

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

Escuela de Posgrado



Unificación y fortalecimiento de procesos de formación en servicio para mejora de capacidades docentes en Educación inclusiva asociada a discapacidad desde la Dirección de Educación Básica Especial del Ministerio de Educación Trabajo de Investigación para obtener el grado académico de Maestro en Gobierno y Políticas Públicas que presenta:

Julio Cesar Zapata Tomasto

Asesor:

Rafael Alberto Miranda Ayala

Lima, 2024

Informe de Similitud

Yo, Rafael Alberto Miranda Ayala, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) del Trabajo de Investigación titulado “Unificación y fortalecimiento de procesos de formación en servicio para mejora de capacidades docentes en Educación inclusiva asociada a discapacidad desde la Dirección de Educación Básica Especial del Ministerio de Educación” del autor Julio Cesar Zapata Tomasto; dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 17%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 01/02/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis / el Trabajo de Investigación y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 16 de febrero de 2024

Apellidos y nombres del asesor / de la asesora: <u>Miranda Ayala, Rafael Alberto</u>	
DNI: 43530089	Firma: 
ORCID: 0000-0001-8640-6439	

Agradecimientos

Este documento no habría sido posible sin el apoyo de diversas personas. Agradezco a mis padres, Julio y Silvia, por el apoyo constante y la inspiración para orientar mis esfuerzos profesionales hacia el bien común y el servicio público. A mi asesor, por la paciencia y atención. También al personal estatal entrevistado que me dio su tiempo con el objetivo de tener datos más confiables. Aunque fueron varias, un agradecimiento especial a María Teresa Moreno, quien me brindó accesos importantes y conversaciones inspiradoras, y con quien tuve coincidencias sobre la educación inclusiva para las personas con discapacidad que requiere el país; a las especialistas de la DEBE, por su enorme interés y disposición a que este sea un buen producto; a las y los coordinadores de SAANEE de la UGEL 04, que se mostraron bastante dispuestos a colaborar con el proyecto contando sus experiencias y brindando sus aportes para un prototipo más pertinente. Finalmente, a las y los docentes del sector público con quienes he interactuado en mi vida laboral: sus testimonios y acciones observadas han sido inspiración para reflexionar sobre sus condiciones pedagógicas de trabajo.

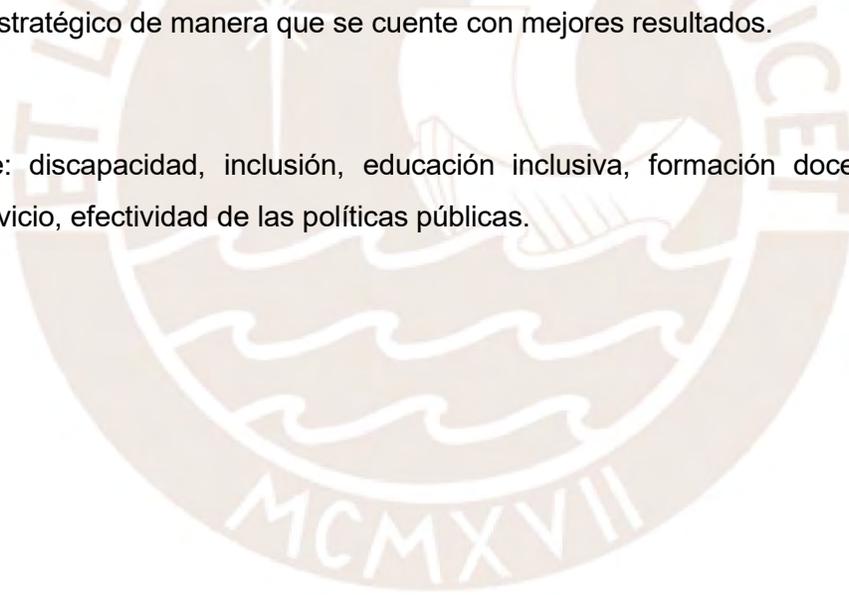


Resumen

La aspiración a una escuela inclusiva para estudiantes con discapacidad leve y moderada en la Educación Básica Regular (EBR) ha generado cambios relevantes desde el Estado Peruano en las últimas dos décadas. El elemento central de la intervención pública para lograrla es la formación docente en servicio, que, siendo un esfuerzo importante y de enorme despliegue de personal, aún tiene problemas para obtener resultados en la práctica docente y los aprendizajes de los estudiantes.

Este Proyecto de innovación, a partir de un diagnóstico que combina el análisis cuantitativo y cualitativo, encuentra que el conjunto de medidas orientadas a abordar esa formación tiene una limitada eficacia. Esta se expresa en instrumentos con objetivos poco claros y procesos desarticulados que no encuentran un ambiente propicio en la implementación, lo que implica poco impacto en una inclusión efectiva en las escuelas. Así, la propuesta se centra en la unificación de procesos en curso que, además, requiere de medidas complementarias con un carácter más estratégico de manera que se cuente con mejores resultados.

Palabras clave: discapacidad, inclusión, educación inclusiva, formación docente, formación docente en servicio, efectividad de las políticas públicas.

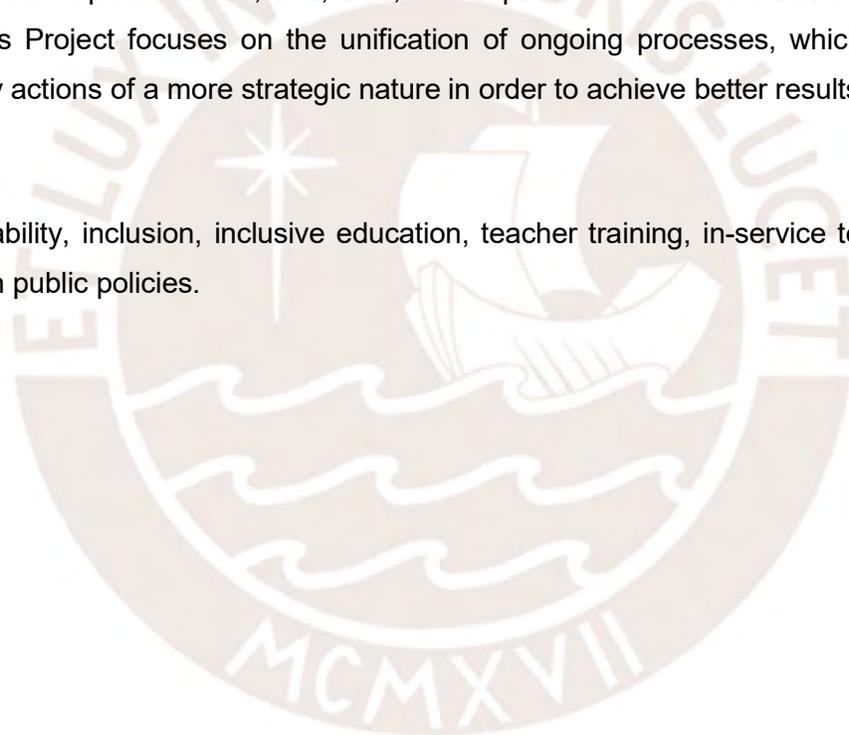


Abstract

The aspiration to an inclusive education for students with mild or moderate disabilities in Regular Basic Education in Peru has generated relevant changes in the last two decades. The central element of public intervention to achieve it is in-service teacher training, which means an important effort and an enormous deployment of personnel, but still has problems to obtain results in teaching practice and student learning.

This Innovation Project, based on a diagnosis that combines quantitative and qualitative analysis, finds that the set of measures aimed at addressing this training has limited effectiveness. This is expressed in tools with unclear objectives and disjointed processes that do not find an enabling environment in the implementation, and, thus, little impact on effective inclusion in schools. The proposal of this Project focuses on the unification of ongoing processes, which also requires complementary actions of a more strategic nature in order to achieve better results.

Keywords: disability, inclusion, inclusive education, teacher training, in-service teacher training, effectiveness in public policies.



ÍNDICE

	Pág.
Carátula	i
Informe de Similitud	ii
Agradecimientos.....	iii
Resumen	iv
Índice.....	vi
Índice de tablas.....	viii
Índice de figuras	ix
Siglas utilizadas	x
Introducción.....	1
CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	3
1.1 Redacción formal del problema.....	3
1.2 Marco conceptual.....	4
1.3 Arquitectura del problema	11
1.4 Marco institucional y normativo del problema.....	18
CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA.....	28
2.1 Marco teórico sobre las causas del problema	28
2.2 Causas del problema	36
CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO.....	44
3.1 Problema reformulado y desafío de innovación.....	44
3.2 Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación	46
3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado	55
3.3.1. Proceso de conceptualización.....	55
3.3.2. Proceso de prototipado.....	68
3.4 Proceso y prototipo final de la innovación.....	81
3.4.1 Concepto final de innovación.....	81
3.4.2 Prototipo de alta resolución.....	88
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO	105
4.1. Análisis de deseabilidad	105
4.2. Análisis de factibilidad.....	110

4.3. Análisis de viabilidad.....	113
CONCLUSIONES.....	114
BIBLIOGRAFÍA.....	117
ANEXOS.....	126

ANEXOS

Anexo 1: descripción del espacio de la política	126
Anexo 2: Matriz de Consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público.....	151
Anexo 3: Representaciones visuales de elementos en la arquitectura del problema	153
Anexo 4: Herramientas de recojo de información para la arquitectura del problema.....	158
Anexo 5: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público.....	162
Anexo 6: Matriz para identificar bibliografía útil para la conformación del marco teórico causal	163



ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Marco normativo frente al problema identificado	18
Tabla 2: Marco institucional frente al problema identificado	20
Tabla 3: Políticas públicas generales frente al problema identificado.....	25
Tabla 4: Políticas públicas específicas frente al problema identificado.....	27
Tabla 5: Matriz para ordenar la bibliografía útil para la conformación del marco teórico causal	28
Tabla 6: Jerarquización de causas según valores para cada dimensión	44
Tabla 7: Análisis de la experiencia sistema de información de operaciones de pensión 65 (SISOPE)	46
Tabla 8: Análisis de la experiencia “Red que salva vidas – red interna de emergencia 0-800-7-4000”	49
Tabla 9: Análisis de la experiencia de “The finnish network for teacher induction Osaava Verme”	52
Tabla 10: Vinculación de causas seleccionadas y experiencias recogidas.....	54
Tabla 11: Matriz de ideas producidas	55
Tabla 12: Matriz de agrupamiento de ideas	59
Tabla 13: Matriz de priorización de grupo de ideas.....	60
Tabla 14: Descripción del bosquejo del concepto	61
Tabla 15: Descripción del concepto.....	64
Tabla 16: Características conceptuales y prácticas de la propuesta	69
Tabla 17: Reformulación de indicadores de desempeño por tipo para el producto 3 del PP	71
Tabla 18: Insumos para indicador de condiciones de inclusión respecto de actividad docente	72
Tabla 19: Hipótesis y preguntas para el testeo del prototipo	74
Tabla 20: Prototipo De Material Principal De Microcurso (Fotogramas)	76
Tabla 21: Procesos de nivel 0 al 2 del Mapa de procesos del Ministerio de Educación.....	88
Tabla 22: Nivel 3 de procesos para la inclusión educativa en discapacidad	89
Tabla 23: Proceso p003.02.01.01 de la inclusión educativa en discapacidad	91
Tabla 24: Proceso p003.02.01.02 de la inclusión educativa en discapacidad	92
Tabla 25: Proceso p003.02.01.03 de la inclusión educativa en discapacidad	93
Tabla 26: Proceso p003.02.01.04 de la inclusión educativa en discapacidad	94
Tabla 27: Proceso p003.02.01.05 de la inclusión educativa en discapacidad	95
Tabla 28: Proceso p003.02.01.06 de la inclusión educativa en discapacidad	96
Tabla 29: Proceso p003.02.01.07 de la inclusión educativa en discapacidad	97
Tabla 30: Prototipo Final De Muestra de Material Principal De Microcurso (Fotogramas)	98
Tabla 31: Análisis de deseabilidad	105
Tabla 32: Criterios para análisis de factibilidad de la propuesta	110
Tabla 33: Hitos clave de la Educación Inclusiva para estudiantes con discapacidad en el Perú 1998 – 2020	127
Tabla 34: Actores estatales en la implementación de la educación inclusiva	131
Tabla 35: Obligaciones del estado peruano según características de la CDPD	138
Tabla 36: Matriz de consistencia sobre la arquitectura del problema	151
Tabla 37: Actores estatales institucionales involucrados en la educación inclusiva en el Perú según nivel.....	157
Tabla 38: Matriz de consistencia sobre las causas del problema público.....	162

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Causas y efectos en el problema público del proyecto de innovación	43
Figura 2: Reformulación del Programa Presupuestal 106	70
Figura 3: Versión preliminar del mapa simple de procesos de intervenciones articuladas (prototipo de baja intensidad)	73
Figura 4: Versión final de la matriz lógica del Programa Presupuestal 106 reformulada - prototipo de baja intensidad.....	85
Figura 5: Versión final de propuesta de programa balance de IIEE sobre sus prácticas inclusivas - prototipo de baja intensidad	85
Figura 6: Versión final del mapa simple de procesos de intervenciones articuladas - prototipo de baja intensidad.....	86
Figura 7: Hitos clave de la educación inclusiva para estudiantes con discapacidad en el Perú 1998 – 2020	130
Figura 8: Asistencia a algún centro educativo por ciclo de vida de grupos en edad escolar según condición de discapacidad	132
Figura 9: Distribución de estudiantes con discapacidad en edad escolar matriculados en el sistema educativo según modalidad	133
Figura 10: Número de escuelas públicas de EBR con algún tipo de necesidad educativa especial por nivel educativo a nivel nacional - Perú 2019	133
Figura 11: Logros de aprendizaje promedio de estudiantes con discapacidad auditiva, baja visión y ceguera de 2do grado de primaria - Perú 2016.....	134
Figura 12 : Logros de aprendizaje promedio de estudiantes con discapacidad auditiva, baja visión y ceguera de 2do grado de secundaria - Perú 2016	135
Figura 13 : Logros de aprendizaje de estudiantes con diversas discapacidades de 2do grado de secundaria - Perú 2019	136
Figura 14 : Docentes de escuelas supervisadas por la Defensoría del Pueblo según condición de capacitación en educación inclusiva - Perú 2019.....	139
Figura 15 : Percepción sobre la calidad de la enseñanza que recibieron los docentes en su formación inicial sobre atención a estudiantes con NEE - Perú 2018.....	140
Figura 16 : Porcentaje de escuelas de EBR con al menos un estudiante con NEE que recibe SAANEE - Perú 2019 – 2020	141
Figura 17 : Número de escuelas que atiende personal de SAANEE por cantidad promedio en equipos de soporte según región - Perú 2018	142
Figura 18 : Cantidad de docentes certificados en cursos virtuales vinculados a educación inclusiva en aquellos de mayor participación durante el año - nacional 2016 – 2020	144
Figura 19 : Cadena de valor de la formación en educación inclusiva para docentes de escuelas de EBR	149
Figura 20 : Cantidad de docentes certificados en cursos virtuales vinculados a educación inclusiva en aquellos de mayor participación durante el año - nacional 2016 – 2020	153
Figura 21 : Escuelas con ECD atendidas por SAANEE - nacional 2013 – 2020.....	154
Figura 22 : Proceso de FDS vinculada a educación inclusiva en escuelas de EBR desde SAANEE según actores y etapas - inicios de 2022.....	155
Figura 23 : Proceso de FDS vinculada a educación inclusiva desde oficina de formación en debe según actores y etapa - inicios de 2022.....	156
Figura 24 : Condiciones para el proceso de FDS en educación inclusiva en el Perú	157

SIGLAS UTILIZADAS

CDPD	Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU
CEBE	Centro de Educación Básica Especial
CENAREBE	Centro Nacional de Recursos de Educación Básica Especial
DEBE	Dirección de Educación Básica Especial
DITE	Dirección de Tecnologías de Información
EBR	Modalidad de Educación Básica Regular
ECD	Estudiante(s) con discapacidad
ECE	Evaluación Censal de Estudiantes
ESD	Estudiante(s) sin discapacidad
FDS	Formación Docente en Servicio
IE / IIEE	Institución(es) Educativa(s)
MINEDU	Ministerio de Educación
POI	Plan de orientación Individual
SAANEE	Servicio de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Introducción

En el Perú, la educación para estudiantes con discapacidad (ECD) leve y moderada en conjunto con sus pares sin discapacidad en la modalidad de Educación Básica Regular (EBR), denominada “educación inclusiva”, ha avanzado con grandes esfuerzos. En términos de acceso, se puede decir que se tiene un panorama más favorable que hace un par décadas; sin embargo, se hacen visibles limitaciones en cuanto a la eficacia de la respuesta estatal desde los docentes para atender las necesidades de este grupo de estudiantes y así acercarla más a la inclusión.

