
**El imperativo de la inclusión en el actual modelo educativo mexicano:
alcances y limitaciones**

***The Necessity of Inclusion in the Current Mexican Educational Model: Scope
and Limitations***

Recibido el 20 de septiembre de 2018, aceptado el 28 de noviembre de 2018

No. de clasificación JEL: I21; I24; O20

Carolina Pano

Fuentes

Centro Regional de
Formación Docente e
Investigación

Educativa (CRESUR)

carolina.pano@cresur.edu.mx

Resumen

La equidad es fundamental en la formación de los sistemas educativos inclusivos. Problematizar el derecho a la educación inclusiva es un compromiso ético, acorde a los principios de igualdad y equidad que son parte de la justicia social. A partir de ello, en este texto se aborda el marco normativo que permitió el cambio de un enfoque de la educación que transitó de la integración a la inclusión, con el objetivo de considerar las acciones desarrolladas en México en esta materia, con especial énfasis en el actual Modelo Educativo de la Educación Obligatoria, eje 4 “Equidad e inclusión”, sobre el cual se analizan las propuestas contenidas, sus alcances y limitaciones. En este contexto, la revisión permite identificar algunas de las principales inequidades producidas en el Sistema Educativo Nacional, lo que conducirá a sustentar que este reproduce contextos de vulnerabilidad que demandan acciones contundentes para ser contravenidos. En este sentido la interrogante es ¿En qué medida el eje 4 “Equidad e inclusión” del actual modelo educativo permite la construcción de una oferta educativa más equitativa e igualitaria?

Palabras clave: derecho a la educación, política educacional, educación básica, inclusión educativa

Abstract

Equity is fundamental in the formation of inclusive education systems. Problematizing the right to inclusive education is an ethical commitment in accordance with the principles of equality and equity that are part of social justice. On that basis, this article addresses the regulatory framework that allowed the change of an education approach that went from integration to inclusion. This has the objective of considering the actions taken in Mexico in this matter with special emphasis on the current Educational Model of Compulsory Education, 4th pillar "Equity and Inclusion," analyzing the proposals contained therein, their scope and limitations. In this context, the review allows to identify some of the main inequities generated in the National Education System, which will lead to support that the System reproduces contexts of vulnerability that require forceful actions in order to be contravened. In this sense, the question is: To what extent does the 4th pillar "Equity and Inclusion" of the current Educational Model allows the creation of a more equitable and equal educational offer?

Keywords: right to education, education policy, basic education, educational inclusion

1. Introducción

En el presente artículo se hace un recorrido conceptual sobre la normativa internacional y nacional de cara al cambio de paradigma de atención a la diversidad en los Sistemas Educativos Nacionales (SEN), que consiste en el tránsito del enfoque de la integración a la inclusión.

Esta transición –en la que el derecho a la educación es en realidad un derecho a la educación inclusiva, es decir, asequible a todos y todas– se problematiza también desde la perspectiva de la equidad educativa. Posteriormente, se analiza la propuesta de “Equidad e inclusión” presente en el modelo educativo mexicano de cara al marco normativo que la acoge, el grado de articulación de sus propuestas y desde ahí sus alcances y limitaciones.

En la actualidad, pensar la inclusión como una característica necesaria en los sistemas educativos es resultado de una transformación a nivel teórico, cultural, político y social, en relación con el reconocimiento de personas y

realidades diversas a la norma de atención¹ de los sistemas educativos generales, en especial, las personas con discapacidad; aunque el giro inclusivo mostró que la exclusión en los Sistemas Educativos no es únicamente hacia las personas con discapacidad sino también indígenas, migrantes y mujeres, entre otros grupos, que han sido etiquetados como vulnerables, condición que es resultado de la existencia de escenarios inequitativos que limitan una igualdad sustantiva vinculada a los resultados.

2. De la integración a la inclusión

A partir de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), que consideró a la educación como uno de ellos, se avivaron las reflexiones y cuestionamientos sobre cómo este derecho –visto como obligación de los Estados– puede ser efectivo a todo individuo.

En este contexto, cobrará una relevancia trascendente la demanda de la atención educativa de las personas con discapacidad, dada su hasta entonces exclusión de los procesos de formación educativa regular.

