USAER, a través del establecimiento de una oferta basada en intervenciones formativas específicas con objetivos de inclusión claros, que prioricen aspectos prácticos para la puesta en marcha de estrategias para la transformación de las culturas, prácticas y políticas. Para ello, se propone aprovechar y fortalecer los mecanismos estatales de formación y las comunidades de práctica.
- b.** Transversalizar el enfoque de inclusión en la formación inicial y continua del personal docente de aula y figuras directivas escolares, para transitar hacia la transformación de las escuelas en centros inclusivos.

²⁹ Para más información sobre comunidades de práctica se sugiere consultar el artículo de Castellanos (2015).

5.4 Recomendaciones para el fortalecimiento de la política de educación inclusiva

Los hallazgos presentados en este informe permiten identificar la necesidad de fortalecer la política de educación inclusiva y la urgencia de transversalizar el enfoque de inclusión en todas las acciones y estrategias emprendidas en el Sistema Educativo Nacional (SEN). A partir de los cambios en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y la Ley General de Educación (LGE) se diseñaron la Estrategia Nacional de Educación Inclusiva (ENEI) y el Programa Sectorial de Educación (PSE), con un robusto enfoque inclusivo. Sin embargo, con base en lo relatado por el personal docente, no fue posible observar que dichos componentes normativos de la política educativa se reflejen actualmente en las escuelas. De hecho, se observa que el proceso de atención de la USAER carece de un diseño alineado a estos instrumentos de política. En este escenario, se plantean las siguientes recomendaciones para fortalecer la política de educación inclusiva y transitar hacia un sistema educativo que priorice la inclusión.

Las siguientes recomendaciones se plantean en torno a las cuatro dimensiones del horizonte de mejora que propone la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu, 2020b) para el SEN. Horizonte que representa un escenario donde se garantiza el ejercicio pleno del derecho a la educación: todas y todos participan de una buena educación con justicia social. Por ello, se sostiene en dos pilares fundamentales que, a su vez, consideran dimensiones:

1. una educación al alcance de todas y todos: accesible y disponible; y
2. una buena educación con justicia social: equitativa, aceptable y común.

Una educación al alcance de todas y todos

Accesible (asegurar una educación para todas y todos, gratuita y cercana):

- a. Garantizar que el total de niñas, niños y adolescentes (NNA) acceda a la escuela, a través de la eliminación de barreras de acceso a los servicios educativos: Mejoredu (2021a) reporta que 3.8 millones de personas de entre 3 y 14 años no asisten a la escuela. En esta situación se encuentran principalmente quienes se hallan en condición de pobreza; hablantes de lengua indígena; los que viven en localidades rurales aisladas; con discapacidad; que trabajan, así como las adolescentes con hijas e hijos. Además, en el trabajo de campo de la evaluación se encontró que persisten centros escolares que imponen barreras o, incluso, niegan la inscripción a estudiantes con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, con condición del espectro autista o que enfrentan trastorno por déficit de atención e hiperactividad. En ocasiones, sus familias se ven obligadas a ocultar la condición de sus hijas e hijos para ingresar, lo cual tiene efectos en su identificación y atención educativa oportuna y pertinente. Esto podría agravarse en las escuelas que no cuentan con la USAER.
- b. Promover el aprendizaje y la participación de la totalidad del estudiantado en los centros escolares: persisten, en las escuelas primarias, culturas, políticas y prácticas que excluyen a estudiantes en función de sus condiciones, características, circunstancias y necesidades,

lo que dificulta su participación en las actividades educativas y limita el desarrollo de aprendizajes.

Disponibles (asegurar centros escolares con infraestructura adecuada, maestras y maestros con formación específica y materiales educativos básicos):

- a.** Asegurar la disponibilidad de escuelas inclusivas: los hallazgos de la evaluación permiten confirmar que las escuelas se encuentran en distintos momentos de transformación hacia centros inclusivos. Algunas han logrado transformar sus políticas, culturas y prácticas, mientras que en otras persisten procesos de exclusión, lo cual tiene efectos en el ejercicio del derecho a la educación, principalmente de la niñez más vulnerable. Por ello, es necesario valorar la ampliación de la cobertura de la USAER en escuelas generales, así como en otros tipos de servicio.
- b.** Dotar a todas las escuelas de infraestructura y equipamiento suficiente y pertinente para el logro de los propósitos educativos del conjunto de estudiantes, bajo los principios de equidad, accesibilidad e inclusividad: aunque las condiciones entre escuelas son heterogéneas, en términos generales, en los centros escolares existen carencias de infraestructura y equipamiento, destacan las relacionadas con la atención pertinente de estudiantes que enfrentan BAP.
- c.** Fortalecer y desarrollar las capacidades de maestras y maestros para la educación inclusiva: lograr la transformación de las escuelas precisa fortalecer el enfoque de inclusión en la formación inicial y continua docente. Los hallazgos de la evaluación señalan que las y los docentes de grupo requieren adquirir y fortalecer sus conocimientos y habilidades para realizar actividades diversificadas con base en el DUA y los ajustes razonables, así como para la atención específica de estudiantes que enfrentan BAP.

Una buena educación con justicia social

Equitativa (asegurar que la educación sea diferenciada, pertinente e inclusiva):

- a.** Es necesario fortalecer los mecanismos de implementación y difusión de la ENEI en las escuelas, pues la información recabada durante la evaluación permite identificar poco conocimiento de la estrategia por parte de docentes y directivos.
- b.** Mejorar los instrumentos para recolectar información estadística de las escuelas. Es necesario que logren captar con mayor precisión la diversidad de estudiantes en los centros escolares. Además, para el caso de la educación especial, se requiere de información orientada a caracterizar el perfil profesional y la trayectoria del personal directivo, docente y paradocente.
- c.** Incorporar el enfoque inclusivo en los componentes de la política educativa. La forma en que se expresan diversos componentes de la misma (currículo, materiales educativos, gestión escolar, formación docente, etcétera) en las escuelas no facilita el DUA, los ajustes razonables ni la atención y el aprecio por la diversidad.
- d.** Transformar las culturas y políticas escolares, así como las prácticas educativas para convertir a las escuelas en centros inclusivos. La evidencia derivada de la evaluación señala

que, en los centros escolares, la inclusión ha sido incipientemente colocada en el núcleo de las decisiones, los valores y el proceso de enseñanza y aprendizaje. En las escuelas que cuentan con USAER el proceso se ha focalizado en la atención de ciertos estudiantes en riesgo de ser excluidos. No obstante, esto provoca la invisibilización de otros.

Aceptable y común (comprende los criterios de una educación significativa, integral, digna, participativa y libre, relevante y trascendente, y eficaz):

- a.** Adaptar los mecanismos de participación (CTE) y planeación (PEMC) escolares con el objetivo de favorecer procesos de inclusión en las escuelas: los hallazgos de la evaluación indican que la inclusión no ha permeado dichos mecanismos. Este enfoque aún no se encuentra en el centro de las decisiones escolares. Un reflejo de esto son las dificultades que enfrentan los equipos de la USAER para participar e incidir en las sesiones del CTE.
- b.** Asegurar que las escuelas y las aulas sean espacios de aprendizaje seguros, respetuosos y acogedores de la diversidad: un centro escolar inclusivo debe tener por objetivo que la totalidad del estudiantado acceda y participe en las actividades educativas bajo condiciones de igualdad y no discriminación, que sus intereses y necesidades sean considerados en las decisiones escolares y que logren participar en procesos de aprendizaje pertinentes y relevantes para su vida.

Glosario

Ajustes razonables. Modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales (ONU, 2006: 5).

Barreras para el aprendizaje y la participación (BAP). Término adoptado en lugar de necesidades educativas especiales para hacer referencia a las dificultades que experimenta cualquier alumno o alumna. Se considera que estas barreras surgen de la interacción entre estudiantes y sus contextos; las personas, las políticas, las instituciones, las culturas y las circunstancias sociales y económicas que afectan sus vidas. Las barreras, al igual que los recursos para reducirlas, se pueden encontrar en todos los elementos y estructuras del sistema: dentro de las escuelas, en la comunidad, y en las políticas locales y nacionales, y pueden impedir el acceso al centro educativo o limitar la participación dentro de él (Booth y Ainscow, 2000).