Entre los diferentes aspectos desde los cuales se puede abordar la *educación inclusiva*, el de la formación docente en servicio resulta relevante por la realidad de los ECD. Actualmente la medida central para este tema es la formación para los docentes que ya se encuentran en aula, lo cual implica un acierto en tanto más del 99% de ECD se encuentran en EBR y más de la mitad de los docentes en esa modalidad no tienen herramientas para ellos o les resultan insuficientes. Ello no implica restar importancia a la formación inicial docente en el tema, sino plantear una urgencia para los estudiantes en mención actualmente en esa modalidad.

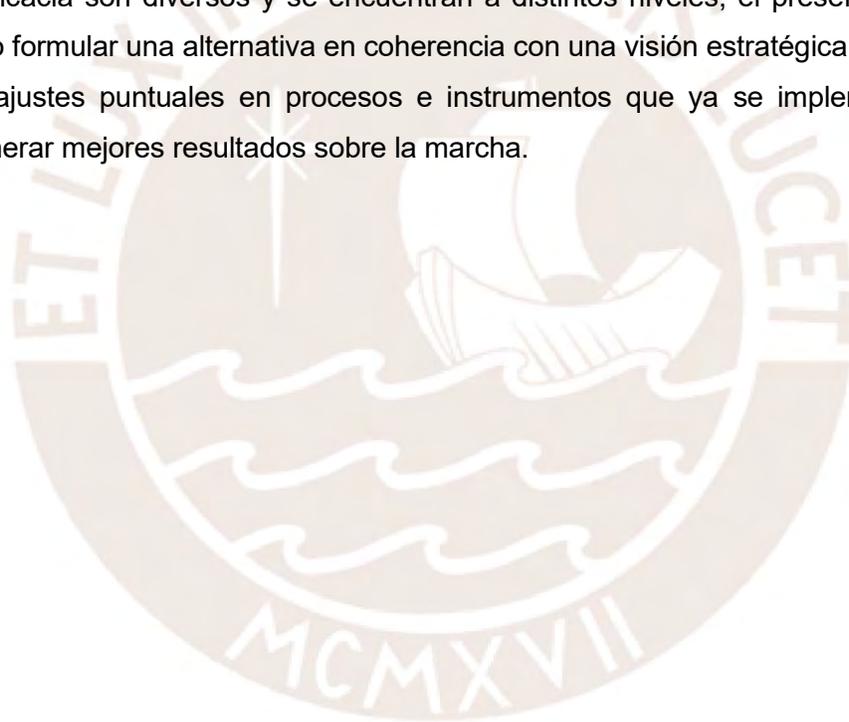
Un balance de la evidencia recogida para este proyecto de innovación muestra que el objetivo de tener docentes con capacidades para incluir a los ECD tiene limitaciones en eficacia. Ello afecta las características de disponibilidad y aceptabilidad que las escuelas deben tener para orientarse a procesos educativos realmente inclusivos.

En ese sentido, el tema de interés para este proyecto es la formación para docentes en escuelas públicas de EBR que tienen estudiantes con discapacidad en el periodo 2013 – 2020 desde la responsabilidad de la Dirección de Educación Básica Especial (DEBE) del Ministerio de Educación. El problema público sobre el que se desarrolla se encuentra a nivel de producto y es el de limitada eficacia de la formación mencionada. Se considera el periodo mencionado en tanto engloba el fin de la “Década de la Educación Inclusiva” y el momento del planteamiento de este proyecto.

Se ha planteado tres objetivos como punto de partida. El primero es el de comprender cómo se encuentra diseñada la política de formación docente en servicio para ECD en la modalidad de EBR desde la DEBE; el segundo es el identificar un conjunto de problemas que requieren atención respecto de los objetivos de política; en función de ambos, se plantea el tercer objetivo, que es el de plantear una alternativa basada en evidencia, coherente y viable que genere valor público en la intervención así como en el ente responsable.

La metodología se sigue de la planteada en la Guía del Proyecto de Innovación (Escuela de gobierno PUCP, 2022). Por ello, se ha elaborado un marco conceptual que aborda la innovación en que la eficacia en políticas públicas, la formación docente en servicio y Educación Inclusiva para ECD son el centro; luego, se ha generado evidencia utilizando el marco de la ONU para la Educación Inclusiva con datos cuantitativos y cualitativos; finalmente, se ha identificado causas factibles de intervención para el desarrollo de una alternativa de solución posteriormente validada. Es importante mencionar que la propuesta final considera cambios en la política en curso desde 2021 para aprovechar las potencialidades que se presentan a partir de ellos, partiendo de la premisa de que la estructura del problema identificado se mantiene.

Tras la revisión de la evidencia, queda claro que los estudiantes con discapacidad en la modalidad de EBR son en un grupo clave de intervención. Si bien los factores que confluyen en una limitada eficacia son diversos y se encuentran a distintos niveles, el presente proyecto se centra en cómo formular una alternativa en coherencia con una visión estratégica, brindando una propuesta de ajustes puntuales en procesos e instrumentos que ya se implementan, con el objetivo de generar mejores resultados sobre la marcha.



CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.1 Redacción formal del problema

En el Perú, la educación para estudiantes con discapacidad (ECD) leve y moderada en conjunto con sus pares sin discapacidad en la modalidad de Educación Básica Regular, denominada “educación inclusiva”¹, ha avanzado con grandes esfuerzos. Sin embargo, a pesar de ello, y de los avances en su concepción, su implementación y resultados muestran limitaciones.

Entre los diferentes aspectos desde los cuales se puede abordar la educación inclusiva para ECD en el país, el de la formación docente en servicio resulta un pilar de sostén de la política (Arnaiz, 2004). Además, el 99,7% de ECD se encuentra en EBR y, según la Defensoría del Pueblo y la ENDO, más de la mitad de los docentes en aula no han recibido formación en inclusión o la consideran insuficiente, por lo que hay una necesidad urgente (que no quita la importancia de pensar en la formación inicial).

La evidencia disponible recogida sobre la materia (ver Anexo 1) permite afirmar que el objetivo de formar docentes con capacidades para incluir ECD² tiene limitaciones de eficacia³, con impacto negativo en las características de *disponibilidad* y *aceptabilidad* de las escuelas para procesos de enseñanza-aprendizaje inclusivos. En ese sentido, el problema público sobre el que se desarrolla este proyecto se encuentra a nivel de producto, y es el de **limitada eficacia de la formación en servicio sobre Educación Inclusiva para estudiantes con discapacidad a docentes en la modalidad de Educación Básica Regular desde la Dirección de Educación Básica Especial en el periodo 2013 – 2020**. Se considera tal periodo siendo que en 2012 finaliza la “Década de la Educación Inclusiva”, y en 2020 se plantea este proyecto de innovación.⁴

¹ Actualmente, la “educación inclusiva” abarca a poblaciones históricamente en desventaja (mujeres, migrantes, indígenas, etc.). Sin embargo, con fines de practicidad y pertinencia al tema de este proyecto, se utilizará el término solo en alusión a estudiantes con discapacidad.

² Planteado en el Programa Presupuestal 106, “Inclusión de niños, niñas y jóvenes con Discapacidad en la educación básica y Técnico productiva”.

³ El concepto de *eficacia* del Proyecto se desarrolla en la sección “Marco conceptual”.

⁴ En 2021, se promulga el Decreto Supremo 007 – 2021 – MINEDU “Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 28044, Ley General de Educación (...)” que reorganiza la implementación de la educación inclusiva de forma progresiva por un periodo de cuatro años desde 2022. La propuesta final considera algunos de sus cambios tras validarla con actores estatal debido a que ya identificaban cambios en curso.

1.2 Marco conceptual

El problema público definido es “Limitada eficacia de la formación en servicio sobre Educación Inclusiva para estudiantes con discapacidad a docentes en la modalidad de Educación Básica Regular desde la Dirección de Educación Básica Especial en el periodo 2013 – 2020”. Con el fin de tener claridad sobre él en el desarrollo de este documento, se establecen las definiciones de los siguientes términos: eficacia de políticas públicas, formación docente en servicio, educación inclusiva, discapacidad y Educación Básica Regular.

1.2.1 Eficacia en políticas públicas

La eficacia en las políticas públicas suele hacer referencia al cumplimiento de lo esperado en cuanto a sus resultados. En general, el concepto tiene que ver con el grado de cumplimiento de objetivos propuestos (Rueda, 2011). Sin embargo, algunas conceptualizaciones permiten afinar esa mirada, aunque no se encuentran formalizadas sino más bien como elementos dispersos.

Bonnefoy y Armijo (2005) señalan que la eficacia corresponde al cumplimiento de los objetivos trazados por la política, a cuántos usuarios o beneficiarios se entregan los bienes o servicios, o qué porcentaje de usuarios logra cubrir. En ese sentido, refiere al aspecto cuantitativo de los logros de las entidades respecto de sus objetivos estratégicos. Para ellos, “Las medidas clásicas de eficacia corresponden a las áreas que cubren las metas u objetivos de una institución: cobertura, focalización, capacidad de cubrir la demanda y el resultado final.” (Bonnefoy y Armijo, 2005, pág. 32). Sin embargo, además de verse desde el aspecto de los productos (bienes y servicios producidos), puede verse desde los resultados o impactos alcanzados.

Aburto (2000) menciona que la eficacia puede pensarse desde lo político, lo administrativo y desde una propuesta del Banco Mundial. En el plano político, se ve la contribución a la democracia por la confianza y legitimidad de la gestión gubernamental por el cumplimiento de sus compromisos. En lo administrativo, “refiere al logro de objetivos implícitos o explícitos”, la incidencia y satisfacción en la demanda y la modificación de condiciones no deseadas en la población. La propuesta del Banco Mundial es más abarcadora: alude al papel de los Estados en el aseguramiento de la propiedad privada, la no distorsión del mercado, infraestructura para protección social, protección de grupos vulnerables y defensa del medio ambiente.

Subirats (1992) también considera que la *eficacia* de una política excede al mero cumplimiento de objetivos, y ve la necesidad de abordarla desde los aspectos gerencial, político y jurídico. Desde lo gerencial, piensa en la implementación viendo su racionalidad, predictibilidad que reduce la discrecionalidad, la responsabilidad de actores que la llevan a cabo, la respuesta o reacción de los implementadores o la adecuación de recursos para el objetivo. Desde lo político, en cambio, piensa en cómo los resultados se vinculan a la inclusión o afectación de públicos a los que se dirige o impacta la política. Finalmente, desde lo jurídico, implica pensar en la protección legal y de derechos de los intervenidos buscando evitar la discriminación hacia ellos.

En estas definiciones, se encuentran elementos útiles a la formulación del concepto en el marco de este proyecto de innovación. Así, aglutinando las propuestas, se cuenta con tres grupos de ellos: cumplimiento de objetivos trazados para la inclusión (político), necesidades de un público, satisfacción de la demanda, responsabilidades claras y capacidad de adaptación para resultados, predictibilidad (gerenciales), y aseguramiento de derechos sin discriminación (jurídicos).

Así, en este proyecto, se entenderá *eficacia* en el marco de las políticas públicas como la capacidad de una medida de lograr objetivos orientados a la inclusión de poblaciones mediante procedimientos y responsabilidades que aseguren predictibilidad y retroalimentación para garantizar derechos. Así, el concepto se concentra en la relación que se establece entre la institucionalidad de la medida como su efecto en las personas.

1.2.2 Formación docente en servicio

Se ha identificado que existe un problema formativo. Es común hablar de “capacitaciones”, sin embargo, en el siglo actual, los enfoques de especialización en servicio apuntan a lo limitado del concepto en tanto hace referencia un componente pedagógico puntual en un actor. Si se pretende tomar como punto central del componente formativo de una política educativa, se requiere considerar elementos que se encuentran en relación con diversos aspectos del sistema.

El concepto de “capacitación docente” es un proceso que no se reduce solo al traslado de conocimientos hacia el docente. Cuenca (2002) señala que consiste en un conjunto de actividades educativas formales e informales que prolongan o reemplazan la formación inicial de manera continua. Su propósito es enriquecer los conocimientos técnicos o profesionales desde una perspectiva de cambio de actitud y comportamiento para un desarrollo en múltiples formas que puede adquirir según el contexto en que se encuentra. En ese proceso, Cuenca considera

cinco variables: la voluntad, los conocimientos previos y la experiencia en la aplicación, así como necesidades y demandas del docente a quien se dirige.

Así, en el ámbito de una capacitación continua, Cuenca refiere que es más útil el término “formación” por el uso adaptativo de su contenido. Para él, la “formación en servicio” encuentra su contenido conectado a las necesidades del entorno en que el docente se desenvuelve, pero sobre todo a la adquisición competente de instrumentos de trabajo y habilidades (Cuenca, 2002). En ese sentido, su propuesta consiste en actividades para la adquisición de competencias para el docente, pero también a la transformación de su entorno.

Para Sánchez Moreno (2006), de forma similar, “capacitación” es un término del mundo industrial, y, por ende, implica proceso discontinuo, puntual y que busca mantener la fuerza laboral actualizada respecto de las innovaciones científicas y tecnológicas. Por ello, indica también que el término “formación” resulta más preciso al centrarse en el aprendizaje, un proceso más complejo que el solo recibir enseñanza. El autor menciona que, en el contexto docente, se espera nivelar destrezas y habilidades requeridas por el entorno con el cual está comprometido mediante la reflexión de la praxis pedagógica para su transformación tecnológica (Sánchez Moreno, 2006).

Si bien aquí es posible encontrar un concepto similar al anterior, esta difiere de la presencia del compromiso con el entorno y la reflexión que permite pensar en un medio para lograr lo propuesto por Cuenca. En ese sentido, lo que trae de complemento el segundo es los factores que intersecan procesos objetivos y subjetivos que atraviesan al docente.

Por último, Camargo y otros (2004) entienden la necesidad de tener una visión profesionalizante de largo plazo en la formación continua. Para ellos, se hace necesario atender las necesidades pedagógicas de los maestros, compensar las deficiencias de su formación anterior y transformar las prácticas vigentes. Esto significa a) un mayor grado de autonomía al resolver problemas complejos b) lograda teórica y prácticamente, es decir, con formación superior y permanente, c) que conlleva a una responsabilidad individual y colectiva sobre por los procesos y resultados y d) establecimiento de relaciones con otros docentes que contribuyen a su desarrollo personal y profesional (Camargo et al., 2014).

Con estas perspectivas, este proyecto entenderá la *formación docente en servicio* como: un conjunto de actividades extensivas a la formación inicial organizadas bajo responsabilidad colectiva, orientadas a la adquisición de competencias para la autonomía docente por la transformación positiva de la comunidad escolar en que ejerce la docencia e implementadas mediante procesos reflexivos. De esta forma, se toma el carácter transformador de la formación,

la responsabilidad individual y colectiva, los procesos de retroalimentación y su impacto en la comunidad educativa.