A inicios del siglo XX, la atención de este colectivo se basó en un enfoque médico; posteriormente en modelos segregados de currículos y escuelas para necesidades especiales. A partir del Informe Warrock (1978) se señaló –frente a exclusión de los estudiantes con discapacidad de los sistemas de enseñanza– la necesidad de la integración de las personas con discapacidad en las escuelas regulares (ONU, 2013) y se introdujo el concepto de Necesidades Educativas Especiales (NEE) para designar las específicas ayudas pedagógicas o servicios que un determinado alumno precisara para el logro de los fines de la educación (MEe, 1989, p.163, citado en González, s.f., p. 334).

Sin embargo, la integración llegó a limitarse a la ubicación de los estudiantes con discapacidad en las escuelas regulares, sin prestar atención a la transformación del sistema, por tanto, la permanencia del alumno dependía de su capacidad de adaptación. En este sentido, la integración incluso promovió la reincidencia de la exclusión.

En 1990 en el marco de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, 1990) se introdujo una visión de integración a la escuela regular desde el enfoque de las NEE. Estos elementos permanecieron en la

¹ El concepto de discapacidad y la visión de la atención a esta población, tiene un sustento histórico. La discapacidad se asocia comúnmente a la idea de la anormalidad, que es un tema histórico; el gran filósofo francés Michel Foucault documentó y reflexionó el concepto de lo anormal en gran parte de su obra, por ejemplo, en “Historia de la sexualidad” (2003a) (2003b) (2003c). El concepto de la normalidad ha enfrentado al de discapacidad.

Declaración de Salamanca y Marco de Acción para las Necesidades Educativas Especiales (Salamanca, 1994) y se sugirió el desarrollo de una pedagogía centrada en las necesidades del sujeto. No obstante, tanto la Conferencia como la Declaración enfatizaron el derecho al acceso –que hace referencia a la integración– y no la necesaria modificación de los entornos.

En el Foro Mundial Sobre Educación (Dakar, 2000) se introdujo el concepto de educación inclusiva como condición de una Educación Para Todos y sugirió la responsabilidad de los Estados para “responder con flexibilidad a las circunstancias y las necesidades de todos los alumnos” (ONU, 2013), con especial énfasis en niños, niñas y jóvenes “indígenas, con discapacidad, de la calle, trabajadores, personas viviendo con VIH/SIDA, y otros.” (UNESCO, 2000, p. 39). A los mencionados, se suman otras realidades educativas y sociales inequitativas como la que atraviesan los migrantes, las mujeres, los grupos en condición de marginación, entre otras. En este sentido, en la normativa internacional y nacional se puede inferir que la educación inclusiva es una perspectiva que problematiza la atención educativa con relación a los grupos en situación de vulnerabilidad.

Derivado de la propuesta de Educación Inclusiva hecha en Dakar, en 2005 la UNESCO publicó las “Directrices sobre políticas de inclusión en la educación”. A partir de este documento, la visión de integración centrada en la adaptación del alumno al sistema regular se transformó y se dictó la necesidad de “cambios y modificaciones de contenidos, enfoques, estructuras y estrategias” en el conjunto de Sistemas Educativos Nacionales (SEN), en este sentido, la educación inclusiva se entenderá como aquella que “permite tener debidamente en cuenta la diversidad de las necesidades de todos, bajo la condición de dicha atención (...) corresponde al educativo ordinario educar a todos los niños y niñas” (UNESCO, 2009, p. 8).

Es decir, se pasó de ubicar las dificultades como una limitación propia de la persona (NEE) a reconocer que las limitaciones son propias del sistema que es capaz o incapaz de atender la diversidad y por tanto debe analizar y disminuir las Barreras para el Aprendizaje y la Participación (BAP).