Culturas escolares inclusivas. Refiere a la creación de comunidades escolares seguras, acogedoras y colaborativas en las que todas las personas son valoradas. Además, implica el desarrollo de valores inclusivos, compartidos por toda la comunidad escolar. Los principios que se derivan de esta cultura escolar deben guiar las decisiones que se concretan en las políticas escolares (ver políticas escolares inclusivas) para apoyar el aprendizaje de todas y todos por medio de un proceso continuo de innovación y desarrollo de la escuela (Booth y Ainscow, 2000).

Discapacidad. Está determinada por la interacción entre las personas que presentan cierta condición física, biológica o psíquica y sus entornos, los cuales imponen barreras para la plena inclusión social y el disfrute de sus derechos fundamentales. Esta aproximación se ancla en el reconocimiento de que todas las personas somos diferentes y en el cuestionamiento a los supuestos de la normalidad (Mejoredu, 2022).

Diseño universal. Diseño de productos, entornos, programas y servicios que puedan utilizar todas las personas, en la mayor medida posible, sin necesidad de adaptación ni diseño especializado. El diseño universal no excluirá las ayudas técnicas para grupos particulares de personas con discapacidad, cuando se necesiten (ONU, 2006: 5).

Educación especial. Servicios educativos que buscan la equidad y la educación inclusiva a partir de la atención a estudiantes con discapacidad, con aptitudes sobresalientes, con condición del espectro autista y aquellos que enfrentan trastorno por déficit de atención con o

sin hiperactividad. En la actualidad, se compone de servicios escolarizados y no escolarizados; en los primeros se encuentran los CAM. Dentro de los servicios no escolarizados existen dos tipos: los de apoyo y los de orientación. Los primeros se conforman por la USAER, los CAPEP y la UDEEI, que opera en algunas entidades como Ciudad de México y Jalisco en sustitución de la USAER. Los de orientación están compuestos por los CRIE y las UOP (en el capítulo 2 se detalla la información sobre cada servicio).

Educación inclusiva. Conjunto de acciones orientadas a identificar, prevenir y reducir las barreras de acceso, permanencia, participación y aprendizaje de la totalidad de los estudiantes, al eliminar prácticas de discriminación, exclusión y segregación. La educación inclusiva se basa en la valoración de la diversidad, adaptando el sistema para responder con equidad a las características, necesidades, intereses, capacidades, habilidades y estilos de aprendizaje de todos y cada uno de los estudiantes (Cámara de Diputados, 2019: 61).

Educación inclusiva moderada. Enfoque que busca reorganizar los sistemas educativos, reconociendo las diferencias y necesidades, por lo que brinda ayudas dentro de los espacios educativos, evitando que sean un factor para su exclusión, rezago, discriminación o desarraigo, entre otros, del colectivo social dentro del espacio educativo. Señala la necesidad de identificar los requerimientos individuales de estudiantes en situación de vulnerabilidad para su atención (García y Romero, 2016) y acepta la participación de expertos para brindar los apoyos que requieren estos alumnos (García, 2015).

Educación inclusiva radical. Enfoque educativo que renuncia al concepto de integración, a la identificación de sujetos en específico y a la atención de necesidades educativas especiales individuales, e introduce la noción de eliminación de las BAP, aspecto retomado del modelo social, que sitúa a las dificultades en los contextos inadecuados para el desarrollo de las personas y no en ellas. Considera escuelas con docentes expertos y propone que la totalidad de estudiantes vaya a las aulas comunes, lo que significa la desaparición de las escuelas de educación especial (Cigman, 2007).

Educación regular. En el marco de esta evaluación, refiere a aquellos servicios de educación básica a los que la USAER proporciona su apoyo técnico-pedagógico, incluyendo escuelas de los niveles inicial, preescolar, primaria y secundaria.

Equipo interdisciplinario. Equipo de trabajo de la USAER conformado por cuatro figuras: un docente de apoyo al aula regular, quien permanece en la escuela durante todo el ciclo escolar, y un grupo de tres especialistas en comunicación, psicología y trabajo social, quienes supervisan de manera itinerante las escuelas que atiende la unidad. En conjunto, son los responsables de poner en marcha el proceso de atención en las escuelas de educación regular.

Exclusión social. Condición que implica la privación de derechos fundamentales. El concepto remite a un fenómeno multidimensional y multifactorial, producto de un cúmulo de circunstancias desfavorables, por lo general interrelacionadas y enraizadas en la manera como funciona la sociedad, la economía, el mundo laboral y los sistemas de educación y de salud, principalmente.

Tiene repercusiones graves cuando se traslada al sector educativo, donde la negativa al acceso al derecho a la educación propicia condiciones de injusticia y desigualdad social. La exclusión educativa puede darse en el acceso a lo largo del trayecto formativo o en los resultados del proceso. Algunas personas son excluidas desde el principio porque no logran ingresar a la escuela, y las que lo hacen no están exentas de ser excluidas; es el caso, por ejemplo, de las y los estudiantes que no pueden tener un trayecto formativo regular y son orillados a abandonar la escuela por distintas razones (SEP, 2019a: 8).

Integración. Implica la incorporación de estudiantes con necesidades educativas especiales a las escuelas regulares. Es un modelo que plantea que los sujetos son quienes se tienen que adaptar a la escolarización y enseñanza disponible (SEP, 2011a).

Modelo Social de la Discapacidad. Paradigma que concibe a la discapacidad como una construcción social. Sostiene que la condición (física, biológica o psíquica) de las personas no es la que impide su acceso a un determinado ámbito social (en este caso el educativo), sino los obstáculos y las barreras que la sociedad crea. Pone énfasis en que todas las personas pueden contribuir a la sociedad en iguales circunstancias, desde una valoración a la inclusión y del respeto a lo diverso, de modo que influyan, decidan o diseñen con autonomía su propio plan de vida en igualdad de oportunidades. El modelo se encuentra relacionado con los valores que fundamentan los derechos humanos, como el de la dignidad humana, la libertad personal y la igualdad; y pone como base principios tales como la autonomía personal, la no discriminación, la accesibilidad universal, la normalización del entorno, y el diálogo civil, entre otros (Victoria, 2013).

Necesidades educativas especiales. Se comprenden como las dificultades mayores que enfrenta un estudiante en “comparación al resto de sus compañeros para acceder a los aprendizajes que le corresponden de acuerdo con su edad o curso y requiere para compensar dichas dificultades, apoyos extraordinarios y especializados, que de no proporcionárseles limitan sus oportunidades de aprendizaje y desarrollo” (López y Valenzuela, 2015: 43).

Prácticas educativas inclusivas. Refiere al aseguramiento de que las actividades en las aulas, así como las extraescolares, promuevan la participación de la totalidad del estudiantado y consideren sus experiencias, aprendizajes y contextos fuera de la escuela (Booth y Ainscow, 2000).

Políticas escolares inclusivas. Refiere a la centralidad de la inclusión en el desarrollo de las escuelas, permeando todas las decisiones para mejorar el aprendizaje y la participación de todas y todos los alumnos. Implica que todas las actividades se orienten a aumentar la capacidad de los centros educativos para dar respuesta a la diversidad de estudiantes (Booth y Ainscow, 2000).

Situación de vulnerabilidad. Sucede cuando una persona o grupo de personas está en riesgo de sufrir o sufre una disminución, por condiciones económicas, sociales o ecológicas, de su capacidad para utilizar su soberanía y elegir sobre su destino ante la influencia de otras personas o grupos, o bien ante condiciones del ambiente. Las acciones que la escuela tome para eliminar las barreras que enfrentan estas poblaciones son acciones de inclusión (SEP, 2017: 672).