1.2.3. Discapacidad

La forma en que se entiende la discapacidad ha sufrido transformaciones importantes desde la segunda mitad del siglo XX. En la década de los 70, los activismos desde la discapacidad en Estados Unidos y las redefiniciones sociológicas europeas refutaban la concepción médica (Palacios, 2017) de tendencia biologicista (Velarde, 2012) que la consideraba un problema situado en los individuos. El nuevo “modelo social” traslada el énfasis que se encontraba en el individuo a las estructuras sociales, por lo que la discapacidad resulta una desventaja social respecto de quienes no la tienen, pero además trae una carga normativa (del deber-ser) sobre cómo entenderla.

En consecuencia, deben redefinirse los aspectos de la discapacidad. Así, debe diferenciarse “deficiencia” de “discapacidad”: lo primero es una característica a nivel de órgano o mecanismo en el cuerpo o en la mente que no funciona⁵, lo que la sitúa en el plano biológico/psíquico-biológico; mientras lo segundo es “la desventaja o restricción de actividad, causada por la organización social contemporánea, que no considera, o considera en forma insuficiente, a las personas que tienen diversidades funcionales”, lo que tiene consecuencias en las actividades cotidianas de quien la tiene hace en el marco de su vida social (Palacios, 2008, pág. 123).

La concepción social ha sido llevada al terreno de lo institucional en el mundo occidental globalizado mediante la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad” (Olivier y Barnes, 2012). Así, la Organización de las Naciones Unidas plantea, con fines de intervención en políticas públicas en el mundo, que las personas con discapacidad son aquellas en condición de deficiencia a largo plazo (de forma física, mental, intelectual o sensorial), cuya interacción con diversas barreras impide su participación plena y efectiva en la vida social (ONU, 2008). Bajo el paradigma de consenso, los componentes médicos de la discapacidad no desaparecen, sino que resultan atenuados frente a los sociales o más aún, se presentan en interacción con ellos (Velarde, 2012).

⁵ Hay una discusión sobre la normalización que implica ello: individuos normales y “anormales”.

Tras lo mencionado, en este proyecto, se entenderá “discapacidad” como la posición de desventaja para el desenvolvimiento autónomo de cualquier ámbito en la vida social y personal de las personas con deficiencias de largo plazo dadas las barreras sociales e institucionales de la sociedad en que se encuentran.⁶

1.2.4 Educación Inclusiva para estudiantes con discapacidad⁷

Para entender el término, se requiere comprender primero el de “inclusión educativa”. Para Calvo (2013), partiendo del reconocimiento de las diferencias y de la necesidad consecuente de generar estrategias, el concepto se vincula al de “equidad educativa” que refiere a la igualdad de oportunidades tanto desde el punto de partida (derecho al acceso), como en el punto de llegada (condiciones para resultados semejantes).

Para Ainscow (2019), esa igualdad implica la eliminación de barreras para los estudiantes en el ejercicio de su aprendizaje. Así, constituye el acceso más afectivo a la educación para todos los niños, con lo que supone una mejora para los sistemas educativos en general. De esta manera, la educación inclusiva supone necesariamente pensar en que los estudiantes son diversos.

Para Booth y Ainscow (2011), la educación inclusiva es un proceso continuo que se vincula con tres factores. Uno es la promoción de valores inclusivos, es decir, condiciones subjetivas; el otro es la participación de las personas, lo que implica condiciones para la intervención; y el último es la creación de sistemas de participación y sus ajustes, lo que supone condiciones objetivas. En síntesis, un conjunto de factores sobre una concepción práctica: entender y participar, pero también ir revisando la propia implementación práctica del proceso. Lo que se tiene en los autores es un abordaje de la concepción y de la implementación de una política.

Para Rieser (2012) la educación inclusiva efectiva se basa en un enfoque de derechos humanos y el modelo social. Así, consiste en la identificación y solución frente a las barreras que obstaculizan la participación de personas con discapacidad en el sistema educativo. Estas soluciones son de tipo actitudinal, cultural, organizacional y ambiental, y operan a todo nivel territorial estatal y de escuela y aula (Rieser, 2012). Para el autor, se trata de un “proceso continuo” pero también “una forma de pensar”, con lo que se supera un enfoque de integración

⁶ Se hace difícil deshacerse de términos como el de “deficiencia”.

⁷ UNESCO (2008) señala que la Educación Inclusiva está siendo orientada con mayor fuerza a nivel internacional a trascender la inclusión respecto de discapacidad, de ahí que se hable en específico de este grupo.

en que la presencia de los estudiantes con discapacidad marca la pauta, y en que son ellos quienes deben adaptarse a la escuela para su desarrollo y participación (Rieser, 2012). El autor señala, entonces, un componente activo y continuo: de implementación de soluciones a todo nivel para la transformación de los entornos con objetivos de desarrollo humano.

Según la UNESCO (2008), “inclusión” supone al concepto de “integración” surgido en la década de los 80's del siglo pasado. Consiste en un proceso que busca la atención de todos los niños en un marco de diversidad, trascendiendo la formulación y aplicación de estrategias de aprendizaje para responder a sus necesidades, por lo que el imperativo no es solo lograr una colocación en la institucionalidad de los ECD, sino la adecuación del sistema a sus necesidades para lograr oportunidades reales de aprendizaje (UNESCO, 2008). UNESCO se centra en medidas que apuntan al aprendizaje y condiciones que lo posibilitan.

Entonces, la *Educación inclusiva para las personas con discapacidad*, se entenderá en este proyecto desde la garantía de un derecho que involucra no solo condiciones y medidas puntuales, sino como un proceso continuo de formulación y aplicación de soluciones desde y para todo el sistema educativo general en torno a la eliminación de barreras para el aprendizaje y participación en diversidad de este grupo escolar junto a estudiantes sin discapacidad.

1.2.5. Educación Básica Regular (EBR)

Para entender la Educación Básica, ha de entenderse primero la educación formal. Esta consiste en una forma de educación institucionalizada, intencionada y planificada tanto por el Estado como por organizaciones privadas acreditadas por él que implican la formación de un sistema nacional que prepara estudiantes previa a su ingreso al mercado laboral (UNESCO, 2013). Dentro de ese sistema, es que se encuentra una gran parte dedicada a formarlos en cualidades elementales antes de la vida adulta.

UNESCO (2014) concibe la Educación Básica como aquella que tiene por objetivo el que los individuos puedan adquirir habilidades y competencias para la ciudadanía activa en cuanto a la cultura, sociedad y economía. Pero no solo se trata de objetivos para la adultez a futuro, sino también objetivos en cuanto a experiencias en el presente. Este nivel implica conectividades e interacciones entre grupos de estudiantes diversos que intercambian actitudes y valores (UNESCO, 2014). Abarca desde el nivel inicial hasta el nivel secundario cubriendo los ciclos de vida desde niñez hasta la adolescencia (SITEAL, 2019).

Ante la complejidad de que supone la variación de sistemas educativos nacionales en el mundo, se ha creado una Clasificación Internacional Normalizada de la Educación de la UNESCO (Instituto de Estadística de la UNESCO, 2011). Esta herramienta señala un conjunto de niveles clasificados para su equivalencia internacional que permite evaluar resultados al dotar de comparabilidad los sistemas nacionales. Usualmente, se comprende la Educación Básica como un componente general, elemental y amplio del sistema educativo (Instituto de Estadística de la UNESCO, 2011).

La estructura del sistema educativo peruano tiene tres tipos de Educación Básica: Regular, Alternativa y Especial. La Educación Básica Regular (EBR) es la modalidad obligatoria que abarca tres etapas: inicial, primaria y secundaria. En este proceso, se busca el desarrollo físico, afectivo y cognitivo de los estudiantes (Ministerio de Educación, 2003) hacia el “desarrollo integral” entendido como el despliegue de conocimientos, actitudes y valores para actuar en diferentes aspectos de la sociedad (INEI, 2015).

El Ministerio de Educación (2003) estructura tres etapas (niveles) de la EBR. La Inicial está dirigida a niños de 0 a 2 años de forma no escolarizada y de 3 a 5 años para la escolarizada, y su finalidad es promover prácticas de crianza para el desarrollo socioafectivo y cognitivo del niño, así como la expresión oral, escrita y psicomotricidad por parte de él o ella. La Primaria dura seis años y está dirigida a niños de 6 a 11 años, para su desarrollo operacional y en conocimientos y entre otros con el objetivo de desplegar sus actividades y que comprenda su entorno cercano. Por último, la Secundaria dura cinco años, está dirigida a adolescentes de 12 a 16 años y busca profundizar lo aprendido en la etapa anterior, desarrollar competencias humanísticas, científicas y técnicas, y desarrollar habilidades para la vida democrática y social adulta en general.

El concepto aquí de *Educación Básica Regular* se comprenderá aquí en algo más que un determinado paso de los estudiantes en el sistema educativo. Se define como una modalidad elemental de tal sistema en que confluyen niños, niñas y adolescentes que tiene por objetivo el que se desarrollen física, afectiva y cognitivamente para la vida social futura mediante la adquisición de conocimientos, competencias y experiencias con sus pares.

1.3 Arquitectura del problema

A continuación, se presentan los elementos que componen el problema público (Escuela de Gobierno PUCP, 2022), que consisten en tres dimensiones: Magnitud del problema, Proceso de Formación Docente en Servicio (FDS) en educación inclusiva, Actores en la implementación de la FDS en educación inclusiva y Condiciones para el proceso de FDS en educación inclusiva.

Las representaciones visuales de cada dimensión se encuentran en el Anexo 3 del presente documento.

Dimensión 1: Magnitud del problema

Una primera dimensión es la magnitud del problema. En tanto se comprende que existe limitada eficacia en la formación docente en educación inclusiva, se busca determinar la brecha de ese tipo de formación entre 2013 y 2020. Para ello, se requiere identificar la cantidad de docentes que han recibido ese tipo de formación y los que no. Aquí, se cuenta con diferentes fuentes y tipos de datos. Dadas las dificultades de la emergencia sanitaria de la COVID-19 y las estrategias de adaptación del MINEDU para recoger datos sobre sus servicios, existe una variación relevante hacia 2020, por lo que se considerará esta dimensión solo hasta el año 2019.

En principio, se puede identificar la magnitud de docentes a nivel nacional -sin diferenciar si tienen o no estudiantes con discapacidad en sus aulas- que no han tenido elementos de educación inclusiva en su formación inicial. La Encuesta Nacional Docente 2018 (ENDO 2018)⁸ señala que, hasta ese año, el 25% de ellos tenía esa característica⁹.

La Dirección de Educación Básica Especial (DEBE) cuenta con datos más precisos desde sus modalidades de formación (cursos virtuales y asesoría a docentes de aula). Esos datos requieren combinarse para obtener la información requerida.

⁸ A 2019, la encuesta más reciente es la de 2018, de ahí que sea esa la utilizada.

⁹ La pregunta fue apelando al concepto de “Necesidades educativas especiales”.

Determinar la brecha cubierta por los cursos de formación de la DEBE es complicado, pero se puede obtener información aproximado. Los docentes formados en alguno de ellos vinculado a educación inclusiva con mayor cantidad de aprobados entre 2016 y 2019¹⁰ suman 7 966¹¹. Según datos del Censo Educativo, hasta el año 2019, se contaba con 231 886 docentes de los tres niveles de EBR con ECD a su cargo. Restando ambas, se obtiene un total de 223 920 docentes con ECD que no tendría formación en educación inclusiva desde los cursos virtuales de la DEBE sobre educación inclusiva en ese periodo de tiempo. Por ende, *por lo menos*, se contaría con esa cantidad de docentes con esa característica entre 2016 y 2019, lo que equivale al 97%.¹²

En el caso de las asesorías desde SAANEE, de acuerdo con la definición de formación docente en servicio adoptada (ver Marco conceptual), resulta más pertinente observar datos a nivel de escuela que a nivel de docente. La magnitud se establece según aquellas con ECD y no de docentes con ECD, ya que hay escuelas con más de un docente asesorado con este servicio. Según el Censo Educativo, a 2019, se contaba con 815, 2628 y 1017 escuelas de inicial, primaria y secundaria respectivamente atendidas por SAANEE, lo que representa el 14%, 18% y 15% en cada nivel. Por ende, poco más del 80% de escuelas con ECD a 2019 ha requerido ser asesorado para la adquisición de capacidades en Educación inclusiva¹³.

Dimensión 2: Proceso de FDS en educación inclusiva

La formación docente en servicio (FDS) tiene, en realidad, dos procesos dentro de la DEBE que son identificados en la versión 2020 del PP 106. El primero se encuentra en manos de la Coordinación de Formación y el segundo en manos de la Coordinación de SAANEE. Para evitar confusiones con el proceso general, en adelante se les denominará subprocesos. Existe un tercer

¹⁰ Solo se tienen datos disponibles desde 2016. Además, se consideró solo el curso vinculado a educación inclusiva general (no los orientados a discapacidades específicas) con mayor participación durante el año dado que un docente puede inscribirse en más de un curso, para así evitar la impresión de que la cifra agregada es la cantidad de docentes que recibieron formación.

¹¹ Según la DEBE, en 2016 se contó con 484 docentes capacitados para el curso “Educación inclusiva. Iguales en la diversidad”; en 2017, 2995 en el curso Educación inclusiva: aprendiendo en la diversidad”; en 2018, 4340 en el curso “Educación inclusiva: aprendiendo en la diversidad 3era”; y en 2019, 147 en el curso “Neurodiversidad”.

¹² Los números han aumentado en 2020 y 2021, siendo el dato para este último 10 740, lo que manteniendo la cantidad total de docentes con ECD de 2019, daría un saldo de 221 146.

¹³ En 2020, debido a la Emergencia nacional por la COVID-19, la atención aumentó en cada nivel en tanto se utilizó la modalidad virtual. En general, el porcentaje de no atendidos se redujo a poco más del 75%. Ver anexo.

subproceso que está vinculado a los Centros de Formación de Recursos, sin embargo, como sus funciones se orientan más a recursos y son más variadas, no será considerado en el análisis.

El primer subproceso se orienta a la formación del docente desde cursos certificados. Según datos de la DEBE, los docentes capacitados en Educación Inclusiva lo han sido con cursos abiertos a todo el público desde la modalidad virtual mediante el portal estatal de Perú Educa. Estos han sido de diversa temática, algunos con reediciones.

El subproceso se desarrolla en cinco etapas: definición de contenidos, diseño del curso, difusión, implementación y cierre. La definición de contenidos se realiza mediante el recojo de necesidades de formación a nivel nacional vía Formularios de Google. El diseño del curso implica la contratación de personal para elaboración de contenidos y la aprobación y corrección del producto. Para la difusión, se elabora material tanto para la plataforma Perú Educa como para los docentes, que se distribuye mediante instancias descentralizadas de educación. Luego, se coloca el curso disponible en el portal y se realiza una evaluación de salida. Finalmente, el curso es evaluado a partir de datos que la plataforma recoge de los docentes, que la DEBE utiliza para realizar ajustes a versiones posteriores.

Es importante mencionar que tales cursos no siempre siguen la misma lógica de verificación de aprendizajes. Existen cursos autoformativos (cada docente es responsable de su aprendizaje), otros con monitor (se supervisa la participación) y otros con tutor (se supervisa sus aprendizajes). Según entrevista a personal de DEBE, los primeros son los más usuales debido a temas presupuestales.