La consolidación de los sistemas educativos generales para una atención sustantiva de todos y todas, es decir, la universalidad y no discriminación, plantea que “el derecho a la educación es un derecho a la educación inclusiva” (ONU, 2013), desde el cual se propone el paulatino desplazamiento de los modelos de educación diferenciados² en aras de construir sistemas

² Al respecto, en múltiples documentos la ONU señala que atender las necesidades educativas diferenciadas desde la construcción de un sistema general capaz de satisfacerlas, es la mejor vía para consolidar una educación con calidad; dado que en varias ocasiones, los subsistemas creados para atender esta diversidad (en el caso de México: CONAFE,

educativos inclusivos que atiendan de manera igualitaria las necesidades de la población escolar a través de modificaciones discursivas y valorativas como también en los contenidos, enfoques, estructuras y estrategias apropiados por los SEN.

Sin embargo, ¿en qué nivel el actual modelo educativo desarrolla o atiende estas transformaciones internas y externas de cara a retos como los siguientes –que además– condicionan el hecho educativo?:³

- La reducción de un 15% del gasto en educación en los últimos 10 años (que -por ejemplo- para el Consejo Nacional de Fomento Educativo, subsistema que atiende a la población marginada y/o en rezago social representa una reducción neta de 75.63%).
- Con base en los resultados de la prueba PLANEA 2015, mientras en Lenguaje y comunicación el nivel de logro más bajo (N1) en sexto de primaria a nivel nacional es 49.5, en la población atendida por CONAFE es 67.9; en el caso de Matemáticas a nivel nacional es 60.5 y 69.2, respectivamente. En tercero de secundaria las diferencias aumentan, pues en Matemáticas la diferencia es 65.4 (nacional) y 84.4 (CONAFE) y en Lenguaje y comunicación 29.4 y 43.6, respectivamente.
- La existencia de 21.3 millones de mexicanos en rezago educativo en pobreza por carencia social⁴ (de los cuales 3 millones son hablantes de lengua indígena), además los estados con más rezago en población de 3 a 15 años son: Chihuahua, Chiapas y Michoacán.
- El hecho de que la población típica de atención de la Educación Media Superior (EMS) tenga: si es de ingresos más altos, 260% más de posibilidades de terminar la EMS, que la población de ingresos más bajos; si se estudia en escuelas urbanas 200% más que si se hace en rurales; 180% más si se cursa en escuelas no indígenas que si se hace en indígenas.
- En promedio, sin contar a los Centros de Atención Múltiple (CAM), sólo el 28.8% de las escuelas de Educación Básica cuentan con rampas para personas con discapacidad, es decir, en la práctica un infante mexicano en edad de 3 a 15 años con discapacidad, sólo tendrá las condiciones óptimas en menos de un tercio de las escuelas en México.

CAM, tele secundaria o tele bachillerato, escuelas de educación indígena, entre otros.), creados como mecanismos equitativos de educación, son -por el contrario- caracterizados por profundas desventajas.

³ Estas cifras son producto de un ejercicio de reflexión sobre diversas estadísticas encontradas en la página de compromiso social por la calidad de la educación (CSCE).

⁴ El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) define este indicador como un medio para identificar que no cuenta con alguno de los elementos mínimos sociales como educación, salud, seguridad social, vivienda y sus servicios, y alimentación. (CONEVAL, s.f.).

El eje 4 “Equidad e inclusión” del denominado Nuevo Modelo Educativo para la Educación Obligatoria denota –en su título– el planteamiento de objetivos, líneas de acción y estrategias compensatorias en función de los colectivos más vulnerables que son parte de la atención del SEN, sin embargo,⁵ ¿en qué grado en este eje se encuentra claridad en el rumbo de las acciones o bien, se muestra como un imperativo retórico de la política educativa nacional?

3. Vulnerabilidad e inclusión educativa

La educación inclusiva puede ser considerada como una respuesta ética global a la inequidad y la exclusión –resultado de procesos y decisiones unilaterales a nivel político y económico, así como matices históricos y culturales– que ha generado contextos desiguales para grupos específicos a quienes se les ha colocado en situación de vulnerabilidad.

Según define el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la vulnerabilidad puede estar asociada a los ciclos de vida o a condiciones estructurales de pobreza, privaciones y desigualdades (Fuentes, 2015), mismas que hacen posible la construcción de grupos a los que se identifica por su condición de vulnerabilidad como los que aparecen en la Tabla 1.