Bibliografía

- Acedo, C. y Opertti, R. (2012). Educación Inclusiva: de focalizar grupos y escuelas a lograr una educación de calidad como el corazón de una Educación para Todos (EPT). En X. Rambla (coord.), *La Educación para Todos en América Latina: estudios sobre las desigualdades y la agenda política en educación*. Miño y Dávila. <https://ddd.uab.cat/pub/caplli/2012/174557/3_Acedo_y_Opertti_Articulo_Educacion_Inclusiva_a2012_postprint.pdf>.
- Aguadero, M. (2014). *Inclusión y equidad. Una educación que multiplica oportunidades*. Entreculturas. <https://lasillaroja.org/wp-content/uploads/2017/09/Inclusion-y-equidad-educacion-que-multiplica-oportunidades_ENTRECULTURAS.pdf>.
- Ainscow, M. (2003). Desarrollo de Sistemas Educativos Inclusivos [ponencia]. Universidad de Manchester. <https://sid-inico.usal.es/idocs/F8/FDO6565/mel_ainscow.pdf>.
- Ainscow, M. y Miles, S. (2008). Making Education for All Inclusive: Where Next? *Prospects* 38(1): 15-34. <[doi:10.1007/s1125-008-9055-0](https://doi.org/10.1007/s1125-008-9055-0)>.
- Blanco, R. (1999). Hacia una escuela para todos y con todos. *Boletín del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe* (48: 55-72). <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000116194_spa>.
- ____ (2006). La equidad y la inclusión social: uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* 4(3): 1-15. <<https://www.redalyc.org/pdf/551/55140302.pdf>>.
- Booth, T. y Ainscow, M. (2000). *Índice de inclusión. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*. Centre for Studies on Inclusive Education (CSIE). <https://www.educacionespecial.sep.gob.mx/pdf/doctos/3Internacionales/8Indice_de_Inclusion.pdf>.
- ____ (2002). *Guía para la evaluación y mejora de la educación inclusiva. Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*. Consorcio Universitario para la Educación Inclusiva, Departamento de Psicología Evolutiva y de la Educación - Facultad de Formación del Profesorado y Educación Universidad Autónoma de Madrid. <https://www.cepcampgib.org/noveles/files/anexos/Index_for_inclusion.pdf>.
- Cámara de Diputados (2019, 30 de septiembre). Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_orig_30sep19.pdf>.
- Carbonell, J. (2015). *Pedagogías del siglo XXI: Alternativas para la innovación educativa*. Octaedro. <http://investigacionpedagogicaunam.weebly.com/uploads/1/0/8/8/10888154/pedagog%C3%8Cas_del_siglo_xxi__alternativas_para_la_innovaci%C3%B2n_educativa_-_jaume_carbonell_sebarroja_-_2015_.pdf>.
- Castellanos, M. (2015, julio-diciembre). Las comunidades de práctica, como una estrategia para mejorar la práctica docente. *Revista de Ciencias de la Educación: Academicus* 1(7): 6-14. <http://www.ice.uabjo.mx/media/15/2017/04/Art7_1.pdf>.

- Cigman, R. (2007). A Question of Universality: Inclusive Education and the Principle of Respect. *Journal of Philosophy of Education* 41(4): 775-793. <<https://www.researchgate.net/journal/Journal-of-Philosophy-of-Education-1467-9752>>.
- CNDH. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2020). *Informe Especial sobre el Estado que guarda el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en México*. <<https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-09/IE-estado-educacion-ninez-discapacidad.pdf>>.
- Contraloría Social (s/f). *Acerca de*. <<https://contraloriasocial.unach.mx/index.php/piee>>.
- CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2021, 28 de mayo). Cámara de Diputados. <<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>>.
- Díaz, C. (2016). Los objetivos de desarrollo sostenible: un principio de naturaleza incierta y varias dimensiones fragmentadas. *Anuario español de derecho internacional* 32: 9-48. <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5820567>>.
- Dueñas, Ma. L. (2010). Educación inclusiva. *Revista Española de Orientación y Psicopedagogía* 21(2): 358-366. <<https://www.redalyc.org/pdf/3382/338230785016.pdf>>.
- Echeita, G. y Ainscow, M. (2011). *La educación inclusiva como derecho. Marco de referencia y pautas de acción para el desarrollo de una revolución pendiente*. Universidad Autónoma de Madrid; Universidad de Manchester. <<https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/18038>>.
- Echeita, G. y Duk, C. (2008). Inclusión educativa. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* 6(2): 1-8. <<https://www.redalyc.org/pdf/551/55160201.pdf>>.
- Echeita, G., Simón, C., López, M. y Urbina, C. (2013). Educación inclusiva. Sistemas de referencia, coordenadas y vórtices de un proceso dilemático. En M. A. Verdugo y R. Schalock (eds.), *Discapacidad e inclusión. Manual para la docencia*. Amaru. <https://www.researchgate.net/publication/264287508_Educacion_inclusiva_Sistemas_de_referencia_coordenadas_y_vortices_de_un_proceso_dilematico>.
- García, I. (2013). La educación especial de cara a la educación inclusiva. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva* 7(2): 77-91. <<https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/370006>>.
- ____ (2015). Integración educativa o educación inclusiva, ¿qué conviene a México? En *Los retos de la Psicología en la sociedad contemporánea*. Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas.
- ____ (2018). La educación inclusiva en la Reforma Educativa de México. *Revista Nacional e Internacional de Educación Inclusiva* 11(2): 49-62. <<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6729100.pdf>>.
- García, I., Escalante, I., Escandón, M. C., Fernández, G., Mustri, A. y Puga, I. (2000). *La integración educativa en el aula regular. Principios, finalidades y estrategias*. Secretaría de Educación Pública; Fondo Mixto México-España. <https://www.educacionespecial.sep.gob.mx/2016/pdf/docs-historicos/Integracion_Educativa_aula_regular.pdf>.
- García, I., Romero, S., Aguilar, C., Lomeli, K. y Rodríguez, D. (2013). Terminología internacional sobre la educación inclusiva. *Revista Actualidades Investigativas en Educación* [online] 13(1): 182-211. <http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-47032013000100007>.
- García, I. y Romero, S. (2016). *Avances de la integración educativa / educación inclusiva y la formación docente para la inclusión en México*. Centro de Estudios Jurídicos y Sociales, MISPAT-UASLP.
- Gobierno de México (s/f). *Documentos estados. Documentos* [base de datos]. <<https://www.educacionespecial.sep.gob.mx/2016/detalle-doctos-estados.html>>.
- González, E. (2009). Evolución de la Educación Especial del modelo del déficit al modelo de la Escuela Inclusiva. En M. Reyes y S. Conejero (cords.), *El largo camino hacia una educación inclusiva: la*

- educación especial y social del siglo XIX a nuestros días: XV Coloquio de Historia de la Educación*. Volumen 1 (429-440). Universidad Pública de Navarra; Nafarroako Unibertsitate Publikoa. <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2962665>>.
- González, N. (2008). Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. *Anuario mexicano de derecho internacional* 8: 527-540. <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542008000100014&lng=es&tlng=es>.
- Hernández, G. (2012). *Saberes y quehaceres de los maestros de apoyo. Reflexiones en torno a la discapacidad intelectual y la escuela inclusiva*. Instituto de educación de Aguascalientes. <https://www.educacionespecial.sep.gob.mx/pdf/doctos/2Academicos/9libro_saberes.pdf>.
- IEEPO. Instituto Estatal de la Educación Pública de Oaxaca (s/f). *Unidad de Orientación al Público* <<https://www.oaxaca.gob.mx/ieepo/unidad-de-orientacion-al-publico-uop/>>.
- Juárez, J. M., Comboni S. y Garnique, F. (2010). De la educación especial a la educación inclusiva. *Argumentos* 23(62). Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-57952010000100003&script=sci_abstract>.
- Kauffman, J. M. y Anastasiou, D. (2013). The Social Model of Disability: Dichotomy between Impairment and Disability. *Journal of Medicine and Philosophy* 38: 441-459. <<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/23856481/>>.
- López, N. (coordinador) (2018). *La política educativa de México desde una perspectiva regional*. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación; Instituto Internacional de Planeación de la Educación. <<https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/sites/default/files/archivos/LaPoliticaEducativaRegional.pdf>>.
- López, S. y Valenzuela, B. (2015). Niños y adolescentes con necesidades educativas especiales. *Revista Médica Clínica Las Condes* 26(1): 42-51. <<https://doi.org/10.1016/j.rmcl.2015.02.004>>.
- Mejoredu. Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (2022). *Discapacidad y derecho a la educación en México*.
- ____ (2019). *Diagnóstico sobre la política de atención a niñas, niños y adolescentes con discapacidad: Caracterización de la política educativa* [documento de trabajo].
- ____ (2020a). *Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México 2020. Cifras del ciclo escolar 2018-2019*.
- ____ (2020b). *La mejora continua de la educación. Principios, marco de referencia y ejes de actuación*.
- ____ (2021a). *Indicadores nacionales de la mejora continua de la educación en México. Edición 2021: cifras del ciclo escolar 2019 - 2020, 2(1)*.
- ____ (2021b). *La formación continua y el desarrollo profesional docente en el contexto de nuevas normalidades. Ciclo iberoamericano de encuentros con especialistas*.
- ____ (2022). *Discapacidad y derecho a la educación en México*.
- Moliner, O. (2013). *Educación inclusiva*. Universitat Jaume I. <<http://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/72966/s83.pdf?sequence=1>>.
- Oliver, M. (1996). A Sociology of Disability or a Disablist Sociology? En Barton (ed.), *Disability and Society, emerging issues and insights*. Longman.
- ONU. Organización de las Naciones Unidas (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*. <<https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>>.
- Romero, S. y García, I. (2013, septiembre). Educación especial en México. Desafíos de la educación inclusiva. *Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva* 7(2): 77-91. <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4752911>>.