El segundo subproceso es el de asistencia técnica para el Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de Necesidades Educativas Especiales (SAANEE). Aquí, se tiene las etapas de planificación, definición de contenidos e instrumentos, implementación y evaluación. La asistencia consiste en brindar la formación requerida mediante la modalidad de “cascada” para la preparación del personal que llega a los docentes de aula. Así, la ruta es: DEBE a las DRE/GRE, luego estas a las UGEL, y finalmente estas a equipos de docentes SAANEE en los CEBE que llegan a las escuelas mediante estrategias de itinerancia. Hasta 2019, la Asistencia Técnica se realizaba de forma presencial en Lima, pero con el estado de emergencia por la COVID-19, se ha realizado remotamente.

Luego de ello, los equipos SAANEE ingresan a las escuelas brindando asesoría permanente durante el año escolar. Para ello, existe una previa presentación con la comunidad, caracterización de los ECD y la preparación de planes personalizados de estos; y, por otro, la coordinación constante entre docentes SAANEE y los de aula, dado que los segundos deben retroalimentar la práctica docente en el aula.

Estos subprocesos, sin embargo, cuentan con algunos problemas en su desarrollo. Sobre el de los cursos en Perú Educa, el personal de la Coordinación a cargo detalla que uno relevante se encuentra a nivel del recojo de información: los Formularios de Google son asequibles y útiles para cumplir la tarea a escala nacional de forma rápida. Sin embargo, en entrevistas se detalla que no siempre se recibe respuestas de los docentes, aunque a pesar de ello la estrategia funciona. Por otro lado, el acceder a los cursos requiere de la voluntad de los docentes, dado que no es una oferta obligatoria o con facilidades o incentivos.

El segundo subproceso tiene diferentes problemas debido a los niveles que abarca. Un primer problema se encuentra en la modalidad de cascada, ya que, conforme se llega a niveles inferiores, se percibe que las capacidades se reducen (entrevista a personal de DEBE y equipos de SAANEE). Equipos de SAANEE declaran que los mecanismos de capacitación resultan insuficientes ya que se capacita sobre procedimientos de atención a los ECD en las escuelas y sobre aspectos pedagógicos en el aula. Si bien estas se han modificado tras la pandemia de la COVID-19, la asistencia técnica no se complementa con especialización al personal que permita mejorar en el tiempo el servicio (entrevista a personal de DEBE y equipos de SAANEE).

Un segundo problema de este subproceso está a nivel de escuela. Los docentes SAANEE deben generar estrategias para lograr disposición de la comunidad escolar al servicio cuando no la encuentran (entrevistas a personal SAANEE y equipos SAANEE). Además, no siempre logran conjugar la programación de asesorías y las actividades de las escuelas, con casos en que no logran la retroalimentación en la jornada laboral, haciendo más difícil su materialización (Paico, 2019; entrevistas a personal de equipos SAANEE). Además, se percibe que los docentes de aula no siempre comprenden los objetivos de la asesoría o se sienten cómodos con él, e incluso hay quienes asumen que el docente SAANEE debe atender al ECD (Paico, 2019; Cuenca y otros, 2017; entrevistas a equipos SAANEE y personal en DEBE).

Un tercer problema es que el proceso, si bien tiene un principio y un fin para los implementadores, no lo tiene para los docentes asesorados. El producto en el PP 106 vinculado a lo formativo se define como “docente con capacidades”, pero el proceso se concentra en “docente capacitado”.

Así, las asesorías pueden seguir durante años, incluso con diferente personal para un mismo docente sin saber cuál es el horizonte de capacidades (entrevista a personal de equipos de SAANEE). A ello se suma que las asesorías se enfocan en aquellos docentes con ECD mediante *adaptaciones* para estos, por lo que el enfoque inclusivo en la práctica consiste en la acomodación de los contenidos para ellos antes que en su inclusión, en la atención focalizada mediante el docente como individuo y con el problema de que si el ECD cambia de docente, la asesoría a ese docente culmina y el trabajo de soporte pierde continuidad.

En general, se puede decir que los subprocesos que confluyen en el producto no se refuerzan entre sí. Se ve que existen importantes esfuerzos por implementar y mejorarlos, incluso el Estado de Emergencia por la pandemia de COVID-19 logró que se impulse la virtualidad y así expandir el acceso formativo notablemente. Sin embargo, ello no ha implicado una revisión del proceso formativo ni de la manera en cómo el Programa Presupuestal formula sus componentes.

Dimensión 3: Actores en la implementación de la FDS en educación inclusiva

Los subprocesos involucran actores que se encuentran en diferentes niveles.

En primer lugar, se tiene a la propia DEBE, quien debe cumplir los pasos de todo el proceso relatado en la dimensión 2. También se tiene a la DIFODS, quien se encarga de la asistencia para el diseño del curso y opinión favorable de los contenidos; la DITE se encarga de la colocación del curso en la plataforma Perú Educa; la DIGEBR se encarga de su aprobación. Mientras, las DRE se encargan de envío de los formularios de Google a las UGEL y estas a las escuelas, así como de la difusión de los materiales preparados por la DEBE para ese fin; y, finalmente, las escuelas forman parte del proceso en tanto los directivos reciben los formularios de las UGEL y los envían a los docentes, y constituyen el escenario para las asesorías.

Conforme se baja de nivel, aumenta la complejidad de los actores al volverse estos más particulares y aumentar en número. Si se vincula esta información con la Dimensión anterior, se infiere que la DEBE se encarga de organizar intervenciones que involucran dos veces a los docentes con ECD, pero con acciones distintas: primero, mediante las instancias descentralizadas hasta llegar a las asesorías, y luego directamente mediante los cursos.

Se encuentran diferentes actores que intervienen en el subproceso de asesoría. Aquí, operan básicamente en tres niveles: ministerial, con la DEBE (en particular, Coordinación de SAANEE), quien define los contenidos para la asistencia técnica vinculada a las asesorías; territorial, con

las DRE/GRE y UGEL y los CEBES (donde operan los equipos de SAANEE); y de escuela, con los equipos y docentes SAANEE y la comunidad educativa.

Desde el último eslabón del nivel territorial, se requiere mayor especificidad. En los CEBE, se cuenta con personal docente y no docente: el primero, compuesto por docentes itinerantes que visitan las escuelas, y el segundo por especialistas en terapia (de lenguaje, físico y ocupacional), que asisten al equipo anterior teórica y técnicamente para las adaptaciones curriculares de los ECD. En las escuelas, hay una pluralidad de actores: el director, docentes con ECD a cargo y otros actores cuya función puede variar según la disponibilidad y organización escolar como los subdirectores, coordinadores de áreas, encargados de Inclusión, tutores, y auxiliares.

Los problemas vinculados a la presencia de diversos actores aparecen de forma distinta. En el subproceso de cursos virtuales, la necesidad de pasar por niveles de articulación territorial no asegura el que los docentes accedan a los formularios de identificación de necesidades o la difusión de los cursos. El personal de DEBE reconoce que el respeto a las instancias implica una dependencia externa para hacer llegar la formación pertinente a los docentes. En el caso de la asesoría, los problemas se encuentran a nivel de escuela, con docentes itinerantes en cantidad insuficiente y no siempre con los contenidos claros (entrevistas a personal de equipos SAANEE).

Dimensión 4: Condiciones para el proceso de FDS en educación inclusiva

Las condiciones que se requieren para cumplir con el proceso de formación docente en servicio se han clasificado en tres tipos: directivas/orientadoras, materiales y agenciales. Se considera como directivas/orientadoras las pautas establecidas de antemano para su realización que permiten dar previsión a la intervención; así, se tiene las “Orientaciones para los Servicio de Apoyo y Asesoramiento para la Atención de las Necesidades Educativas Especiales” (DEBE), “Orientaciones para la Evaluación e Informe Psicopedagógico y Plan Educativo Personalizado” (DEBE), Pautas para la organización de los equipos SAANEE (DRE/GRE, con diferentes denominaciones según la instancia) y “Guías para la atención” a diversas discapacidades”.¹⁴ Desde 2020, se cuenta con pautas para entornos digitales para los cursos virtuales.

¹⁴ Estas últimas son de producción del año 2010, aunque se detectó que algunas docentes de SAANEE en Lima Metropolitana aún las utilizan.

Respecto de las condiciones materiales, se cuenta con dos tipos. Primero, aquellos en el *entorno organizativo*, que son previos a la llegada de los servicios como el presupuesto, personal itinerante y movilidad, datos móviles, así como fichas de registro, actualización de datos de estudiantes y capacitación/acompañamiento docente; y. segundo, aquellos en el *entorno de implementación*, es decir, recursos para las asesorías en el campo, como son el espacio adecuado para la salvaguarda de los materiales en las escuelas, computadoras y pantallas de proyección, espacios adecuados para reuniones.¹⁵

Para 2020, tras un año de pandemia y de reformulación de determinados elementos en las estrategias, se han agregado algunas otras condiciones para garantizar la formación mediante medios virtuales a nivel de las asesorías. Así, se requiere además de computadora personal, celulares inteligentes, conexión a internet, correo electrónico, aplicaciones como WhatsApp, Google Drive, Zoom o Google Meet, lector de archivos en PDF.

En el nivel agencial, se considera aquellas condiciones que resultan de la acción de las personas y que escapan de lo formalmente establecido pero le dan viabilidad. En particular, para el desarrollo del subproceso de asesoría. Para el ingreso y sostenibilidad del servicio, se requiere la disposición del director, interés en la atención a la enseñanza en diversidad y su tiempo de atender al personal del SAANEE (entrevistas a personal de CEBE y equipo SAANEE). Por el lado de los docentes en general, se requiere de su disposición a incorporar el enfoque inclusivo a su práctica docente, disposición para coordinar y conjugar las sesiones de asesoría con su actividad y conocimientos previos (entrevistas a personal de DEBE, CEBE y equipo SAANEE). La falta de los últimos representa trabas de origen estructural a nivel de todo el sistema educativo.

Los problemas en esta dimensión son atendidos en el proceso de intervención en las escuelas por parte de los docentes SAANEE. Desde lo material, dado que el presupuesto para impresiones o fotocopias, así como movilidad para llegar a las IIEE de forma segura es insuficiente, las docentes itinerantes deben utilizar sus propios recursos monetarios o ajustar sus horarios para no llegar en momentos u horarios de riesgo -especialmente en entornos urbanos de peligrosidad (entrevistas a personal de CEBE y equipo SAANEE). Mientras, la dificultad a nivel agencial es que muchas veces son ellos quienes gestionan la habilitación de espacios para su labor en las escuelas en lugar del personal en estas (entrevistas a personal de CEBE y equipo SAANEE).

¹⁵ Esto último se encontró en el caso de las orientaciones de la Dirección Regional de Lima Metropolitana (2020).

1.4 Marco institucional y normativo del problema

A continuación, se presentan las normas pertinentes vinculadas al problema seleccionado.

Tabla 1

Marco Normativo Frente Al Problema Identificado

Problema identificado	
Limitada eficacia de la formación en servicio sobre Educación Inclusiva a docentes en la modalidad de Educación Básica Regular desde la Dirección de Educación Básica Especial en el periodo 2013 – 2020.	
Norma	Descripción
Ley 29973 Ley General de la Persona con Discapacidad	<p>Establece el marco de legal de derechos de las personas con discapacidad en el Perú desde el modelo social. Algunos de los componentes son las disposiciones generales, que definen roles generales y definiciones para la ley; materialización de derechos en salud, educación, trabajo y protección social; responsabilidades institucionales específicas; identificación; y sanciones.</p> <p>La norma se vincula al proyecto de innovación dado que brinda las definiciones y responsabilidades estatales generales que permiten el ejercicio de derechos. En ella se encuentran modificaciones y adiciones a la Ley General de Educación según el enfoque adoptado.</p>
Reglamento de la Ley General de la Persona con Discapacidad	<p>En la norma, se establecen obligaciones en el marco de la Ley 29973. Sus componentes, por tanto, son similares a los de esta.</p> <p>La norma es relevante en tanto especifica aspectos que garantizan la Educación inclusiva. Se define lo que ella es y de qué forma debe materializarse en el sistema educativo para garantizar el acceso, promoción y permanencia de los estudiantes con discapacidad.</p>
Ley 28044	Establece el marco legal de la educación en el Perú. Se compone de fundamentos y disposiciones de la educación; bases para la

<p>Ley General de Educación</p>	<p>universalización, calidad y equidad; organización de la institucionalidad educativa y financiamiento.</p> <p>Esta ley es relevante para el proyecto de innovación en tanto la educación inclusiva es una intervención en el marco del sistema educativo.</p>
<p>Reglamento de la Ley General de Educación</p>	<p>Desarrolla la implementación de la Ley de Educación.</p> <p>Su relación con este proyecto es que ubica a los responsables de la Educación Inclusiva en la institucionalidad educativa.¹⁶</p>
<p>Ley 29944</p> <p>Ley de Reforma Magisterial</p>	<p>La norma dispone el marco general para el ejercicio de la docencia pública en Educación básica y técnico productiva. Se compone de delimitación de los deberes y derechos de los docentes; estímulos, sanciones y término de la carrera, así como remuneraciones; jornada de trabajo; y un apartado especial para los docentes contratados.</p> <p>Esta Ley tiene relevancia en este proyecto en tanto este aborda la formación docente en servicio.</p>
<p>Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial</p>	<p>Desarrolla la implementación de la Ley de Reforma Magisterial.</p> <p>Se vincula con este proyecto en tanto establece la implementación de la formación docente.</p>

Elaboración propia.

¹⁶ El documento ha sufrido cambios relevantes en 2021 mediante el Decreto Supremo 007-2021.

Tabla 2

Marco Institucional Frente Al Problema Identificado

Problema identificado		
Limitada eficacia de la formación en servicio sobre Educación Inclusiva a docentes en la modalidad de Educación Básica Regular desde la Dirección de Educación Básica Especial en el periodo 2013 – 2020.		
Denominación de Entidades/Comisiones	Funciones	Base normativa
Consejo Nacional de Educación	<p>Tiene las siguientes funciones (CNE, 2020):</p> <ul style="list-style-type: none">a) Presentar al Ministro de Educación una propuesta de plan decenal de desarrollo de la educación peruana;b) Promover la concertación de opiniones y propuestas de políticas de largo plazo entre diferentes sectores y actores políticos del país;c) Emitir informes sobre temas de trascendencia educativa, a solicitud del Ministerio de Educación o del Congreso de la República;d) Opinar sobre las decisiones políticas y legislativas que impliquen la modificación del plan decenal de educación;e) Realizar anualmente el seguimiento del plan decenal para formular propuestas de actualización permanente;f) Establecer canales permanentes de información y diálogo con la población;	<p>Decreto Supremo 007-2002-ED</p> <p>Decreto Supremo 010-2002-ED</p>

	<p>g) Promover vínculos con los organismos de participación regional del Estado y de la Sociedad Civil; y,</p> <p>h) Las demás que le asigne el Ministerio de Educación.</p> <p>La institución es relevante de considerar en el proyecto de innovación al tener funciones vinculadas a la identificación de necesidades educativas y la generación de propuestas y planes de política pública en el ámbito educativo.</p>	
<p>Comisión Multisectorial de Educación en entorno saludable y sostenible</p>	<p>Tiene las siguientes funciones (DS 039-2014-PCM, 2014):</p> <p>a) Emitir Informes Técnicos que contengan propuestas de iniciativas a las entidades competentes, para mejorar el estado de salud y alimentación de las y los estudiantes de instituciones educativas públicas de Educación Básica Regular y Especial con énfasis en las del ámbito del Programa Nacional de Alimentación Escolar Q'ali Warma, y fortalecer las prácticas saludables de la comunidad educativa con enfoque de gestión integral de riesgos; optimizar las condiciones del entorno de las instituciones educativas públicas en que se desenvuelven las y los estudiantes; y mejorar el acceso a servicios educativos de calidad que favorezcan la conclusión de la educación básica.</p>	<p>Decreto Supremo 039-2014-PCM</p> <p>Decreto Supremo 176-2019-PCM</p>

b) Emitir Informes Técnicos que contemplen orientaciones técnicas y/o metodológicas que coadyuven a la optimización de la organización básica y contenidos pedagógicos que deban desarrollar las instituciones educativas públicas.