Tabla 1. Grupos considerados en situación de vulnerabilidad a nivel nacional e internacional

Comisión Nacional de Derechos Humanos	Víctimas de delito, niñez, adultos mayores, personas con discapacidad, pueblos y comunidades indígenas, portadores de VIH, niñas y mujeres, población Lésbica, Gay, Bisexual, Transgénero, Transexual, Travesti e Intersexual (LGBTTTI).
Comisión de Atención a Grupos Vulnerables	Niños, adolescentes, adultos mayores y personas con discapacidad.
Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	Define la vulnerabilidad en dos niveles: I) población vulnerable por carencias sociales y II) población vulnerable por ingresos

⁵ Este planteamiento forma parte de la Teoría de la Justicia propuesta por John Rawls en la década de los 70, quien señala que la condición de vida de los sujetos tiene una carga importante de circunstancia, es decir, factores externos a ellos.

Ley General de Desarrollo Social	Dicha ley incluye, además de los ya mencionados, a personas indigentes, alcohólicos y fármaco - dependientes, personas afectadas por causas naturales y demás sujetos que así se señalen ante disposiciones jurídicas.
Organización de las Naciones Unidas	Migrantes, periodistas, defensores de derechos humanos y privados de libertad.

Fuente: elaboración propia

En México, el INEGI (2011) define la vulnerabilidad como la incapacidad de una persona o comunidad para aprovechar las oportunidades disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos, para mejorar su situación de bienestar o impedir un deterioro. Por otro lado, señala también que se relaciona con ciertos fenómenos como la inestabilidad financiera o laboral generados a nivel general o bien debido al debilitamiento de las instituciones del Estado que ponen en alerta y precariedad a una sociedad.

En tanto, la existencia de estos grupos no surge de forma natural, sino que se presenta como consecuencia de la interconexión de varios factores, ya que la vulnerabilidad, antes que una característica es una condición, resultado de una suma de factores que tiene como consecuencia para los sujetos individuales o colectivos (CESOP, 2006):

- La limitación del acceso a mejores condiciones de bienestar.
- Los coloca en condiciones de riesgo o discriminación.
- Limita su capacidad para afrontar o resistir situaciones problemáticas.

Es importante recalcar que la visión de vulnerabilidad que en este texto se sostiene, reconoce a esta condición como construida, por tanto, resultado de factores externos al sujeto; es decir, se reconoce como un fenómeno en el cual la misma vida puede “ser determinada incluso por quienes no conocemos y por quienes no podemos controlar” (Mattio, 2010, p.161).

En el ámbito educativo, la vulnerabilidad puede dividirse en dos clases: I) de origen, que se relaciona con las condiciones del alumno (nivel de estudio de los padres, nivel socioeconómico, entre otros factores) y II) de tipo educativa, la cual se relaciona con la calidad de la oferta de este servicio en sus diferentes modalidades.

En este sentido, cobra especial importancia de análisis el eje cuatro del modelo educativo mexicano “Equidad e Inclusión”, el cual es resultado del reconocimiento y la recapitulación del Estado mexicano de las condiciones de inequidad que imperan en las modalidades y subsistemas obligatorios del

SEN, manifiesta en condiciones diferenciadas de acceso, permanencia, aprendizaje y movilidad de grupos vulnerables en edad escolar como el colectivo de personas con discapacidad, indígenas y campesinos, hablantes de lengua indígena (HLI), mujeres y personas con capacidades sobresalientes, para quienes la atención educativa se hace mediante programas compensatorios que buscan una solución para hacer efectivos los derechos sociales⁶.