- SCJN. Suprema Corte de Justicia de la Nación (2021). *La SCJN invalida diversos artículos de la ley general de educación por falta de consulta previa* [comunicado de prensa]. <<https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6497>>.
- SEP. Secretaría de Educación Pública (2006). *Orientaciones generales para el funcionamiento de los servicios de educación especial*.
- ____ (2011a). *Modelo de Atención de los Servicios de Educación Especial: CAM y USAER*.
- ____ (2011b). *Orientaciones para la Intervención Educativa de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en las Escuelas de Educación Básica*.
- ____ (2011c, 27 de diciembre). Acuerdo número 612 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento de la Educación Especial y de la Integración Educativa. Diario Oficial de la Federación. <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5229916&fecha=27/12/2011#gsc.tab=0>.
- ____ (2017). *Aprendizajes clave para la educación integral. Plan y programas de estudio para la educación básica*. <https://www.planyprogramasdestudio.sep.gob.mx/descargables/APRENDIZAJES_CLAVE_PARA_LA_EDUCACION_INTEGRAL.pdf>.
- ____ (2018). *Estrategia de equidad e inclusión en la educación básica: para alumnos con discapacidad, aptitudes sobresalientes y dificultades severas de aprendizaje, conducta o comunicación*.
- ____ (2019a). *Acuerdo educativo nacional: Implementación operativa. Estrategia Nacional de Educación Inclusiva*.
- ____ (2019b, 13 de noviembre). *Boletín No. 211. La SEP hizo llegar al Congreso de la Unión las estrategias que mandataron las reformas constitucionales en materia educativa* [blog]. <<https://www.gob.mx/sep/articulos/la-sep-hizo-llegar-al-congreso-de-la-union-las-estrategias-que-mandataron-las-reformas-constitucionales-en-materia-educativa>>.
- ____ (2019c). *Diagnóstico. Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial*.
- ____ (2020a, 6 de julio). *Programa Sectorial de Educación*. Diario Oficial de la Federación. <https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5596202&fecha=06/07/2020#gsc.tab=>>.
- ____ (2020b, 29 de diciembre). Acuerdo número 27/12/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (pfsee) para el ejercicio fiscal 2021. Diario Oficial de la Federación. <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609165&fecha=29/12/2020#gsc.tab=0>.
- ____ (2022). *Educación Especial*. <<https://www.educacionespecial.sep.gob.mx/2016/index.html>>.
- ____ (2021-2022). *Glosario de términos. Educación Básica 2021-2022*. <https://www.f911.sep.gob.mx/2021-2022/Documento/Glosario_Basica.pdf>.
- ____ (s/f). *Boletín No. 181 Presenta SEP el Programa Sectorial de Educación 2020-2024* [blog]. <<https://www.gob.mx/sep/es/articulos/boletin-no-181-presenta-sep-el-programa-sectorial-de-educacion-2020-2024?idiom=es>>.
- SEP y AFSEDF. Secretaría de Educación Pública y Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (2011). *Lineamientos generales para la organización y funcionamiento de los servicios de Educación Básica, Inicial, Especial y para Adultos en el Distrito Federal*. <https://www.aefcm.gob.mx/quienes_somos/dgose/archivos/disposiciones.pdf>.
- SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2021a). *Cuenta Pública* [base de datos]. <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/BD_Cuenta_Publica/XLSX/cuenta_publica_2020_gf_eed_epe.xlsx>.

- ____ (2021b). *Presupuesto de Egresos de la Federación* [base de datos]. <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Bases_de_datos_presupuesto/XLSX/PEF_2021.xlsx>.
- ____ (2022). *Cuarto Informe Trimestral (2021)* [base de datos]. <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/DatosAbiertos/Bases_de_datos_presupuesto/XLSX/pef_ac01_avance_4t_2021.xlsx>.
- Sollá, C. (2013). *Guía de Buenas Prácticas en Educación Inclusiva*. Save the Children.
- SRE. Secretaría de Relaciones Exteriores (2010, 24 de marzo). *Derechos Humanos: Agenda Internacional de México* [boletín]. <<https://embamex.sre.gob.mx/reinounido/images/pdf/DGDH170.pdf>>.
- Unesco. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. <<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000150272>>.
- Victoria, J. (2013). El modelo social de la discapacidad: hacia una nueva perspectiva basada en los derechos humanos. *Revista In Jure Anáhuac Mayab* 1(2): 143-158. <<https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/in-jure/article/download/36154/33079>>.
- Wilhelmi, M. y Pisarello, G. (2008). *Los derechos humanos y sus garantías: nociones básicas*. Huygens.

Siglas y acrónimos

AEL	Autoridades educativas locales
ATP	Asesor técnico pedagógico
BAP	Barreras para el aprendizaje y la participación
CAM	Centros de Atención Múltiple
CAPEP	Centros de Atención Psicopedagógica de Educación Preescolar
CDPD	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Conapred	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CRIE	Centros de Recursos de Información para la Integración Educativa
CTE	Consejo Técnico Escolar
DOF	Diario Oficial de la Federación
DUA	Diseño Universal para el Aprendizaje
ENEI	Estrategia Nacional de Educación Inclusiva
LGE	Ley General de Educación
MASEE	Modelo de Atención de los Servicios de Educación Especial
Mejoredu	Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación
NN	Niñas y niños
NNA	Niñas, niños y adolescentes
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PAE	Programa de Apoyo a la Escuela
PAED	Programa Asesor Técnico Pedagógico y para la Atención Educativa a la Diversidad Social, Lingüística y Cultural
PEMC	Programa Escolar de Mejora Continua
PFSEE	Programa de Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial
PIEE	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa
Proage	Programa de Apoyo a la Gestión Escolar
Pronim	Programa de Educación Básica para Niños y Niñas de Familias Jornaleras Agrícolas Migrantes
PSE	Programa Sectorial de Educación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TDA	Trastorno por Déficit de Atención
TDAH	Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad
UDEEI	Unidad de Educación Especial y Educación Inclusiva
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UOP	Unidades de Orientación al Público
USAER	Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular

Anexo. Nota metodológica de la evaluación

Como se ha referido anteriormente, la presente evaluación tiene un enfoque de políticas con fines diagnósticos y está basada en una metodología cualitativa para conocer la implementación del proceso de atención de las USAER en las escuelas primarias, quienes impulsan la educación inclusiva.

En este apartado se muestra la estrategia metodológica que sustentó el análisis y la valoración efectuados. En primer lugar, se presentan los objetivos generales y específicos de la evaluación. Enseguida, se describen las dimensiones, las categorías de análisis y la estructura de la matriz de evaluación, la cual se construyó con la intención de organizar el análisis de la información. Posteriormente, se aborda la estrategia empleada para recabar la información, que incluye el diseño de la muestra no probabilística, la construcción de los instrumentos y la realización de los grupos focales. Finalmente, se describen algunos datos de la población participante en los grupos focales, así como una breve mención sobre el tratamiento de la información recopilada.

El objetivo general de la evaluación fue valorar la contribución de los servicios de apoyo de la USAER a la educación inclusiva en las escuelas primarias de México, para identificar aspectos de mejora y fortalecimiento. Los objetivos específicos fueron:

- a. Identificar la forma en la que se implementa el proceso de atención de la USAER, a partir de cuatro momentos: 1) análisis contextual: evaluación inicial; 2) planeación y organización de los apoyos; 3) implementación de las estrategias de apoyo; y 4) evaluación del proceso; y analizar las condiciones que favorecen u obstaculizan su funcionamiento.
- b. Valorar, desde la voz de los docentes y las comunidades escolares, la pertinencia y relevancia del proceso de atención de la USAER en las escuelas para la transformación de las prácticas, las políticas y la cultura, es decir, su contribución a la educación inclusiva.