c) Emitir Informes Técnicos que planteen herramientas y/o sistemas interconectados para garantizar el acceso y disponibilidad de la información sobre las instituciones educativas y las y los estudiantes, relativas a atenciones de salud y asistencia escolar, entre otros, en la oportunidad y con la calidad suficiente para la adecuada toma de decisiones.

d) Emitir Informes Técnicos que identifiquen ejes de acción prioritarios y oportunidades de alianzas con sectores estratégicos para la consecución del objeto de la Comisión Multisectorial.

e) Emitir Informes Técnicos que planteen estrategias de comunicación articulada, externa e interna, dirigidas a la comunidad educativa, a los niveles de gobierno regional y local, así como al personal de los sectores Educación, Salud, Desarrollo e Inclusión Social, Agricultura y Riego, Ambiente, Cultura, Mujer y Poblaciones Vulnerables, Producción, Vivienda, Construcción y

	<p>Saneamiento, a fin de asegurar su involucramiento en las acciones a desarrollar.</p> <p>f) Emitir Informes Técnicos que sugieran, a las entidades competentes, la implementación de las propuestas e iniciativas identificadas, de manera articulada y coordinada.</p> <p>g) Emitir Informes Técnicos que contengan propuestas sobre la implementación de medidas de ecoeficiencia en las instituciones educativas públicas de Educación Básica Regular y Especial; así como, prácticas sostenibles en el manejo de residuos sólidos generados, con la finalidad de promover la conservación del ambiente.</p> <p>h) Efectuar el seguimiento y evaluación de la implementación de las propuestas e iniciativas identificadas, con el fin de contar con los mecanismos e instrumentos necesarios para alcanzar el objeto de la Comisión Multisectorial, así como proponer los ajustes que se consideren necesarios.</p> <p>La Comisión resulta relevante de considerar para este proyecto en tanto, entre sus funciones, se encuentran aquellas orientadas a los aprendizajes y las condiciones adecuadas para optimizarlos, así como la generación de información y propuesta de ejes de acción prioritaria entre diversos sectores.</p>	
--	---	--

<p>Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021 PNAIA 2021</p>	<p>Tiene las siguientes funciones (DS 001-2012-MIMP, a) Ejercer la labor de seguimiento y evaluación del “Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia - PNAIA2012-2021”.</p> <p>b) Coordinar la implementación de las acciones contenidas en el “Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia – PNAIA 2012-2021”.</p> <p>c) Elaborar informes anuales de los avances del “Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia - PNAIA2012-2021”.</p> <p>d) Elaborar la propuesta del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia para el siguiente decenio.</p> <p>e) Coordinar con pliegos respectivos a fin de garantizar la programación y priorización de los recursos necesarios para la ejecución del “Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia - PNAIA2012-2021”, en el marco de las disposiciones legales vigentes.</p> <p>f) Coordinar con los gobiernos regionales y gobiernos locales, a fin de que, dentro del marco de sus funciones y competencias, incorporen las metas y objetivos del Plan Nacional, en sus políticas regionales y locales, pudiendo establecer a su vez planes regionales y locales dentro del marco del referido Plan.</p> <p>g) Formular su Reglamento Interno, el cual será aprobado por Resolución Ministerial del Sector Mujer y Poblaciones Vulnerables en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles</p>	<p>Decreto Supremo 001-2012-MIMP</p>
--	---	--

	contados a partir del día siguiente de su instalación.	
--	--	--

Fuente: Documentos citados. Elaboración propia.

Tabla 3

Políticas Públicas Generales Frente al Problema Identificado

Problema identificado	
Limitada eficacia de la formación en servicio sobre Educación Inclusiva a docentes en la modalidad de Educación Básica Regular desde la Dirección de Educación Básica Especial en el periodo 2013 – 2020.	
Denominación de las Políticas públicas generales	Descripción
Acuerdo Nacional	<p>Las políticas de Estado proponen los cambios necesarios en aspectos sociales, políticos y económicos para alcanzar el bien común en un marco de desarrollo sostenible y afirmar su gobernabilidad democrática (Acuerdo Nacional, s/a).</p> <p>Tiene cuatro objetivos (Acuerdo Nacional, s/a), los cuales son, a su vez, componentes en que se articula la Política:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimiento de la: Democracia y Estado de Derecho. 2. Desarrollo con: Equidad y Justicia Social. 3. Promoción de la: Competitividad del País. 4. Afirmación de un: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado (Acuerdo Nacional, s/a). <p>El Acuerdo Nacional se vincula con este proyecto al incluir la educación de las personas con discapacidad en uno de sus objetivos de universalidad en la educación pública, gratuita y de calidad dentro de su objetivo 2.</p>
Proyecto Educativo Nacional al 2036	El PEN 2036 busca definir consensos a nivel nacional en materia educativa que enmarquen e incidan en la política de este ámbito hasta el año 2036 (CNE, 2020).

<p>“El Reto de la Ciudadanía Plena”</p>	<p>Se compone de visión de la educación, orientaciones estratégicas, condiciones que impulsan transformaciones, el rol del CNE y ruta de seguimiento (CNE, 2020).</p> <p>La política resulta importante para este proyecto al plantear la necesidad de incluir a las personas con discapacidad en las estrategias educativas considerando sus necesidades en un marco de diversidad para alcanzar la equidad.</p>
<p>Currículo Nacional de Educación Básica (CNEB)</p>	<p>El CNEB tiene como objetivo el servir de instrumento orientador de los aprendizajes en la elaboración de herramientas curriculares en la Educación Básica (MINEDU, 2016).</p> <p>Se compone de definiciones para el perfil de egreso; competencias, capacidades y estándares; organización de la Educación Básica y planes de estudio; y orientaciones diversas (MINEDU, 2016).</p> <p>Su relevancia en este proyecto viene por la incorporación del “enfoque inclusivo o en atención a la diversidad”. Con este, se pretende enmarcar los procesos pedagógicos, lo que implica que los docentes deben actuar pensando en que todos los estudiantes deben recibir una atención pertinente a sus particularidades.</p>

Tabla 4*Políticas Públicas Específicas Frente Al Problema Identificado*

Problema identificado	
Limitada eficacia de la formación en servicio sobre Educación Inclusiva a docentes en la modalidad de Educación Básica Regular desde la Dirección de Educación Básica Especial en el periodo 2013 – 2020.	
Denominación de las Políticas públicas específicas	Descripción
Programa presupuestal 106 “Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva”. (PP106)	<p>El PP 106 busca atender el problema de la limitada inclusión de personas con NNAs y jóvenes con discapacidad en las modalidades educativas desde un esquema de marco lógico que es el que guía los Programas Presupuestales.</p> <p>Consta de cuatro productos (MINEDU, 2021): 1. Instituciones educativas emplean material educativo, equipamiento y mobiliario; 2. Personal contratado oportunamente; 3. Personal con competencias para la atención de estudiantes con discapacidad; 4. Locales con condiciones físicas adecuadas; y 5. Familias involucradas en el proceso educativo (MINEDU, 2021).</p> <p>El instrumento adquiere relevancia en tanto es el único que establece de forma explícita, directa y organizada una orientación educativa a la educación inclusiva para estudiantes con discapacidad dentro de la institucionalidad educativa peruana general.</p>

CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA

2.1 Marco teórico sobre las causas del problema

Para viabilizar una Política de Formación Docente en Servicio eficaz, se consideran algunos factores que pueden influenciar en su diseño. En general, la literatura establece estas causas a manera de retos y limitaciones que son visibles al implementarse las propuestas pero que tienen su fuente en el diseño de la política y el funcionamiento de los Estados en el mundo contemporáneo, así como en determinadas visiones de la educación.

Un primer paso realizado para establecer las causas es ordenar la literatura sobre el tema. Como se ve, se ha profundizado en causas vinculadas al desarrollo de la formación docente en servicio en general.

Tabla 5

Matriz Para Ordenar La Bibliografía Útil Para La Conformación Del Marco Teórico Causal

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa
Articulación de intervenciones formativas	En las últimas décadas, las políticas de formación han adquirido múltiples formatos que no se articulan entre sí. Esto se vincula con la forma en como se ha concebido la formación, orientada más a paliar deficiencias que en formar, por lo que diversas intervenciones no se orientan a un mismo objetivo de fortalecimiento de la capacidad docente.	Avalos, 2002 UNESCO, 2012 UNICEF; 2019 UNESCO, 2019b Vezub, 2010 Villegas-Reimers, 2002
Reconocimiento de características y necesidades del público objetivo	Las políticas formativas no suelen considerar las condiciones y perfiles de los docentes. Suelen buscar la homogenización en lugar de partir del público objetivo, por lo que se dejan de lado características como la edad, experiencia o formación inicial, incluso, la disposición personal y la percepción de su profesión.	Aguerrondo, 2004 UNESCO, 2012 UNESCO, 2019 Villegas-Reimers, 2012

<p>Adaptabilidad para contextualización</p>	<p>La formación docente no obtiene buenos resultados porque muchas veces los diseños no se ajustan a las realidades locales de los docentes. La evidencia muestra que las intervenciones más eficaces son aquellas que son realizadas partiendo de los entornos reales de enseñanza en lugar de aquellos diseñados desde arriba. Para ello, se requiere de evidencia que permita caracterizar esos entornos y encontrar factores comunes para la formulación de políticas formativas generales.</p>	<p>Ortega, 2011 Thrupp y otros, 2007 Toro, 2006 UNESCO, 2012 UNESCO, 2019 UNESCO, 2019b Villegas-Reimers, 2003</p>
<p>Aseguramiento de calidad de la oferta</p>	<p>Los Estados se han ido apoyando en el sector privado de forma desregulada para la formación docente, lo que ha llevado a intervenciones de baja calidad. Los procesos formativos estatales se han dejado a terceros no solo para su implementación, sino incluso para su diseño.</p>	<p>Aguerrondo, 2004 Montero, 2011 UNESCO, 2012 UNESCO, 2017 UNESCO, 2019 UNESCO, 2019b</p>
<p>Procesos flexibles orientados a resultados</p>	<p>La literatura expresa que se requiere construir políticas formativas con objetivos claros. Ello requiere de mecanismos que puedan determinar fortalezas y debilidades en su implementación. Esto es especialmente relevante en tanto la forma en cómo se han llevado a cabo usualmente obvian procesos de evaluación.</p>	<p>Aguerrondo, 2004 Jansen & Ollavar, 2016 Ospino, 2001 Ortega, 2011 Terigi, 2010 Porter y Towell, 2017 UNESCO, 2012 Villegas-Reimers, 2003</p>

Elaboración propia.

A continuación, se desarrollan las causas usuales identificadas para el problema seleccionado.

a) Articulación de intervenciones formativas

Un rasgo histórico-político que estructura las políticas de formación docente en América Latina es el que se haya eliminado la profesionalización como centro de ellas. Si bien se desarrollaron procesos de institucionalización de ella, su importancia quedó relegada frente al creciente número de docentes y necesidad de conjugar su tiempo de participación en las actividades, priorizando la formación inicial, evaluaciones de desempeño y generación de incentivos (UNESCO, 2012). De esta manera, la formación en servicio en la región no se ha visto sostenida sobre programas coherentes y bien coordinados (UNESCO, 2019b), y terminó en múltiples iniciativas desde diferentes instancias administrativas y de gestión dispersas y poco pertinentes para la profesionalización (UNESCO, 2012), como actividades de perfeccionamiento, actualización, clases magistrales (UNICEF, 2019) y formatos sobre eventos específicos (UNESCO, 2019b).

Con el inicio del siglo en curso, han llegado cambios desde políticas que buscan revertir los enfoques remediales para incrementar la calidad de la educación en el aula (UNESCO, 2012), con una visión de desarrollo profesional continuo (Vezub, 2010). A lo largo de la región, se tiene iniciativas que muestran el impulso en sistemas centralizados que contribuyen a tener programas más coherentes (UNESCO, 2012) y que optan por la planificación desde procesos de largo plazo para promover el crecimiento y el desarrollo en los docentes, aunque la forma que adquieren aún se basa en la desconexión de la formación en servicio con otras áreas que inciden en el desempeño profesional y reformas curriculares (UNICEF; 2019b).

Sin embargo, ese desarrollo no termina de resurgir, y ha llevado a generar propuestas que buscan cubrir nuevamente “deficiencias” en los docentes, pero con modelos innovadores. Por un lado, las capacitaciones se piensan para individuos y no para equipos docentes y directivos (UNESCO, 2019b). Por otro, se plasma en modelos en que los docentes aprenden desde métodos tanto individuales como pasivos (Villegas-Reimers, 2002). La adquisición de nuevas competencias sobre el terreno pedagógico no termina de colocar en el centro la adquisición de teorías y prácticas desde los docentes (Villegas-Reimers, 2002). Actualmente, se tiene problemas nuevos que no se enlazan con necesidades permanentes (Ávalos, 2002).

b) Reconocimiento de características y necesidades del público objetivo

Otro factor viene de la consideración de las características del público objetivo a quien se dirige la política, que es los docentes. Hacerlo implica pensar en un amplio grupo cuyos miembros comparten características y difieren de otras, y que se encuentran situados también en relaciones sociales que las configuran.

Una importante característica común tanto en docentes como directivos es la jornada laboral que reduce el tiempo disponible que tienen para atender las intervenciones formativas,. Mientras que en Estados Unidos el personal dispone de poco tiempo porque las familias esperan que estén en aula, en Europa y Asia la actividad fuera del aula forma parte de la jornada (Villegas-Reimers, 2012). Si bien ello puede considerarse una característica propia del sistema educativo más que de los intervenidos, las políticas de la región han tratado de lidiar con ello considerando horarios que impactan en el tiempo disponible para los docentes en su vida extralaboral: hay docentes que destinan ese tiempo a estudios de posgrado para su ascenso profesional (UNESCO, 2019).

Tras los escasos resultados que venían dando sobre la mejora de la capacidad de los maestros, mucha de la crítica en América Latina sobre concepciones formativas en caducidad apuntaba a la homogeneización de los docentes (UNESCO, 2012). Las políticas formativas en la región aún persisten en no diferenciar las medidas según la edad, experiencia, tipo de formación inicial, etc. (UNESCO, 2012). Es útil tener estrategias específicas para los primeros años de experiencia considerando también que existe oferta en capacitación orientada a docentes que ejercen sin estar titulados (Aguerrondo, 2004) o que se encuentran en zonas rurales y de Educación Intercultural Bilingüe por el abandono y aislamiento histórico por parte del sistema educativo (Balarín y Escudero, 2018).

Finalmente, cabe pensar también desde las demandas y necesidades de los docentes, sino las intervenciones terminan orientadas a temas “interesantes” antes que útiles a un programa de largo alcance (UNESCO, 2019). Estas demandas y necesidades pueden también observarse desde la disposición individual para mejorar su práctica y la percepción de su profesión (UNESCO, 2012). Así, se puede pensar que los problemas de interés del personal educativo se deban también a la poca consideración que existe de lo que ellos perciben como “necesario”.

c) Adaptabilidad para contextualización

Un elemento problemático que muestra la brecha de diseño con la implementación es la poca consideración de la realidad de las escuelas en que los docentes ejercen su profesión. Esto es particularmente relevante en un contexto como el latinoamericano y el peruano, caracterizado por entornos heterogéneos y precarios.