Las evidencias de la inequidad del sistema educativo en México, sobretodo en relación con los grupos antes mencionados, son algunas de las siguientes y se manifiestan en disparidades en acceso, asistencia, abandono, escolaridad y aprendizaje –por citar algunos ejemplos– (SEP, 2017):

- La contabilizada precariedad de los subsistemas educativos para la atención de población rural (indígena, comunitaria y telebachillerato) cuyo gasto *per cápita* está por debajo del de la escuela regular.
- Desigualdad en el acceso de población de 3 a 5 años (edad típica de preescolar). Mientras que la población ubicada en el primer decil -según la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares- no asiste en un 91.8%, en la población del decil 10 por ingreso familiar es de 65.4%.
- La brecha de asistencia a la Educación Media Superior (15 a 17 años edad típica) entre la población hablante y no hablante de lengua indígena es amplia, mientras que en la primera la asistencia representa el 56.8%, en la segunda es 74.5%; en el mismo nivel la diferencia entre jóvenes con y sin discapacidad es de 75.2% y 55.8% respectivamente.
- La tasa de abandono escolar de la educación obligatoria fue de un total de más de un millón en el ciclo escolar 2014-2015. Por estados, los valores de abandono se elevan en los del sur y conforme aumenta el nivel educativo.
- El promedio de escolaridad de personas que residen en lugares con alta marginación es de 6.1 años, mientras que quienes viven en comunidades de baja marginación es de 9.5 años. Por estados, mientras que el promedio es 11.1 años en la ciudad de México, en Chiapas es de 7.3. Entre personas con y sin discapacidad la diferencia va de 5.1 a 9.3 años respectivamente.
- Con base en los resultados de PLENEA 2015 (Nivel Primaria) los alumnos de educación Comunitaria tienen sólo a 4.3% de su matrícula en el nivel de rendimiento más alto en Matemáticas (IV), mientras que en la modalidad regular es de 10.9.

La problemática descrita denota cómo hasta el momento, el SEN lejos de disminuir la inequidad la perpetúa, sometiendo a condiciones de desventaja a

⁶ En México la educación, salud, seguridad social, vivienda y sus servicios, y alimentación son considerados derechos sociales en la Ley General de Desarrollo Social (CONEVAL, s.f.).

quienes menos tienen. Los sistemas de educación compensatoria para la atención de los grupos mencionados se convierten entonces en dispositivos de segregación.

El paradigma de la inclusión implica transitar de la segregación de sistemas diferenciados –aún presente en México– al cumplimiento efectivo de un derecho a la educación que sobretodo es inclusivo y que implica la transformación global de los SEN en la atención de las necesidades de todos y todas; pero para ello, ¿qué cambios se requieren? La respuesta del Estado Mexicano se plasma en el eje de “equidad e inclusión” que se analiza a continuación.

4. La perspectiva de la equidad e inclusión en el actual modelo educativo de la educación obligatoria

La perspectiva inclusiva internacional ha sido adoptada a nivel legislativo en México como eje transversal de las políticas de atención a los derechos sociales. En el ámbito educativo son la Ley General de Educación y la perspectiva del actual modelo educativo, los elementos que rigen las acciones presentes en la materia. Si bien hay un marco jurídico para la protección de los grupos en condición de vulnerabilidad, que se enumera a continuación,

- Ley de Asistencia Social, la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.
- Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación.
- Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.
- Ley General de Prestación de Servicios para la Atención, Cuidado y Desarrollo Integral Infantil.
- Ley para el Tratamiento de Menores Infractores y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Los lineamientos específicos con los que el derecho a una educación inclusiva se debe garantizar son laxos. En 2013 el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos señaló que la transformación de los regímenes de enseñanza tiene como fundamento la aprobación de una ley de educación inclusiva que especifique la definición, condición y medios con los que se desarrollará; asimismo como la elaboración de un plan de transformación (ONU, 2013).

México –como otros países– carece de este marco específico. En tanto, la Ley General de Educación (LGE) sustenta algunos preceptos. Esta propone –aunque sin definirlo de manera explícita– a la inclusión bajo los principios de equidad e igualdad sustantiva. Reconoce el derecho de toda persona “a recibir

educación de calidad en condiciones de equidad” (Ley General de Educación, 1993). Asimismo, la define como un valor y un propósito: “Las instituciones del sistema educativo nacional impartirán educación de manera que permita al educando su plena inclusión y participación en la sociedad y, en su oportunidad, el desarrollo de una actividad productiva y que permita, asimismo, al trabajador estudiar.” (Ley General de Educación, 1993).

La falta de un reconocimiento explícito del derecho a una educación inclusiva deja a la deriva la obligación del Estado por definir los lineamientos específicos en el proceso para su logro a nivel de planeación y presupuestal.