Matriz de evaluación: dimensiones y categorías de análisis

Con el objetivo de establecer y organizar los elementos de valoración del proceso de atención de la USAER, se conformó una matriz de evaluación con dimensiones y categorías de análisis obtenidas a partir de la revisión documental de distintos referentes que establecen el diseño del proceso de atención de la USAER como el *Modelo de Atención de los Servicios de Educación Especial* (SEP, 2011a); las *Orientaciones para la Intervención Educativa de la Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular (USAER) en las Escuelas de Educación Básica* (SEP, 2011b), y

las *Orientaciones generales para el funcionamiento de los servicios de educación especial* (SEP, 2006), así como otros textos de investigación sobre educación inclusiva y educación especial.

De igual forma, la investigación documental incluyó el análisis de los principales componentes de la política educativa, como el marco normativo, la Estrategia Nacional de Educación Inclusiva (2019), el Programa Sectorial de Educación (2020-2024) y las Reglas de Operación del Programa Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (2022). A continuación, se presentan las definiciones de cada dimensión y categoría de análisis de la matriz de evaluación resultante.

Dimensiones

Las dimensiones corresponden a los cuatro momentos del proceso de atención de la USAER en las escuelas, los cuales se abordan en profundidad en el capítulo 3.

Dimensión 1. Construcción del análisis contextual y evaluación inicial: es el primer momento de atención de la USAER, en el cual se analizan los contextos (escolar, áulico y sociofamiliar) con el fin de identificar las barreras para el aprendizaje y la participación (BAP). Este análisis constituye un insumo para la planeación de la USAER a través de la integración de un reporte.

Dimensión 2. Planeación y organización de los apoyos: corresponde al proceso de diseño de los apoyos necesarios para la intervención de la USAER en la escuela y en el aula, que se concretan en el Programa de Apoyo a la Escuela (PAE). Este instrumento contiene la planeación para cada contexto durante un ciclo escolar y constituye el referente que permite el seguimiento, la evaluación y el ajuste de los apoyos planteados por la USAER.

Dimensión 3. Implementación, seguimiento y sistematización de las estrategias de apoyo, es la etapa en la cual se ponen en marcha las estrategias de apoyo mediante el trabajo colaborativo y corresponsable entre docentes de la USAER y de la escuela regular. Supone la concreción del PAE por parte del equipo de trabajo interdisciplinario, bajo el liderazgo de la dirección de la USAER. Los apoyos técnicos, metodológicos y conceptuales se concretan en tres tipos de estrategias:

- de asesoría, acompañamiento y orientación en la escuela, en el aula y con las familias;
- diversificadas en el aula para todos;
- específicas para estudiantes con discapacidad en el marco de los ajustes razonables requeridos.

Dimensión 4. Evaluación de los apoyos para la mejora del logro educativo: alude al proceso de evaluación de los apoyos que implementa la USAER, el cual contribuye a mejorar y reorientar las acciones que se realizan y consiste en proporcionar elementos, en informes bimestrales y finales, como base para definir los ajustes necesarios a la intervención en las escuelas.

Categorías de análisis

Para analizar el proceso de atención de la USAER descrito en las dimensiones mencionadas, se conformaron tres categorías: procesos, condiciones y resultados, las cuales en conjunto permiten comprenderlo y examinarlo de forma integral. La primera profundiza en las actividades sustantivas de la implementación de los cuatro momentos de atención de la unidad. La segunda indaga sobre las relaciones entre los distintos actores de las comunidades escolares durante todo el proceso de atención de la USAER y sobre los recursos con que cuentan para llevar a cabo las actividades y las capacidades desarrolladas para hacerlo. Por último, la categoría de resultados se constituye como un elemento de valoración global del proceso de atención de la USAER, las condiciones en las que se lleva a cabo y su contribución al avance de la educación inclusiva desde la perspectiva docente. A continuación, se definen las categorías de análisis utilizadas:

- a.** Procesos: se refiere a la implementación continua y sistemática de acciones para llevar a cabo los distintos momentos de las estrategias de atención y apoyo que brinda la unidad en las escuelas con un orientación hacia la mejora.
- b.** Condiciones: son los elementos necesarios para implementar el proceso de atención de la USAER en las escuelas; es decir, aquellos que facilitan u obstaculizan su funcionamiento en los distintos contextos. Éstos son:
 - las *interacciones*, se refieren a la forma y dinámica bajo la cual los actores colaboran para el cumplimiento de los objetivos del servicio;
 - las *capacidades*, entendidas como las competencias teóricas y prácticas de los actores que participan en el desarrollo de las etapas de atención;
 - los *recursos*, es decir, los medios con los que cuenta la USAER para ofrecer sus servicios de apoyo en las escuelas.
- c.** Resultados: se espera que las comunidades escolares se aproximen al enfoque de *inclusión educativa*, que se concibe como el conjunto de procesos orientados a eliminar o minimizar las barreras que limitan el aprendizaje y la participación de la totalidad de estudiantes. Asimismo, implica procesos para aumentar la participación de las y los alumnos y reducir su exclusión,³⁰ así como reestructurar la cultura, las políticas y las prácticas de los centros educativos para atender la diversidad. Ésta no se percibe como un problema a resolver, sino como una riqueza para apoyar el aprendizaje de todos (Booth y Ainscow, 2000). Desde esta perspectiva, no son los estudiantes quienes se tienen que adaptar a la escolarización y enseñanza disponible, sino que éstas se deben adaptar a sus características para facilitar su plena participación y aprendizaje (Blanco, 2006).

³⁰ Se pretende reducir la exclusión en niñas, niños y adolescentes (NNA) que: no han logrado acceder a la escuela; acceden, pero no permanecen en ella; y acceden y permanecen en el Sistema Educativo Nacional (SEN), pero no están logrando aprendizajes básicos.

Estructura de la matriz de evaluación

A partir de la conformación de dimensiones y categorías de análisis, se estructuró la matriz analítica, la cual se muestra en la tabla A1.

Tabla A1 Matriz de evaluación

Categorías \ Dimensiones		1. Construcción del análisis contextual: evaluación inicial	2. Planeación y organización de los apoyos	3. Implementación, seguimiento y sistematización de las estrategias de apoyo	4. Evaluación de los apoyos para la mejora del logro educativo
Procesos	Interacciones				
	Capacidades				
	Recursos				
Resultados					

Fuente: elaboración propia.

Al interior de cada celda, es decir, en el cruce entre dimensiones y categorías, se establecieron los criterios de evaluación y sus definiciones, los cuales consideran los referentes del trabajo de la USAER como guía para el análisis una vez que se tenga recabada la información, tal como se muestra en la tabla A2.

Tabla A2 Matriz de evaluación con la definición de los criterios que guían el análisis

		Dimensiones		
Categorías	1. Construcción del análisis contextual: evaluación inicial	2. Planeación y organización de los apoyos	3. Implementación, seguimiento y sistematización de las estrategias de apoyo	4. Evaluación de los apoyos para la mejora del logro educativo
Procesos	<p>Criterios de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia y Relevancia <p>Definición</p> <p>Pertinencia: el análisis se realiza en los contextos escolar, áulico y sociofamiliar, e identifica las barreras para el aprendizaje y la participación.</p> <p>Relevancia: el análisis contextual es útil para la elaboración del Programa de Apoyo a la Escuela y contiene elementos para garantizar la atención en el marco de la educación inclusiva.</p>	<p>Criterios de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia y Relevancia <p>Definición</p> <p>Pertinencia: toma como base el análisis contextual y la identificación de las BAP (momento 1).</p> <p>Relevancia: contiene la planeación y organización de los apoyos necesarios en cada contexto para minimizar o eliminar las BAP e impulsar la atención en el marco de la educación inclusiva. Además, se incorpora al Programa Escolar de Mejora Continua y a la planeación didáctica de los maestros.</p>	<p>Criterios de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia e Integralidad <p>Definición</p> <p>Pertinencia: las estrategias de apoyo se diseñan e implementan a partir de las necesidades (BAP) identificadas.</p> <p>Integralidad: se implementan los tres tipos de acciones para la atención a la diversidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) estrategias de asesoría, acompañamiento y orientación para la totalidad de actores en los distintos contextos y procesos; 2) estrategias diversificadas para todas y todos en las aulas; 3) estrategias específicas para la atención a estudiantes con discapacidad. 	<p>Criterios de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia y Relevancia <p>Definición</p> <p>Pertinencia: se registran los aspectos del proceso de atención en los distintos contextos que son útiles para valorar el avance del proceso de atención en el marco de la educación inclusiva.</p> <p>Relevancia: la valoración del proceso de atención de la USAER expresa los logros obtenidos y las áreas de mejora de la educación inclusiva.</p>