Muchos programas de formación han estado centrados en metodologías alejadas del contexto escolar y la vida concreta de las escuelas en que se aplican (UNESCO, 2012). Aunque existan modalidades de intervención apreciadas por los docentes, estas han sido tradicionales y alejadas del contexto real en que se encuentran las escuelas, por lo que uno de los retos es el de diseños basados en el *aprendizaje situado en las comunidades escolares* (UNESCO, 2012) y así evitar tener una formación poco pertinente (UNESCO, 2019).

Por un lado, estudios de caso muestran cómo la formulación y desarrollo de los programas que obvia el entorno real en que se ejerce lo aprendido generan problemas en la ejecución. Estos se convierten en fracasos cuando se trata de métodos exportados de modelos de Estados Unidos, Australia o Europa al latinoamericano y africano o elaborados por agentes externos como consultores expertos e incluso internacionales, y en éxitos cuando son elaborados por los mismos docentes (Villegas-Reimers, 2003).

La contextualización no es un tema menor en la implementación de las políticas educativas. Ello permite adaptaciones para entornos concretos según necesidades de los actores dentro y de sus condiciones sociales, económicas y pedagógicas, así como en el uso de esa información desde los hacedores de políticas y extensión de las propias intervenciones (Thrupp y otros, 2007). Ello no significa que el objetivo sea que cada escuela tenga una caracterización individual: todo lo contrario, que esas caracterizaciones brinden aproximaciones más predecibles (Thrupp y otros, 2007). Se sabe, por ejemplo, ya que las prácticas docentes dependen más del nivel socioeconómico de las escuelas que del apoyo directivo y recursos destinados (Villegas-Reimers, 2003) y que el sistema educativo peruano se caracteriza por escuelas con alta rotación docente, dispersión entre ellas y ausencia de condiciones básicas de educabilidad (UNESCO, 2019), lo cual debería ser la base para pensar las intervenciones formativas.

Por otro lado, las estrategias utilizadas para llegar a los docentes se han formulado desde espacios que no acercan las políticas a los sujetos intervenidos. La forma usual de operar ha sido básicamente con estrategias de cascada (UNESCO, 2019b), que tiene una duración limitada, es alejada de las escuelas y carece de seguimiento de la aplicación en la práctica

(Ortega, 2011). Como alternativa, diseños más cercanos a los docentes como la delegación del trabajo directo con guía y acompañamiento resultan ser más pertinentes para los docentes y las propias escuelas en cuanto a experiencia y cultura escolar, lo que tiene impacto no solo en el desarrollo de la política misma sino también sobre los propios maestros y su aprendizaje (Toro, 2006).

d) Aseguramiento de calidad de la oferta

En un contexto en que los Estados suelen apoyarse en el sector privado para que los servicios de formación docente puedan materializarse (y abaratare), se ha ido contemplando la necesidad de regular la calidad de estos. Esa tarea ha sido difícil de conseguir, particularmente en cuanto a ofertas de posgrados, y ha requerido de observar la validez de la oferta sin apego a reglas de calidad y pertinencia (UNESCO, 2012).

En particular, la necesidad se asocia al hecho de que las instituciones oferentes de formación docente suelen privilegiar acciones que requieren despliegue de poco tiempo y esfuerzo, pero que empatan con la aspiración credencialista de los docentes (UNESCO, 2012). En consecuencia, la oferta suele ser precaria y de calidad heterogénea, o de prácticas innovadoras con métodos tradicionales que asumen la formación en servicio como tarea de menor valor frente a la formación inicial (UNESCO, 2012).

No menos importante es la disponibilidad de formadores de alto nivel para la modalidad presencial. Dada la heterogeneidad de la calidad formativa, se hacen necesarios programas de formadores ad hoc y modalidad virtual para suplirlos procurando el menor impacto (UNESCO, 2019b). Ello genera que se opte por adoptar esquemas descentralizados o tercerizados ya no solo para implementar los programas sino incluso para diseñarlos (Terigi, 2010), flexibilizando los perfiles de los responsables, lo que termina con procesos limitados para los resultados esperados (Montero, 2011; UNESCO 2012). A ello, se suma que los acompañantes van adquiriendo labores más complejas con el tiempo, lo que supone un proceso de aprendizaje para ellos mismos si no se cuenta con suficiente personal (UNESCO, 2019).

Ante estas dificultades, los retos por la calidad trascienden los niveles esperados. Esta situación agrega la necesidad de pensar en la calidad como una estrategia pertinente considerando fortalezas y debilidades posibles (Aguerrondo, 2004) para el abordaje sostenible de la calidad en la formación docente.

e) Procesos flexibles y orientados a resultados

Los Estados suelen contemplar escasamente mecanismos que observen su implementación y sus propios esfuerzos con el fin de realizar ajustes. Esto puede verse de dos maneras.

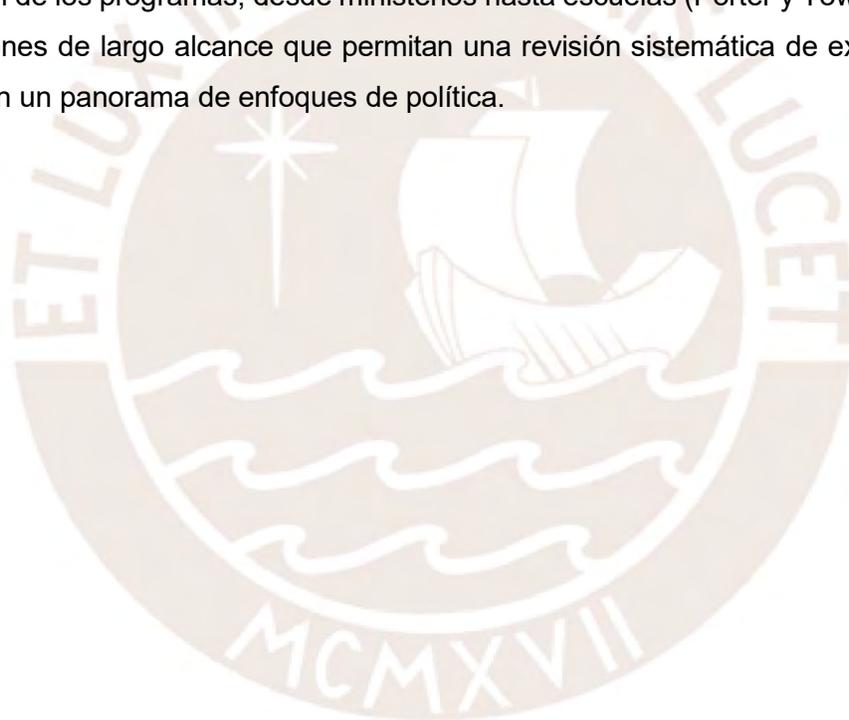
De un lado, hay una tendencia de los países a construir indicadores de desempeño de programas o políticas específicas como parte de una agenda de modernización del Estado enfocada a mejorar la eficiencia, eficacia y calidad de los servicios públicos (Ospino, 2001). Las reformas en favor de la institucionalidad estatal son útiles para observar los niveles de eficiencia y eficacia de las organizaciones, y obtener insumos para mejorarlas tanto desde el mismo aparato público como desde agentes interesados en los resultados (Bonney y Armijo, 2005). En las políticas educativas vinculadas a la formación docente, esto alude directamente a las competencias gerenciales y operativas para lograr los objetivos de los programas formativos (Aguerrondo, 2004), planteando de antemano mecanismos que acojan las respuestas a las intervenciones.

De otro lado, existen las lecturas alternativas a las evaluaciones de desempeño. Los Estados realizan escasas evaluaciones de revisión de las políticas pese a los balances que muestran que no parece haber mejoras en la cualificación docente y a las críticas por la desconexión teórica entre la práctica y la adecuación contextual (Terigi, 2010). No es común que se piense en observar los resultados de largo plazo tras años de intervenciones de FDS mediante la identificación de debilidades y fortalezas para implementar mejoras y garantizar calidad de la intervención (Jansen & Ollavar, 2016). Lo poco que se tiene de este tipo de revisiones viene desde organismos internacionales como UNESCO o USAID bajo la modalidad de consultorías.

La FDS ha sido un área de gran inversión pública hacia finales del siglo pasado debido al gran aumento de recursos destinados al sector Educación en América Latina (UNESCO, 2019b). Uno de los mayores determinantes ha sido los costos requeridos por la masividad del grupo docente (Aguerrondo, 2004; UNESCO, 2012) y su condición de personal-intensivo, lo cual implica salarios y costos de gerenciamiento (Aguerrondo, 2004) y explica el uso de las estrategias de “cascada” (UNESCO, 2012). Esto lleva a que existan modificaciones únicamente en ciertos mecanismos en la implementación de las estrategias, como es el de priorización en contratación docente para la EIB en el Perú (Balarín y Escudero, 2018).

En la región, varias experiencias han llegado de la mano del financiamiento internacional. Si bien este les ha permitido un importante impulso inicial, ello no ha implicado consolidación ni desarrollo consistente debido a la incidencia de crisis económicas (Terigi, 2010). Es tan urgente la necesidad de sostener los programas, que los países generan estrategias para lograr ese tipo de financiamiento, siendo la experiencia de Estados Unidos en programas de administración comunitaria y privada de programas formativos la que destaca en el continente (Villegas-Reimers, 2003).

El uso de recursos, por tanto, debe pensarse de manera que se asegure los resultados esperados junto con la calidad. Una mayor inyección de dinero, si bien es relevante, no asegura necesariamente que se cumplan los objetivos desde los servicios orientados a los estudiantes (Ortega, 2011). La supervisión del desempeño es clave para los logros en todos los niveles de implementación de los programas, desde ministerios hasta escuelas (Porter y Towell, 2017), pero también revisiones de largo alcance que permitan una revisión sistemática de experiencias que en conjunto dan un panorama de enfoques de política.



2.2 Causas del problema

En base al marco causal construido es que se ha buscado recoger información sobre los causas de los problemas descritos en este proyecto de innovación. Desde revisión de literatura científica, revisión documental y entrevistas a personal que labora o laboraba tanto en la entidad como en instancias de implementación, se identifican tres: a) limitada articulación institucional para la formación docente en servicio, b) procesos poco estratégicos y más enfocados en resultados operativos, y c) condiciones precarias de implementación en las escuelas.

2.2.1 Limitada articulación institucional para la formación docente en servicio

Uno de los problemas identificados a partir del análisis de los procesos que llevan a la formación docente en servicio es el hecho de que diversas entidades dentro del Ministerio de Educación se encuentran involucradas en ellos con participaciones puntuales.

El primero se establece a nivel ministerial. Según el Reglamento de Organizaciones y Funciones de MINEDU (2015), es la Dirección General de Educación Básica Regular (DIGEBR) la encargada de articular las políticas en esta modalidad, mientras que es la Dirección de Educación Básica Especial (DEBE) la encargada de la formulación de políticas para estudiantes con necesidades educativas asociadas a discapacidad. Asimismo, el documento señala que tanto la Dirección de Formación Docente en Servicio (DIFODS) como la Dirección de Fortalecimiento de Capacidades (DIFOCA) se encargan de los procesos formativos al personal. Así, se encuentra que las intervenciones orientadas a ECD requieren de una articulación entre Direcciones del Ministerio de Educación.

Sin embargo, en las estrategias a que se orienta este proyecto de innovación, se encuentra que los procesos tienen participación de los actores mencionados, pero de forma muy puntual. Por un lado, la participación de DIGEBR se limita al de aprobación de contenidos para el caso de los cursos de formación docente en educación inclusiva (entrevista a personal de DEBE). Por otro, los servicios de apoyo, que dependen de las instancias descentralizadas, se insertan en las escuelas para atender las necesidades pedagógicas de docentes con ECD a su cargo. En ese sentido, las intervenciones de formación docente para los ECD en EBR son paralelas a aquellas para estudiantes en general (entrevista a exdirectora de DIGEBR y exdirectora de DEBE).

En los últimos años del periodo estudiado, debido a los cambios de autoridades de alto nivel, han sucedido algunos cambios también de tomadores de decisiones. Este proceso limita también los impulsos en la gestión general (Paico, 2019). A ello, se agrega la dificultad de llegar a acuerdos sobre un modelo de servicio que, a su vez, permita pensar en la formación docente articulada orientada a la atención de los ECD en EBR, lo cual ha generado la sensación de inercia para cambios de fondo (entrevista a exdirectora de DIGEBR y exdirectora de DEBE).

Los actores en la cadena de implementación de las estrategias perciben esta limitación de articulación desde las Direcciones tanto en el proceso como en los productos de las estrategias. Por ejemplo, según Paico (2019), existen especialistas en las instancias descentralizadas (DRELM y UGEL) en Lima Metropolitana que no encuentran claridad sobre la responsabilidad de los procesos inclusivos entre DEBE y DIGEBR. Personal de equipos de SAANEE entrevistado menciona lo mismo, aludiendo al hecho de que las orientaciones llegan tanto desde la DEBE como desde la Dirección Regional, y que, además, funcionalmente pertenezcan a los CEBE.

Actualmente, la DEBE ha asumido que es ella quien debe encargarse enteramente del fortalecimiento pedagógico para los ECD en EBR. La Dirección de Formación Docente en Servicio (DIFODS), quien se encarga de definir intervenciones de ese tipo, solo participa en la elaboración del diseño instruccional de los cursos de formación virtual con asistencia técnica y opinión favorable, así como con la elaboración de lineamientos; sin embargo, no se detecta que intervengan en los procesos de desarrollo de las asesorías a docentes¹⁷. Debe considerarse, que DIFODS es la encargada de formular cursos de formación docente en servicio.

Otro intento por articular ha sido en base a los marcos que las sostienen. Por ejemplo, el hecho de que se haya podido pensar en necesidades formativas considerando el Marco del Buen Desempeño Docente ha sido un avance relevante (entrevista a exdirectora DIGEBR). A pesar de ello, las intervenciones de EBR y DEBE no forman parte de un solo paquete formativo o de un esfuerzo acumulado. Hay un documento de partida común para pensar las intervenciones, pero no hay una estrategia global.

¹⁷ En una entrevista, una exdirectora de DEBE menciona que en 2021 se logró que DIFODS asuma más de lo que tenía hasta 2020. Sin embargo, al solicitar información vía Transparencia en 2022, DEBE declaró que esa Dirección no lideraba intervenciones formativas orientadas a ECD desde el año 2015 (en que se crea).

Por otro lado, el Programa Presupuestal 106 (PP 106) es un instrumento que busca que los esfuerzos entre instancias descentralizadas del sector Educación estén articulados desde un alcance territorial y que recorre los niveles de la institucionalidad para llegar a los actores a nivel de escuela. Empero, lo que vendría a ser su cadena de valor contempla procesos diferenciados sin explicitar o formular una articulación en su implementación, aunque sí su vinculación, de manera que se obtenga el producto de docentes con capacidades.

La evidencia también apunta a que no existe una articulación con la formación inicial. El personal entrevistado declara que existen dificultades normativas para pensar en esa articulación, aunque consideran que es vital que exista una prioridad en ese lado (entrevista a personal SAANEE y DEBE). De esta forma, a pesar de los cambios en las últimas dos décadas a los componentes de formación en servicio, se aprecia no solo que la desconexión entre ambos espacios persiste, sino que ello involucra diversidad de responsables (UNESCO, 2017).

En el caso de la educación para ECD en EBR, las estrategias formativas diseñadas e implementadas por la DEBE (cursos y asesorías) no tienen un cauce común. Como se ve en la Arquitectura del problema, cada estrategia tiene sus propios procesos debido a que la institucionalidad educativa diferencia la acción sectorial de la acción territorial, y las decisiones de quienes intervienen en la segunda deben ser respetadas por quienes ejecutan la primera (entrevistas a personal DEBE).