El eje cuatro “Equidad e inclusión”, define en su primer apartado las condiciones inequitativas a las que el SEN está sometido de manera general en términos de asistencia a la escuela, abandono escolar, escolaridad, rezago educativo, resultados del aprendizaje.

Asimismo, sugiere que algunos de los factores de estas disparidades son: la ubicación geográfica, la dicotomía urbano-rural, el origen étnico, la lengua, las características físicas e intelectuales, la economía y las condiciones de infraestructura y equipamiento.

El análisis de las limitaciones de atención del SEN en el Eje 4 considera las barreras para el aprendizaje y la participación (BAP) presentes y que afectan sobre todo a la población en pobreza, marginación y rural, población indígena y HLI, personas con discapacidad, mujeres y personas con actitudes sobresalientes. En este sentido la estrategia de “Equidad e inclusión” propone lo que se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2. Estrategias, líneas de acción y medios del eje cuatro equidad e inclusión

Estrategia	Líneas de acción	Medios
Intensificar la movilidad educativa intergeneracional	Desarrollo Infantil temprano y Educación Inicial	Prospera Fortalecimiento del programa de educación inicial del CONAFE
	Acceso a las oportunidades educativas de los grupos en desventaja	El Estado garantizará a todos y todas quienes estén en los niveles de educación obligatoria accedan y concluyan oportunamente y el logro del desarrollo de las competencias propuestas en el currículo
	Ampliación de las oportunidades educativas	Universidad Abierta y a Distancia de México Telebachillerato comunitario Prepa en Línea-SEP Prepa abierta Universidades interculturales Bachilleratos interculturales

	Permanencia en el sistema educativo y lucha contra el abandono	Movimiento contra el abandono escolar (En el nivel medio superior) En el marco de la estrategia la Escuela al Centro, el establecimiento en la educación básica de un Sistema de Alerta Temprana
	Terminación de ciclos y transiciones entre niveles educativos	Orientación vocacional, tutorías Comunicación y colaboración entre los centros escolares Brindar información y sensibilizar a las familias sobre la importancia de completar la educación obligatoria Becas (Prospera) Considerar periodos de acogida y programas propedéuticos para estudiantes en rezago
Elevar la calidad de la oferta educativa	Infraestructura y equipamiento	Programa de la Reforma Educativa Escuelas al 100 Programa de reorganización y consolidación de servicios del CONAFE
	Libros de texto, materiales educativos y útiles escolares	Continuidad en la entrega de libros de texto gratuito para el sistema general de educación, títulos en sistema braille y en formato macrotipo; finalmente, la entrega de materiales educativos y de paquetes de útiles escolares a cargo de CONAFE
	Extensión de la jornada escolar	Programa de las Escuelas de Tiempo Completo Escuelas y comedores comunitarios SEP-SEDESOL
	Normalidad mínima	Como parte de las intervenciones de la estrategia La Escuela al Centro, se busca hacer prevalecer un conjunto de criterios de normalidad mínima
Fortalecer la demanda educativa	Transferencias condicionadas	Programa Prospera
	Focalización de las becas	Además de los apoyos del Programa PROSPERA, hay muchas otras becas que ofrecen la SEP y los gobiernos de los estados
	Vínculos entre la escuela y la familia	Programa padres educadores
Propiciar las experiencias de reincorporación educativa o de capacitación		Campaña para reducir el analfabetismo y el rezago Educativo (INEA) Programa de certificación con base en aprendizajes adquiridos, equivalentes al nivel primaria y secundaria (PEC) SEP-INEA Modelo educación para la vida y el trabajo (MEVYT) Programas de reincorporación educativa o de capacitación en el bachillerato Capacitación y formación para el trabajo de personas Adultas Capacitación laboral a jóvenes que no estudian ni trabajan
Vigorizar la integración social en las escuelas		Reforzar los aprendizajes de los estudiantes de educación básica y media superior en el turno vespertino de los planteles de doble turno
Impulsar el tránsito hacia una educación inclusiva		Formación docente Concientizar y preparar a las escuelas regulares para recibir alumnos diversos a través de cambios: organizacionales, normativos, pedagógicos y administrativos Énfasis en personas con discapacidad. 1) Aumentar la disponibilidad de escuelas inclusivas; 2) remover las BAP; 3) capacitación docente; 4) respeto a los derechos humanos; 5) promover participación de padres de familia. Énfasis en personas con aptitudes sobresalientes. "... en la educación básica se cuenta actualmente con una propuesta de intervención; y una Propuesta de actualización, dirigida al personal docente de educación regular y educación especial." (SEP, 2017, p.39)
Favorecer la igualdad		Atención a jóvenes que no estudian ni trabajan Niñastem Pueden: red de mentoras OCDE-México