(continúa)

(continuación)

Dimensiones	
Condiciones	<p>Interacciones</p> <p>Criterios de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Colaboración, Corresponsabilidad y Participación <p>Definición</p> <p>Colaboración: proceso de atención conducido por el equipo interdisciplinario de la USAER, lo que implica la incorporación de las distintas perspectivas de especialistas, bajo la coordinación de la dirección de la unidad.</p> <p>Corresponsabilidad: refiere a la responsabilidad compartida tanto en el equipo interdisciplinario de la USAER como en el colectivo docente de la escuela regular para la eliminación de las BAP.</p> <p>Participación: proceso de atención que integra a la comunidad escolar y familias.</p>
	<p>Capacidades</p> <p>Criterios de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia <p>Definición</p> <p>Pertinencia: el equipo interdisciplinario de la USAER cuenta con los conocimientos y las habilidades para diseñar e implementar una estrategia de apoyo pertinente en el marco de la educación inclusiva.</p>
	<p>Recursos</p> <p>Criterios de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pertinencia, Suficiencia, Gratuidad <p>Definición</p> <p>Pertinencia: los espacios y materiales son adecuados y funcionales para llevar a cabo el proceso de atención de la USAER.</p> <p>Suficiencia: los espacios y materiales se tienen en la cantidad necesaria para realizar el proceso de atención de la USAER.</p> <p>Gratuidad: los materiales e insumos fueron adquiridos con recursos públicos.</p>
Resultados	<p>Criterios de evaluación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reducción de barreras para el aprendizaje y la participación e Inclusividad educativa <p>Definición</p> <p>Reducción de barreras para el aprendizaje y la participación: proceso por el cual se superan los factores que dificultan o limitan el pleno acceso a la educación y las oportunidades de aprendizaje de las y los estudiantes, especialmente, de los más vulnerables. Implica la transformación de la cultura y las políticas educativas, así como de las prácticas educativas para la atención a la diversidad en las escuelas.</p> <p>Inclusividad educativa: implica la transformación de las culturas y políticas escolares y de las prácticas educativas. Las culturas refieren al desarrollo de valores inclusivos, compartidos por toda la comunidad escolar, así como el desarrollo de actividades orientadas a aumentar la capacidad de las escuelas para dar respuesta a la diversidad de los estudiantes. Las políticas implican el posicionamiento de la inclusión en el centro del desarrollo de las escuelas, permeando todas las decisiones para mejorar el aprendizaje y la participación de la totalidad de alumnos. Las prácticas educativas inclusivas refieren al aseguramiento de que las actividades en las aulas, así como las extraescolares, promuevan la participación de todos los estudiantes y consideren las experiencias, los aprendizajes y contextos de las y los estudiantes fuera de la escuela.</p>

Fuente: elaboración propia.

Diseño de la muestra

A partir de la muestra diseñada, que consideró cuatro regiones: Sur, Centro, Occidente y Norte (tabla A3), se pretendió recopilar información de distintos contextos estatales para reconstruir los procesos de implementación desde sus perspectivas. Para lograr este objetivo, considerando el porcentaje de escuelas primarias con estudiantes que enfrentan BAP y son atendidos por la USAER en cada entidad federativa, se seleccionaron ocho de ellas para llevar a cabo los grupos focales. Asimismo, se consideraron los siguientes criterios para la selección de las entidades: a) contar con dos estados de cada región, y b) elegir una entidad con alta cobertura de atención de la USAER y otra con baja cobertura, tal como se muestra en la tabla A3, donde se incluyen también los porcentajes de cobertura para cada caso.

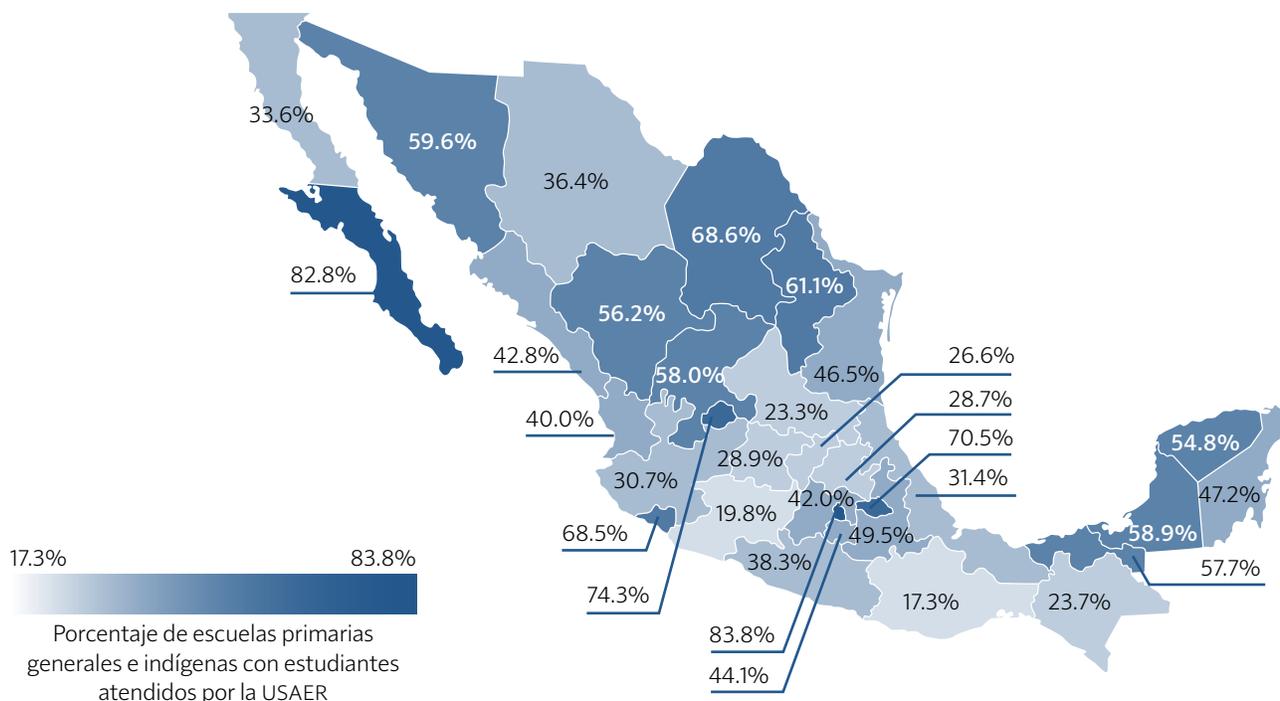
Tabla A3 Selección de estados para evaluación y porcentaje de cobertura de la USAER

Cobertura	Sur		Centro		Occidente		Norte	
	Alta	Campeche	58.9%	Tlaxcala	70.5%	Aguascalientes	74.3%	Baja California Sur
Baja	Oaxaca	17.3%	Guanajuato	28.9%	Nayarit	40.0%	Baja California	33.6%

Fuente: elaboración propia.

Respecto a las entidades seleccionadas para la muestra, la figura A1 contiene la representación a nivel nacional de la cobertura de la atención que brinda la USAER en cada entidad federativa. Posteriormente se presenta la tabla A4, con la lista de estados ordenados de menor a mayor, de acuerdo con el porcentaje de escuelas primarias con estudiantes que enfrentan BAP y son atendidos por la USAER. Ambos elementos fueron la base para la selección de los estados que conforman la muestra.

Figura A1 Porcentaje de escuelas primarias generales e indígenas con estudiantes que enfrentan barreras para el aprendizaje y la participación (EEBAP) atendidas por la USAER, ciclo 2019-2020



Fuente: elaboración propia con datos del Área de Apoyo y Seguimiento a la Mejora Continua e Innovación Educativa de Mejoredu.

En la tabla A4 se presenta la selección de entidades que conforman la muestra empleada, de acuerdo con el porcentaje de escuelas primarias generales e indígenas con EEBAP y atendidas por la USAER en el ciclo 2019-2020.