En consecuencia, las intervenciones formativas en el caso peruano encuentran un espacio en que confluyen actores bajo un cauce no siempre articulado y consistente. Las acciones involucran distintas Direcciones del MINEDU con acciones puntuales y un proceso formativo no siempre coherente. Así, los servicios se asemejan más a un proceso de capacitación que a uno de formación continua. En el caso de la educación inclusiva sucede algo similar: la FDS no requiere que confluyan EBR y DEBE como una formación continua sino orientada a docentes de ECD, con dos estrategias que van por dos cauces distintos debido a al diseño del Programa Presupuestal.

2.2.2 Procesos poco estratégicos¹⁸ y más enfocados en resultados operativos

Como se ha desarrollado en secciones anteriores, la FDS para la educación inclusiva desde la entidad seleccionada se realiza mediante lo que aquí se ha denominado *subprocesos*: cursos y asesorías. Cada uno ha ido acogiendo, en general, a una mayor cantidad de docentes mediante importantes esfuerzos tras adaptarse a situaciones adversas y readaptaciones, aunque sin fortalecer su eficacia en el sentido adoptado aquí.

Para el periodo contemplado, ha existido una evolución en la estrategia de los cursos. Con el PP 106, se empezaron a desarrollar cursos largos en educación especial para personal de acompañamiento. La Defensoría del Pueblo (2019) en su último informe señala algunos que van desde la Segunda Especialidad hasta la autoformación virtual, lo que implica heterogeneidad en la oferta. Con el paso del tiempo, la oferta de la DEBE se ha ido reorientando hacia la educación inclusiva para docentes de EBR con cursos tanto generales como para la atención en aula de discapacidades específicas (base de cursos DEBE, entrevista a personal de DEBE, entrevista a ex personal de DEBE).

La asesoría de equipos de soporte SAANEE implica asistencia técnica a personal en instancias descentralizadas que aterrizan en las escuelas mediante docentes itinerantes. El diseño actual genera inercia al concentrarse los docentes itinerantes en los docentes con ECD a cargo a pesar de que también se contempla trabajar con los directivos, docentes en general y familias de los ECD (entrevistas a equipos de SAANEE). Con la pandemia de COVID-19, las intervenciones se han adaptado a la modalidad remota, lo que ha permitido coordinaciones más cercanas con directivos y mayor número de docentes atendidos; sin embargo, esto ha obligado a una reconcentración en aulas con ECD (entrevistas a coordinación SAANEE y equipos de SAANEE).

Sin embargo, la política ha carecido de evaluaciones permanentes. De un lado, el PP 106 2020 señala que tanto la evaluación como los Compromisos de mejora del desempeño del PP no son aplicables. De otro, entre las acciones para la generación de evidencias de productos, se encuentra solo una vinculada al producto de personal formado: encuestas con necesidades de formación del personal docente y no docente. Según una exdirectora DEBE, en 2016 se encargó una evaluación de SAANEE de carácter excepcional. La

¹⁸ Se entiende que un proceso es “estratégico” en tanto permite el impulso de la gestión de las organizaciones públicas partiendo del logro de resultados como objetivo en el diseño (Franco, 2016).

dificultad de evaluación vendría por la pertenencia de los equipos de soporte a los CEBES, parte de las instancias descentralizadas, fuera de la competencia del Ministerio.

Además, el PP 106 no cuenta con un diseño que permita ver resultados del servicio a nivel de resultado en el público objetivo, sino en las acciones que se realizan. En el caso de los programas formativos, aunque se relata que se contempla datos del personal formado hasta el nivel de escuela, los indicadores se utilizados son de cantidades de ellos. Esto resulta en un desaprovechamiento de la formación porque no se define de antemano el impacto en la práctica docente. En el caso del soporte mediante asesorías da un paso más al contemplar el nivel de escuela, pero con la limitación de que más escuelas asesoradas tampoco implica más escuelas en condiciones pedagógicas generales de inclusión.

Otra fuente que limita los objetivos es la ausencia de un diseño que le permita mejorar la estructura general de sus estrategias de forma autónoma. Si bien la DEBE ha generado mecanismos de evaluación para los cursos con información de aprendizajes de los asistentes y su satisfacción respecto de ellos - una práctica importante-, no son para evaluar la pertinencia e impacto de la estrategia, sino de los cursos en sí mismos (entrevistas a personal de DEBE). En el caso de las asesorías, se relata que existen mecanismos en que el personal recoge información con entrevistas o grupos focales, pero con riesgo de desaparecer en tanto el personal no es estable y no resulta una acción prioritaria (entrevista a personal de SAANEE y equipos de SAANEE).

Adicionalmente, un problema del PP 106 es que en las versiones de 2019 y 2020 (e incluso de 2021), no muestra cambios sustanciales orientados a la inclusión en las aulas. Sus puntos de partida diagnóstica refieren a población con discapacidad¹⁹ y brechas de atención enfocadas en la EBE, más no a logros de aprendizaje o prácticas docentes o cultura institucional de las escuelas en las otras modalidades de Educación Básica. De esta forma, el problema identificado apunta al acceso, dando la impresión de que la concepción detrás es más bien del modelo integrador antes que del inclusivo.

¹⁹ Los datos se obtienen, además, de la ENEDIS 2012 en lugar de desde el Censo 2017.

Condiciones precarias de implementación en las escuelas

Los problemas vinculados a la eficacia a nivel de las escuelas con ECD se encuentran principalmente en el acompañamiento a docentes de aula, es decir, en el soporte. Hay una insuficiencia de insumos en este nivel, que va desde útiles de escritorio hasta espacios donde brindar las asesorías y retroalimentación, por lo cual los docentes SAANEE deben acomodarse a los horarios de los de aula en momentos en que sus estudiantes se encuentren fuera de ella.

Si bien existen kits que se reparten a los docentes SAANEE con útiles de escritorio, el material es insuficiente para la cantidad de escuelas que deben visitar, por lo que aquellos deben solventar los gastos por cuenta propia (Paico, 2019; Entrevistas a Coordinadora SAANEE en CEBE, directora CEBE y docente SAANEE). Esto parece ser también la causa de tener poco personal: esta situación resulta poco atractiva laboralmente para quienes aspiran a puestos de docente itinerante (entrevistas a personal de SAANEE en DEBE, personal de equipos SAANEE).

A ello, se suman complicaciones para que tales necesidades sean satisfechas por las propias escuelas. Dada la carga laboral de los directivos, estos no siempre se encuentran disponibles para atender al personal SAANEE, y pocos cuentan con materiales disponibles para las capacitaciones a docentes, como un *ecran*, proyector o computadora habilitados y en buenas condiciones, o aulas y mobiliario adecuados. En consecuencia, las reuniones demoran en iniciar al requerir mejorar las condiciones para las capacitaciones al momento en que deben iniciar e incluso ha habido casos en que se frustra su desarrollo (Entrevista con Coordinaciones de SAANEE en CEBE y docentes SAANEE).

Ni en la normativa ni en el PP se plantea una ruta estandarizada para garantizar la prestación del soporte. Al ser las escuelas de EBR el espacio en que este ocurre, es responsabilidad de las instancias descentralizadas y de las propias escuelas el que las condiciones de calidad para las intervenciones se encuentren garantizadas (Entrevistas a exdirectora DEBE y personal de DEBE), aunque a nivel de funciones esta sea una responsabilidad compartida.

Para poder viabilizar y facilitar la estrategia, se tienen planteados en la norma de Inicio del Año Escolar la Conformación de un Comité de Inclusión, que se implementan dentro de las escuelas. Sin embargo, estos Comités no encuentran condiciones para garantizar avances porque no se tiene claridad sobre la inclusión e, incluso, los docentes suelen duplicar roles

en otros comités para cumplir con las normas (entrevistas a personal de SAANEE). Así, la garantía de contar con las condiciones idóneas para el soporte depende de las estrategias individuales de los actores dentro de las escuelas antes que de una institucionalidad efectiva (entrevista a exdirectora EBR).

En el caso de los cursos virtuales, esos problemas resultan menores en tanto su flujo se desarrolla dentro de la burocracia y el producto se entrega de forma virtual a quienes decidan participar en él de forma voluntaria. Los actores dentro de este espacio no identifican problemas a ese nivel salvo la poca capacidad de contar con tutores para todos los cursos que permitan un seguimiento de los aprendizajes (entrevistas a personal de DEBE).

La situación descrita tuvo cambios relevantes con la pandemia del COVID—19. Con el Estado de Emergencia Nacional por el virus, al suspenderse la presencialidad en la prestación de servicios educativos, el Estado garantizó durante la segunda mitad de ese año condiciones de conectividad y brindó orientaciones para fortalecer capacidades digitales (entrevista a personal CEBE y equipos SAANEE). Pero también se encontraron con la necesidad de equipos electrónicos, como computadoras personales, celulares inteligentes que además tengan características que permitan la accesibilidad (entrevista a personal CEBE y equipos SAANEE). Por ende, los problemas no terminaron: mutaron.

Ahora, como se vio en la Arquitectura del problema, lo que se ha denominado aquí como “condiciones agenciales” toma una fuerte importancia en la implementación. Al respecto, se sabe que los docentes y directivos no siempre cuentan con la disposición para la implementación (Paico, 2019; entrevistas a personal DEBE, entrevistas a personal CEBE y entrevistas a personal de equipos SAANEE). Ello también se relaciona con las condiciones materiales de la prestación del servicio de soporte, dado que no se encuentra espacios de calidad que motiven a la comunidad educativa – de por sí usualmente poco sensibilizada sobre la educación en diversidad - a involucrarse (entrevistas a personal de CEBE, entrevista a equipos SAANEE).

Como resultado de esto, el proceso de acompañamiento en las escuelas no necesariamente se desarrolla como mínimamente se espera desde las instancias territoriales (entrevista a personal y coordinaciones de equipos SAANEE). En consecuencia, las acciones parecen no mostrar resultados en las escuelas intervenidas.

Esto es análogo al reconocimiento de características del entorno de los docentes, que es el espacio donde se implementa una intervención central.

Figura 1

Causas y Efectos En El Problema Público del Proyecto de Innovación



Elaboración propia.

CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO

3.1 Problema reformulado y desafío de innovación

Para definir una propuesta de innovación, se requiere previamente haber redefinido un problema al cual este se va a dirigir. Ello se logra mediante la selección de una de las causas del problema desarrolladas al final capítulo anterior. Esta selección se realiza mediante la puntuación de tres dimensiones en cada una de las causas, a fin de jerarquizarlas (Escuela de Gobierno PUCP, 2022). Este proceso se muestra a continuación.

Tabla 6

Jerarquización De Causas Según Valores Para Cada Dimensión

CAUSAS	DIMENSIONES			PUNTAJE
	Nivel de impacto en el problema	Posibilidades de modificación desde la organización	Se encuentra en el ámbito normativo de la organización	
Rango de puntaje	(1 – 3)	(1 – 3)	(0 – 2)	
1. Limitada articulación interinstitucional en la formación docente en servicio	Alto impacto 3	Baja posibilidad de modificación 2	Es compartida 1	6
2. Procesos poco estratégicos y más enfocados en resultados operativos	Alto impacto 3	Alta posibilidad de modificación 3	Totalmente 2	8
3. Condiciones precarias de implementación en las escuelas	Regular impacto 2	Baja posibilidad de modificación 1	No está en el ámbito 0	3

Elaboración propia.

Respecto del nivel de impacto en el problema, se encuentra que la puntuación más alta la tienen dos causas, 1 y la 2. Se considera ello debido a que la primera implicaría reestructurar los diversos mecanismos de formación docente, lo cual generaría espacios formativos más ordenados; mientras que la segunda modificaría la lógica del PP. Frente a ellas, la causa 3 resulta de regular impacto: sin una lógica estratégica que oriente el uso de recursos, el impacto que condiciones de calidad generen se reduce.

En cuanto a las posibilidades de modificación, el puntaje más alto lo obtiene la causa 2 en tanto es viable modificar procesos (el PP se revisa cada año) y además es la DEBE quien el responsable de ello. Las demás causas son más difíciles de cambiar: en el caso de la causa 1, requiere que las direcciones articulen en un solo esfuerzo los cambios, lo cual supone un esfuerzo político o de gestión muy grande, que a su vez tomaría tiempo; mientras, la causa 3 es difícil de ser cambiada porque depende de esfuerzos presupuestales y de gestión importantes.

Sobre si se encuentra en el ámbito normativo de la organización, se encuentra que la causa 2 recibe el puntaje más alto. Esto, debido a que la causa no es compartida. Ello, a diferencia de la causa 1, que implica coordinar con otras Direcciones, y de la causa 3, que corresponde principalmente a instancias educativas locales (UGEL).

De acuerdo con el puntaje obtenido para cada causa considerada, se encuentra que el orden de las causas según puntaje de mayor a menor es el siguiente: Causa 2, Causa 1 y Causa 3. Por ese motivo, el problema inicial debería reformularse sobre la causa “Procesos poco estratégicos y más enfocados en resultados operativos”.

A partir de ello, es posible plantear el desafío de innovación. Este consistiría en: **“¿Cómo podemos orientar mejor a resultados de inclusión el diseño de las intervenciones formativas para docentes con ECD en EBR para hacerlas más eficaces?”**

3.2 Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

Se ha identificado que la causa más asequible de afrontar desde una medida de política pública es la de “Procesos poco estratégicos y más enfocados en resultados operativos”. A partir de ella, se ha buscado experiencias que apunten a aspectos de desafío para su efectividad, entendida desde la noción adoptada en este Proyecto²⁰. He de notarse que, de las tres experiencias, solo una corresponde exclusivamente al ámbito educativo y similar al caso abordado. Sin embargo, los criterios adoptados para la búsqueda han sido dos: el primero, un abordaje de desafíos pensados desde la noción de eficacia de las políticas públicas, nuevamente, desde la concepción adoptada en este proyecto de innovación; y el segundo, que se encuentren vinculados a mejora de los procesos en la intervención para el logro de resultados.

Así, se cuenta con tres experiencias: una vinculada a un sistema centralizado para atención desde casuística e implementación desde acción articulada de actores vinculados; una segunda, una medida para la confluencia de docentes como actores centrales en su fortalecimiento individual y colectivo, tomando como base su propia experiencia acumulada para la institucionalización; y la tercera vinculada al recojo de datos de usuarios sobre el servicio que sirva para ver impactos de la medida.

Tabla 7

Análisis de la experiencia Sistema de Información de Operaciones de Pensión 65 (SISOPE)

ATRIBUTO	DESARROLLO DEL ATRIBUTO
Descripción de la experiencia	El objetivo de la innovación es centralizar la información tanto de los usuarios del Programa Pensión 65, como del trabajo de los promotores de campo. En ese sentido, se trata de una medida de gestión pública. La estrategia consiste en dotar de tablets a los promotores que funcionan con el sistema operativo AYZA. Este almacena y georreferencia los datos de

²⁰ A simple vista no se trata de experiencias enfocadas en entornos educativos, por ello es necesario identificar los desafíos.

	<p>hogares beneficiarios sin necesidad de conexión permanente a internet (MIDIS, 2016a). La base de datos servirá tanto para facilitar la intervención de la asistencia técnica a diferentes actores involucrados en el Programa, como las autoridades locales (MIDIS, 2016b) y generar información que se requiera para la toma de decisiones desde el Programa y el Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social. La innovación pudo ser aprovechada por los programas Q'ali Warma, Cuna Más y FONCODES (MIDIS, 2016c).</p> <p>El sistema se usa desde el año 2013 hasta la actualidad²¹, aunque se han ido implementando mejoras a partir de evaluaciones (MEF, 2015).</p>
<p>Aspectos que aborda el desafío de innovación</p>	<p>La innovación aborda dos aspectos de manera integral dados los objetivos puntuales que se planteó. El primero es el de la consolidación de un sistema de información a nivel nacional útil al Programa y extensible a un conjunto de ellos a cargo del ente rector (MIDIS, 2016c). El segundo es el que constituye un mecanismo crucial en tanto se trata de una medida focalizada.</p> <p>De esta forma, los aspectos que aborda se encuentran a nivel de generación y centralización de datos. Estos, por un lado, permiten identificar a los usuarios con problemas en la recepción del servicio o sus condiciones de vida y por otro, generar insumos para la evaluación de los programas sociales.</p>

²¹ Esta información fue recogida a finales de 2020.