entre mujeres y hombres		Fortalecer la sensibilidad de género de las prácticas docentes
Atender la diversidad étnica, lingüística y cultural		Colectivos docentes itinerantes
Reforzar la integración de principios de equidad e inclusión	Planteamiento curricular	Flexibilización del planteamiento curricular a través del eje “autonomía curricular”
	La incorporación de las TIC a la educación	Acciones derivadas de la estrategia de inclusión digital de la SEP (@prende 2.0)
	La disponibilidad de mejores maestros y el fortalecimiento académico de las escuelas	Impulsar un trabajo coordinado con las Autoridades Educativas Locales en el contexto de la Estrategia La Escuela al centro Acompañamiento y la asesoría a través de un equipo técnico pedagógico que opere y guíe el desarrollo del SATE en las escuelas Programa de la Reforma Educativa
	La asignación de recursos con criterios de equidad e inclusión	Priorizar el gasto en aquellos grupos en situación de vulnerabilidad o desventaja

Fuente: elaboración propia con información de SEP (2017)

La ruta de acción que delinea el Eje 4 articula programas que le anteceden en la promoción del acceso, permanencia, la disminución del abandono escolar, la conclusión y la transición entre niveles educativos, así como la acción interinstitucional. Asimismo, entre sus estrategias, este eje afirma una atención focalizada en los niveles de Educación Inicial y Media Superior.

No obstante, introduce algunos programas nuevos –más no disruptivos– como “Movimiento contra el abandono escolar” (en el nivel Medio Superior); en el marco de la estrategia la Escuela al Centro, el establecimiento en la educación básica de un Sistema de Alerta Temprana para prevenir el abandono; la consideración de periodos de acogida y programas propedéuticos para estudiantes en rezago; y los criterios de normalidad mínima. Además, enuncia acciones que son parte de los Ejes “La escuela al centro del sistema educativo” y la “Autonomía curricular”.

Las acciones en favor de la población que vive en zonas marginadas y rurales se sustentan en el fortalecimiento del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE); sin embargo, a pesar de que este subsistema también atiende a población HLI, no hay una estrategia específica y tampoco se incluye en este marco al Subsistema de Educación Indígena o la pertinencia de las acciones de la Coordinación de Educación Intercultural Bilingüe.

Para la diversidad lingüística nacional y la necesidad de medios alternativos de comunicación (sistema Braille, por ejemplo), se enuncia el fortalecimiento de la distribución de libros de texto gratuitos que consideren estas necesidades; sin embargo, esto representa una continuidad con estrategias previas cuya evaluación ha señalado puntos de mejora, cuya atención no parece ser retomada en este eje.

La unión de programas existentes es sin duda una estrategia positiva que optimiza los recursos del Estado, sin embargo:

- I) no están presentes las acciones debidamente descritas y sustentadas para promover la inclusión de
- II) II) grupos vulnerables que además no son mencionados de manera explícita en las líneas y medios de acción,
- III) cuando en el documento hay una problematización detallada de las inequidades a las que sectores en pobreza, con discapacidad, población indígena y mujeres se enfrentan.

En tanto, la consolidación de las estrategias de atención a grupos específicos es aún incipiente. De ser así, los grupos vulnerables verán frente a sí una suma de prioridades que desplazan aquellas a desarrollarse desde una perspectiva de equidad; en este sentido, el camino hacia una educación y sociedad inclusiva es aún más lejano.