Tabla A4 Porcentaje de escuelas primarias generales e indígenas con EEBAP y con la USAER, ciclo 2019-2020

Estado	Porcentaje (%)
Oaxaca	17.3
Michoacán	19.8
San Luis Potosí	23.3
Chiapas	23.7
Querétaro	26.6
Hidalgo	28.7
Guanajuato	28.9
Jalisco	30.7
Veracruz	31.4
Baja California	33.6
Chihuahua	36.4
Guerrero	38.3
Nayarit	40.0
México	42.0
Sinaloa	42.8
Media nacional	43.4
Morelos	44.1
Tamaulipas	46.5
Quintana Roo	47.2
Puebla	49.5
Yucatán	54.8
Durango	56.2
Tabasco	57.7
Zacatecas	58.0
Campeche	58.9
Sonora	59.6
Nuevo León	61.1
Colima	68.5
Coahuila	68.6
Tlaxcala	70.5
Aguascalientes	74.3
Baja California Sur	82.8
Ciudad de México	83.8

Fuente: elaboración propia con datos del Área de Apoyo y Seguimiento a la Mejora Continua e Innovación Educativa de Mejoredu.

Grupos focales y participantes

A partir de los componentes de la matriz de evaluación se elaboraron cuatro guías de entrevista para conducir los grupos focales, una para cada tipo de participante: 1) docentes de apoyo de la USAER, 2) directores de la USAER, 3) docentes de aula regular que cuentan con el apoyo de la unidad, y 4) madres y padres de familia de estudiantes atendidos por la unidad.³¹ Para el levantamiento de información, se llevaron a cabo de manera virtual doce grupos focales a través de la plataforma Teams, cuya distribución se realizó de la siguiente manera: seis grupos con docentes de apoyo de la unidad, dos con directores de la unidad, dos con docentes de escuela regular y dos con madres de familia.

Antes de cada grupo focal se enviaron cartas informativas a cada participante, en las cuales se explicaban los objetivos de la evaluación, las características del grupo de enfoque y la forma como se desarrollaría. Además, en estas cartas se solicitó su consentimiento para videograbar las sesiones bajo criterios de anonimato y confidencialidad, el cual fue otorgado por todas las personas participantes antes del inicio de las grabaciones. En la tabla A5 se presenta el total de grupos focales con las figuras entrevistadas, las fechas en las que se llevaron a cabo y la duración de éstos.

Tabla A5 Relación del total de grupos focales: figuras, duración y fechas

Grupo focal	Figura	Fecha	Duración
1	Maestro de apoyo USAER	22/10/2021	02:25:36
2	Maestro de apoyo USAER	25/10/2021	03:02:01
3	Maestro de apoyo USAER	26/10/2021	02:34:53
4	Directores de USAER	27/10/2021	02:51:00
5	Maestros de aula regular	28/10/2021	01:44:57
6	Madres de familia	03/11/2021	01:28:11
7	Maestro de apoyo USAER	04/11/2021	03:02:14
8	Maestro de apoyo USAER	05/11/2021	02:52:27
9	Maestro de apoyo USAER	08/11/2021	02:32:57
10	Directores de USAER	09/11/2021	03:14:14
11	Maestros de aula regular	10/11/2021	02:53:39
12	Madres de familia	11/11/2021	01:57:51

Fuente: elaboración propia.

En la tabla A5 puede observarse que el periodo en el que se realizaron los doce grupos fue de octubre a noviembre de 2021, meses durante los cuales permanecía el confinamiento debido

³¹ En cuanto al total de padres, madres o tutores de familia convocados (hombres y mujeres) sólo asistieron madres. Es por ello que en adelante sólo se menciona esta figura.

a la pandemia de covid-19. Se debe tomar en cuenta que, bajo tales circunstancias, la USAER se vio obligada a adaptar las prácticas que convencionalmente realizaba en la modalidad presencial. Esto implicó nuevos retos para los docentes, los estudiantes y sus familias, e incidió en la organización y dinámicas entre estos actores educativos. No obstante, la información específica sobre el proceso de atención de la USAER durante la pandemia no fue considerada integralmente en el análisis, puesto que para ello se requiere un estudio particular que derive en una publicación adicional.

A continuación, se describen algunos datos de los grupos focales y las personas participantes. La información que se presenta fue recabada mediante dos fuentes: la primera, a través de directorios con la información del total de participantes, y, la segunda, por medio de formularios de Google que se enviaron al finalizar los grupos focales y fueron dirigidos únicamente a maestros de apoyo y directivos de la USAER.

De las ocho entidades seleccionadas, se convocó a un total de setenta y ocho personas a los grupos focales (tabla A6), de los cuales participaron sesenta y nueve. Del total de asistentes, cuarenta y ocho fueron mujeres y veintiuno, hombres. Cabe destacar que no hubo una selección intencionada sobre la proporción de hombres y mujeres, sino que fueron los estados quienes los asignaron. En suma, participaron en la evaluación cuarenta y cinco docentes de apoyo de la USAER de un total de cuarenta y tres escuelas primarias,³² nueve directores de la USAER, ocho docentes de aula regular y siete madres de familia.

Tabla A6 Total de participantes convocados y asistentes por estado para los grupos focales por sexo

Estados	Convocados	No asistió	Asistentes finales	Mujeres	Hombres
Aguascalientes	10	2	8	5	3
Baja California	9	1	8	4	4
Baja California Sur	11	3	8	5	3
Campeche	10	2	8	4	4
Guanajuato	10	0	10	7	3
Nayarit	10	1	9	7	2
Oaxaca	8	0	8	8	0
Tlaxcala	10	0	10	8	2
Total	78	9	69	48	21

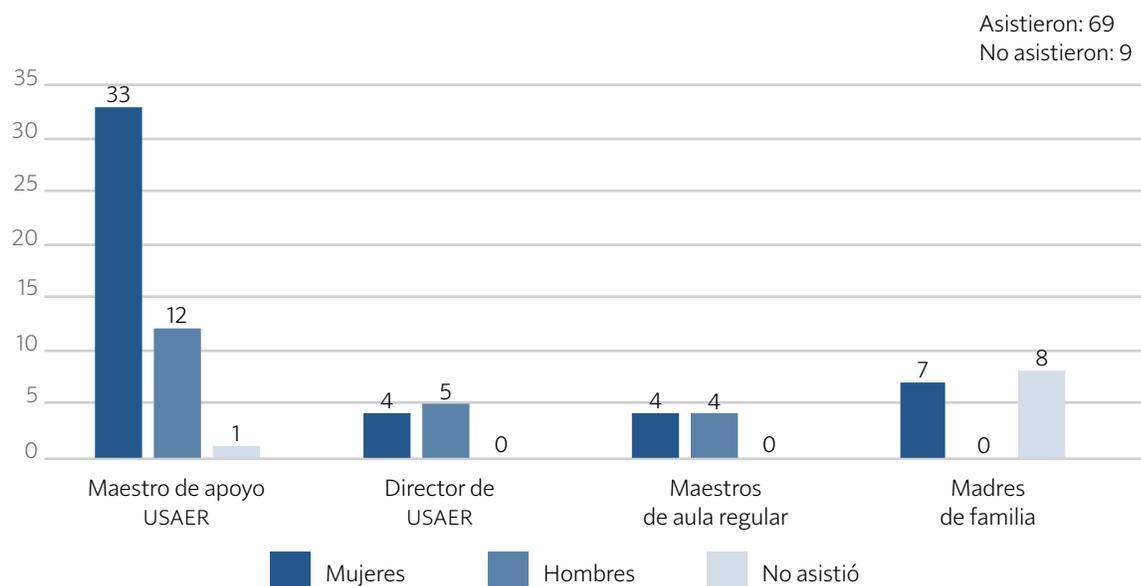
Fuente: elaboración propia.

Respecto al total de convocados, se invitó a cuarenta y seis maestros de apoyo de la USAER, nueve directores de USAER, ocho maestros de aula regular y quince madres de familia. Como

³² Esta cifra puede no ser precisa porque algunos docentes de apoyo trabajan en más de una escuela. Además, no considera el total de escuelas donde colaboran directoras y directores de la USAER.

se observa en la gráfica A1, a los grupos focales no asistieron un maestro de apoyo de la unidad y ocho madres de familia.

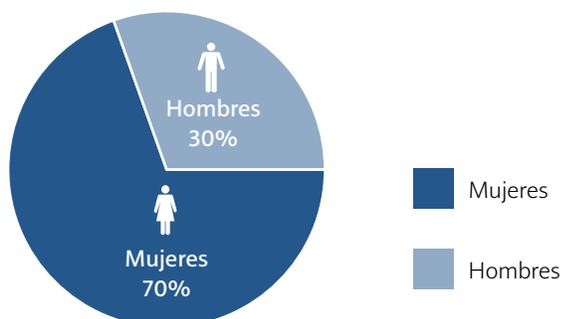
Gráfica A1 Total de participantes por figura en los grupos focales



Fuente: elaboración propia.