El tránsito hacia escuelas inclusivas se basa en: la formación docente, adaptaciones curriculares, modificaciones en los parámetros de asignación de recursos, cambios en las escuelas regulares a nivel organizacional, normativo, pedagógico y administrativo, entre otros, cuyas rutas de acción no encuentran la suficiente claridad en la actual propuesta curricular del SEN; hecho que la convierte en un imperativo, dado que se manifiesta como un “deber ser” frente a la inequidad y exclusión que se reconoce y que se reitera a través de la educación ofertada por el Estado.

Si bien las estrategias contienen líneas de acción particulares y medios para su logro, estas –sin dejar de reconocer propuestas de reciente introducción– representan en su mayoría una continuidad en la visión de atención a los grupos vulnerables, que además no ha logrado disminuir la desigualdad imperante en el SEN; si bien se sugiere el papel y la responsabilidad de un hacer intersectorial en favor de los objetivos propuestos, no se manifiesta con la fortaleza y claridad que la situación demanda.

Conclusiones

El recorrido normativo y conceptual realizado sobre la inclusión denota la creciente necesidad de un compromiso y de una responsabilidad ética de los Estados por crear las condiciones que permitan a los niños, niñas y adolescentes vulnerables una efectiva igualdad sustantiva vinculada a los resultados, es decir, que la educación cumpla su papel de derecho habilitador para la sociedad en general y en especial los grupos mencionados alcancen niveles de vida y desarrollo dignos.

Esto no es posible sin reconocer en la base de las políticas públicas la igualdad y la equidad, es decir, la justicia social, fuera de ello sólo se encuentra la continuidad de la inequidad, la exclusión, la discriminación y la inclusión como retórica.

En el caso de México la visibilización actual de los grupos vulnerables y el compromiso para ofertar una educación de calidad establecido en el eje 4 "Equidad e inclusión" es un hecho trascendente; sin embargo, es importante señalar la laxitud de los procesos a desarrollar, los resultados esperados y los plazos, asimismo la ausencia de una ley que defina el derecho a la educación inclusiva no permite experimentar al país la construcción de una base normativa que señale líneas de acción específicas y marcos de hacer interinstitucionales, que articularían el proceso para el logro de una educación de calidad, en tanto, ética.

Referencias

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (CESOP). (s.f.). "Definición", en Grupos Vulnerables. Recuperado de www.diputados.gob.mx/cesop/

CNDH México. (2017). Informe anual de actividades 2017. Recuperado de: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=23>

CONEVAL. (s.f.). Glosario términos de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. Recuperado de: <https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/prensa/6102.pdf>

Fuentes, M. L. (22 septiembre, 2015). México social: vulnerables y pobres. Excelsior. Recuperado de: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/09/22/1047065>

González, M. (s.f.). Necesidades Educativas Especiales. Universidad de Vigo. Campus de Ourense. Recuperado de http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/6734/RGP_5.27.pdf;jsessionid=9CF453C2B061408BCCF9CB0560EA2807?sequence=1

INEGI. (2011). Medición de grupos sociales vulnerables. Recuperado de: http://www.inegi.org.mx/eventos/2011/Grupos_Vulnerables/presentacion.aspx

Ley de desarrollo social. (01 junio, 2016). Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: https://coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Ley_General_de_Desarrollo_Social.pdf

- Ley general de educación. (13 julio, 1993). Diario Oficial de la Federación. Recuperado de https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- Mattio, E. (2000). Vulnerabilidad, normas de género y violencia estatal: ontología social y política sexual en la última judith butler. *Pensamiento plural*, (07), pp. 159-172. Recuperado de <http://pensamentoplural.ufpel.edu.br/edicoes/07/10.pdf>
- SEP. (2017). Modelo educativo Equidad e inclusión. México: SEP.
- ONU. (2013). Estudio temático sobre el derecho de las personas con discapacidad a la educación.
- UNESCO. (2009). Directrices sobre políticas de inclusión en la educación. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001778/177849s.pdf>
- UNESCO. (2000). Marco de Acción de Dakar Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>
- UNESCO. (1994). Declaración de Salamanca y marco de acción para las necesidades educativas especiales. Recuperado de http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_S.PDF
- UNESCO. (1990). Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001275/127583s.pdf>