En la gráfica A2 se observa que de 100% de participantes, 70% corresponde a mujeres, en tanto que 30% fueron hombres. En lo referente a los padres, madres o tutores de familia convocados, sólo acudieron madres, y la inasistencia observada fue la más alta de todas las figuras, asistiendo sólo 7 de los 15 convocados.

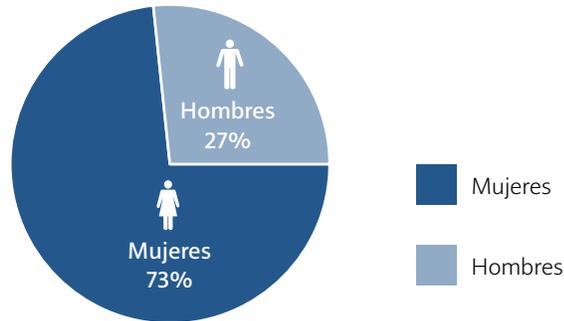
Gráfica A2 Proporción del total de participantes de los grupos focales, organizados por sexo



Fuente: elaboración propia.

El grupo de convocados más amplio está conformado por maestros de apoyo de la USAER (46 de los 78 participantes), quienes representan 58.9% del total de entrevistados. En cuanto al sexo, 27% fueron hombres y 73%, mujeres (gráfica A3). Únicamente un maestro de apoyo de la USAER no asistió.

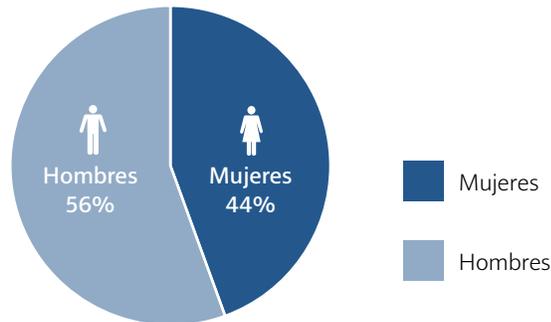
Gráfica A3 Proporción de maestros de apoyo de USAER que participaron en los grupos focales, organizados por sexo



Fuente: elaboración propia.

En cuanto a los directores de la USAER participantes, la gráfica A4 muestra el porcentaje de hombres y mujeres incluidos, la asistencia fue de 100%.

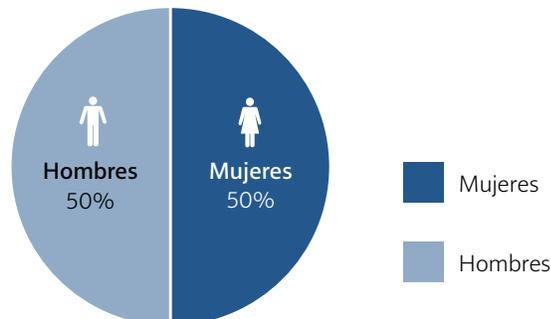
Gráfica A4 Proporción de directores de USAER que participaron en los grupos focales, organizados por sexo



Fuente: elaboración propia.

De los maestros de aula regular de educación básica considerados, 50% fueron hombres y 50%, mujeres (gráfica A5), y asistieron 100% de los convocados.

Gráfica A5 Proporción de maestros de aula regular que participaron en los grupos focales, organizados por sexo



Fuente: elaboración propia.

A continuación, se presentan los datos que se obtuvieron a partir de formularios de Google enviados a los participantes después de los grupos focales. Cabe señalar que las figuras consideradas para este ejercicio fueron sólo maestros de apoyo y directivos de la USAER. Los cuestionarios se organizan en tres secciones principales y recaban los datos de treinta y tres participantes: veintisiete docentes de apoyo y seis directivos.

1. Perfil socioprofesional:

- Maestros de apoyo de la USAER
 - El rango de edad de los participantes oscila entre 29 y 63 años: los que tienen de 21 a 30 representan 7%; 31 a 40 años, 44%; 41 a 50, 26%; 51 a 60, 19%, y más de 60, 4%.
 - En cuanto a los años de experiencia como docente en general, el rango de respuesta está entre los 4 y los 40 años: 1 a 10, 26%; 11 a 20, 33%; 21 a 30, 33%; y 31 a 40, 8%. Respecto a su experiencia como docente en educación especial es a partir de los 2 años hasta los 33: 1 a 10, 26%; 11 a 20, 41%; 21 a 30, 29%; y de 30 en adelante, 4%.
 - El máximo grado de estudios reportado fue licenciatura, con 81%; le siguen maestría, con 15%, y doctorado, con 4%; 89% cursó una licenciatura en educación especial.
 - Respecto a si cursó alguna acción que le formara en educación especial o educación inclusiva en los últimos cinco años, 37% refiere que un curso; 33%, diplomado y curso; 15%, diplomado, y 15%, ninguna.
 - Con referencia a los años que tienen trabajando en la USAER van de los 2 a los 30: 1 a 10, 48%; 11 a 20, 37%; y 21 a 30, 15%.
- Directores de la USAER
 - El rango de edad de los participantes oscila entre 36 y 52 años: los que tienen de 31 a 40 años, 34%; 41 a 50, 33%; y 51 a 60, 33%.
 - En cuanto a los años de experiencia como docentes en general, el rango de respuesta está entre los 14 y 28 años: 11 a 20, 67%; y 21 a 30, 33%. Respecto a su experiencia como docentes en educación especial es a partir de los 12 años hasta los 29: 11 a 20, 67%; y 21 a 30, 33%.
 - El máximo grado de estudios reportado fue maestría, con 50%; licenciatura, con 33%, y doctorado, con 17%; 100% cursó una licenciatura en educación especial.
 - Respecto a si cursó alguna acción de formación en educación especial o educación inclusiva en los últimos cinco años, 100% refiere que un curso, ninguno mencionó diplomado.
 - Con referencia a los años que tienen trabajado en la USAER, van de los 3 a los 28: 1 a 10, 16%; 11 a 20, 67%; y 21 a 30, 17%.

2. Datos sobre la USAER:

- En cuanto al rango del número de escuelas que atienden las USAER en las que trabajan maestras y maestros de apoyo y el personal directivo, va de 2 a 12 escuelas: 1 a 10, 94%; y 11 a 20; 6%.
- Respecto al nivel o niveles educativos en los que trabaja su USAER, todos mencionan el nivel de primaria y, en algunos casos, niveles adicionales; la distribución es la siguiente: preescolar, primaria y secundaria, 28%; sólo primaria, 27%; primaria y secundaria, 27%; y preescolar y primaria, 18%.

3. Instrumentos utilizados para brindar el servicio de apoyo:

En este rubro, 46% de maestras y maestros de apoyo y directivos indican que en su estado cuentan con una guía, un manual o documento que establece la forma en la que debe operar la USAER, 24% menciona que no tienen y 30% no lo especifican. Entre los materiales que nombran están: *Manual de servicios de educación especial*; *Guía sobre el proceso de respuesta educativa de necesidades educativas especiales (PRENEE)*; *Manual de apoyo a la educación inclusiva*; *Manual de operación de la USAER*; *Manual de operatividad*; *Manual operativo de los servicios de educación especial*; *Orientaciones generales de educación especial*; *Operatividad de los Servicios de Educación de Tlaxcala (OSEET)*; y *Orientaciones generales para el funcionamiento de los servicios de educación especial*.

Por último, posterior a la realización de los grupos focales, se transcribió la información recabada, la cual sumó en total 30:36 horas de grabación. Con base en la articulación de dimensiones y categorías de la matriz de evaluación, se realizó un análisis temático de la información transcrita, del cual se extrajo una serie de hallazgos sobre los procesos, las condiciones y los resultados presentados en el capítulo 4 de este informe.

*La USAER en voz de sus docentes.
Evaluación diagnóstica del proceso de atención
en escuelas primarias.*
Una publicación digital de la Comisión Nacional
para la Mejora Continua de la Educación.
Agosto de 2022



**GOBIERNO DE
MÉXICO**



MEJOREDU
COMISIÓN NACIONAL PARA LA MEJORA
CONTINUA DE LA EDUCACIÓN