<p>Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia</p>	<p>A nivel de intervención, se observó un aumento de las visitas. Hasta 2016 se logró georreferenciar 375,537 usuarios de Pensión 65, lo que representaba el 63.17 % de ellos (Andina, 2016). Ese mismo año, el número de visitas efectivas realizadas por los promotores había aumentado de 14 días del ciclo de cada padrón a 50 (MIDIS, 2016c), llegando a 215,176 visitas domiciliarias entre enero y mayo (Andina, 2016). Además, se logró también que el 100% del personal fuera monitorizado mediante la verificación de sus itinerarios (MIDIS, 2016c). Entonces, la georreferenciación permitió ubicar mejor a los lugares y generar más visitas, logrando un uso más eficiente de la intervención.</p> <p>A nivel de usuarios, se logró generar un sistema de información para quien lo requiera. Se podía ya darles detalles de sus registros tras solicitud en oficinas (MIDIS, 2016c). Además, se hizo posible que durante las visitas puedan ver esos detalles mediante el aplicativo en las tablets de los promotores (MIDIS, 2016e).</p> <p>A nivel de la entidad, se obtuvo un sistema de información compartido por los diferentes programas sociales a su cargo. En ese sentido, el resultado para la gestión pública es la producción de insumos de forma sistemática que permite generar información sobre sus intervenciones.</p>
<p>Dificultades identificadas</p>	<p>Una primera dificultad se encontraba al nivel de construcción del instrumento de campo para el usuario final de la aplicación (el promotor de campo). En su primera versión, el aplicativo recogía los datos mediante descripciones de los promotores en lugar de respuestas estandarizadas, lo que dificultaba la caracterización</p>

	<p>objetiva de niveles de vida de los potenciales usuarios y su calificación de pobreza, e incluso la comparación entre ellos (MEF, 2015).</p> <p>También se detectó que el número de variables para caracterizar a los usuarios y potenciales usuarios requería de mucho tiempo de los promotores y alimentaba la carga de trabajo (MEF, 2015). Se ralentizaba el tiempo de visitas (MIDIS, 2016c), al aprovechar la existencia del aplicativo para hacer caracterizaciones más exhaustivas, lo cual hacía que el ingreso sea ágil pero el proceso más pesado, volviendo a la situación original en términos de tiempo (MEF, 2015).</p> <p>Una última dificultad detectada es que algunas potencialidades no estaban siendo aprovechadas para alimentar los instrumentos de seguimiento de la Dirección General de Seguimiento y Evaluación del MIDIS (MEF, 2015), sino básicamente de Pensión 65. Con ello, se perdía la oportunidad de reutilizar los datos producidos útiles a procesos de ajuste generales.</p>
--	--

Tabla 8

Análisis De La Experiencia “Red Que Salva Vidas – Red Interna de Emergencia 0-800-7-4000”

ATRIBUTO	DESARROLLO DEL ATRIBUTO
Descripción de la experiencia	El objetivo de la innovación es brindar medidas de seguridad y atención inmediata a niñas y niños usuarios del Servicio de Cuidado Diurno de CUNA MÁS en situación de emergencia y a nivel nacional mediante la creación de un sistema de alertas que identifica la

	<p>casuística de emergencias y atención efectivamente brindada (CIES s/a). En ese sentido, se trata de una medida de gestión pública.</p> <p>El sistema se usa desde el año 2014. Inició con la implementación de una línea gratuita que funciona con teléfonos fijos, públicos y celulares de operadores Movistar y Claro (CIES s/a). Para el funcionamiento rápido, se creó también una red que articula diferentes actores que intervienen en los casos (comunales, establecimientos de salud, cuerpo de Bomberos, servidores territoriales del Programa y personal de la Sede Central de Cuna Más) para la atención de emergencias.</p>
<p>Aspectos que aborda el desafío de innovación</p>	<p>Algunos aspectos que aborda la innovación son la sistematización de información (casuística) con una base de datos de emergencias registradas, como también la articulación entre actores que van hasta el sector privado. Con esto se aborda el problema de no contar con datos que permitan el reconocimiento de emergencias cotidianas y la organización de acciones orientadas a atenderlas.</p> <p>Por tanto, los aspectos que aborda la innovación se encuentran a nivel de la implementación de un sistema centralizado que busca por un lado atender de forma oportuna con base en conocimiento acumulado y, de otro, generar un mecanismo que implemente tales conocimientos mediante su organización y la acción articulada de actores vinculados.</p>
<p>Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia</p>	<p>En la gestión pública, el Programa cuenta con un sistema interno de atención oportuna para usuarios y personal en caso de emergencias (accidentes y</p>

	<p>enfermedades). Está orientada al uso de madres y otros actores comunales que participan del servicio. De esta forma, se cuenta con asistencia técnica inmediata, seguimiento de casos que van hasta su cierre, así como la implementación de capacitación en primeros auxilios (CIES s/a).</p> <p>La innovación implica que diversos actores se encuentren articulados hacia un mismo objetivo: el aseguramiento de la integridad física de los niños y niñas en cuidado. Esto trae, además, mayor confianza en las cuidadoras al saber que cuentan con un respaldo para la atención de emergencias (Cuna Más).</p>
--	--



Tabla 9

Análisis De La Experiencia De "The Finnish Network For Teacher Induction Osaava Verme"

ATRIBUTO	DESARROLLO DEL ATRIBUTO
Descripción de la experiencia	<p>Esta innovación se realiza en Finlandia. El objetivo de la innovación fue brindar formación docente que abarque el continuo de la vida, por lo que se estructura a través de articulación entre la formación inicial, pre-docente y docente hasta la jubilación (Niemi, 2015).</p> <p>Dentro de la innovación, se creó la tutoría de grupos entre pares, que consiste en el intercambio de experiencias entre docentes priorizando a aquellos que recién se vinculan a escuela. (Niemi, 2015).</p>
Aspectos que aborda el desafío de innovación	<p>La innovación se centra en tres valores: Aprendizaje durante toda la vida, Conocimiento y orientación basada en la investigación; Efectividad; y Anticipación de necesidades y competencias futuras en educación. Lo que se busca es el crecimiento profesional y bienestar del profesorado (Niemi, 2015).</p> <p>Para ello, desde 2015 se pretende que exista cooperación entre diferentes actores con institutos de formación, la creación de un modelo de trayectoria docente posible de territorializar y apoyo a la creación de redes profesionales de docentes.</p> <p>Por ende, el desafío implica una acción articulada desde la política para la confluencia de docentes como actores centrales en su fortalecimiento individual y colectivo, tomando como base su propia experiencia acumulada para la institucionalización.</p>

<p>Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia</p>	<p>La experiencia ha sido evaluada como positiva (Niemi, 2017). En principio, contribuyó a los nuevos docentes a sentirse con más aprendizajes y mayor apoyo de sus colegas. Además, se logró tener a los mentores de los docentes como un soporte pedagógico de los directivos. Por último, se pudo tener una mayor concentración en las necesidades de los docentes y de los estudiantes.</p>
<p>Dificultades identificadas</p>	<p>Algunas dificultades han venido por la integración con el sistema educativo nacional, ya que los estudios aún se realizaban cuando no existía una estructura que pudiera poner de acuerdo con autoridades, centros de formación e incluso representantes de sindicatos de docentes (Niemi, 2017). Algunas otras cuestiones que plantean retos son los de retribuciones a los mentores por ese trabajo y espacios de mentoría con los docentes en servicio (Niemi, 2017).</p>

Tras el recojo de experiencias, se presenta un resumen de los desafíos que enfrentan estas experiencias para su vinculación con el problema seleccionado de este proyecto:

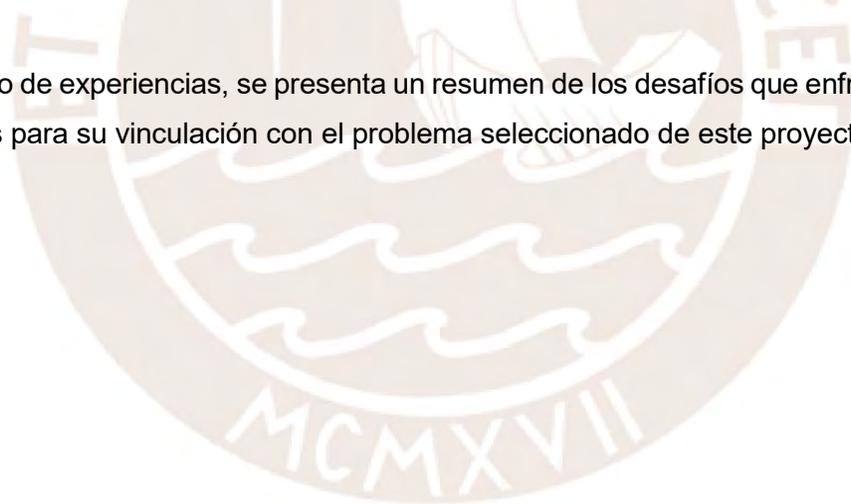


Tabla 10*Vinculación De Causas Seleccionadas y Experiencias Recogidas*

CAUSA	EXPERIENCIA RECOGIDA	DESAFÍO ESTRATÉGICO DE LA EXPERIENCIA VINCULADO A EFECTIVIDAD
Procesos poco estratégicos y más enfocados en resultados operativos	Experiencia que permite identificación de problemas en la implementación y soluciones	Atención desde casuística sistematizada para el afinamiento de procesos a partir del conocimiento.
	Experiencia de medida que permite el aprendizaje de implementadores	Confluencia de docentes como actores centrales en su fortalecimiento individual y colectivo, y experiencia acumulada para procesos de mejora institucionalizados.
	Experiencia de medida que permite evaluar la efectividad	Recojo de datos de usuarios sobre el servicio, útil para ver impactos de los procesos en la intervención.

3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado

3.3.1. Proceso de conceptualización

Luego de realizar la sistematización de experiencias alrededor del desafío de innovación, se requiere generar alternativas de solución. Para tener algunas ideas, se utilizó la lluvia de ideas como herramienta que nos permita tener todas las ideas posibles en base a los pasos previos.

Tabla 11

Matriz de Ideas Producidas

#	NOMBRE DE LA IDEA	DESCRIPCIÓN	FUENTE O AUTOR
1	Reformulación general del PP	Reformular los procesos de formación y acompañamiento en DEBE en un solo proceso de formación docente.	Propia
2	Indicador de escuela inclusiva	Identificación de escuelas por formación (cantidad de personal formado, tiempo de acompañamiento, capacidades adquiridas en formación docente) y recepción de la comunidad (satisfacción de estudiantes y familia).	Propia
3	Inserción de un modelo de evaluación y seguimiento.	Inserción de un modelo de evaluación y seguimiento en el PP 106.	Exdirectora DEBE
4	Articulación con ENDO	Articular con el diseño de la ENDO para identificar necesidades respecto de inclusión con preguntas concretas, así como de satisfacción frente al acompañamiento docente en Educación Inclusiva.	Propia
5	Inducción docente post contratación	Inducción a docentes recién contratados o nombrados que han sido aprobados en	Propia

		pruebas de colocación para que reciban formación a la par que sus contratos se tramitan.	
6	Registro e indicadores integrados	Implementar un registro único para las intervenciones formativas a fin de tener indicadores integrados.	BID (2012)
7	Kit de Escuela Inclusiva	Preparar un kit de Escuela Inclusiva con orientaciones para directivos y docentes sobre cómo proceder ante la llegada de un estudiante con discapacidad, desde la intención de matrícula hasta su egreso.	Propia
8	Proceso de graduación de formación en inclusión	Plantear un proceso de “graduación” para las escuelas que reciben SAANEE para que esta pueda resolver cuestiones puntuales y hacer seguimiento sin estar acompañando de forma permanente.	Docente SAANEE, Directora CEBE
9	Identificación de escuelas con docentes formados	Identificación de escuelas con ECD que tienen docentes formados y acompañados para calcular brechas de atención integral.	Exdirectora DEBE
10	Identificación de necesidades formativas de abajo a arriba	Recoger necesidades formativas de actores en escuelas desde aquellos que se encuentren a un nivel inferior a ellos. Por ejemplo, de directores, desde docentes; de docentes, desde estudiantes y padres de familia.	Propia
11	Recojo de información cualitativa	Recojo de información sobre implementación desde técnicas cualitativas grupales para identificar procesos sensibles en el personal y recoger ideas de mejora.	Propia

12	Diferenciar actividades por modalidad en el PP	Diferenciar actividades de EBE y las demás modalidades de Educación Básica en el PP 106.	Defensoría del Pueblo (2019)
13	Aprendizaje interescolar	Establecer instancias de aprendizaje interescolar en redes o regiones.	Propia
14	Sistematización de experiencias en comunidad educativa	Sistematizar los aprendizajes de los docentes y directivos en materia de implementación de la formación para plantear procesos fortalecidos a partir de la experiencia.	Propia, a partir de Niemi (2015, 2017).
15	Implementación progresiva de formación colectiva.	Dar soporte en procesos formativos colectivos que puedan involucrar a las escuelas, empezando por aquellas con mayor número de ECD.	Propia, a partir de Bruns y Luque (2014)
16	Informes y datos anuales abiertos	Apertura de datos y rendición de cuentas para que actores interesados y especialistas puedan brindar recomendaciones sobre el diseño que contribuyan al objetivo.	BID (2012)
17	Capacitación en gestión por resultados a personal DEBE	Capacitación en gestión por resultados a personal encargado del PP en DEBE.	Propia
18	Metas quinquenales de avance cualitativo	Planteamiento de metas quinquenales graduales de impacto en el sistema educativo que incentiven avances en la implementación.	Exdirectora de EBR
19	Integración de servicios en DEBE	Unificación de unidades de servicios de SAANEE y formación.	Exdirectora DEBE
20	Capacitación en gestión por resultados en redes	Capacitar en gestión por resultados para la inclusión a directivos y encargados de redes educativas.	Propia

21	Buzón de sugerencias en inclusión	Insertar un buzón de sugerencias virtual para recoger información sobre la implementación de la institucionalidad educativa desde los estudiantes y padres de familia.	Propia
22	Sistematización de casos de atención compleja	Sistematización de casos que generen carga o complejidad a actores de la comunidad educativa en la formación y acompañamiento	Propia
23	Experiencias regionales en inclusión	Promoción de diálogos sobre experiencias exitosas de formación docente en inclusión en la región.	Coordinadora de equipo SAANEE
24	Integración de inclusión en formación existente externa	Identificación de acciones formativas para docentes y directivos a nivel de EBR en que puedan insertarse componentes de formación en Educación Inclusiva.	Propia, a partir de Bruns y Luque (2014)
25	Balances con expertos	Generar balances abiertos con expertos al finalizar el año para la revisión de las acciones del PP.	Propia

Tras la lluvia de ideas, se procedió a agruparlas en categorías que permiten tener una mejor comprensión de con qué tipo de alternativas se cuenta. En base a ello, es que se consolida una tabla con tres categorías de solución (tabla 12).

Tabla 12*Matriz de Agrupamiento de Ideas*

CATEGORÍA DE IDEAS	IDEAS ESPECÍFICAS
Reordenamiento de procesos	1. Reformulación del PP. 3. Inserción de un modelo de evaluación y seguimiento. 6. Registro e indicadores integrados. 7. Kit de Escuela Inclusiva. 8. Proceso de graduación de formación en inclusión. 12. Diferenciar actividades por modalidad en el PP. 15. Implementación progresiva de formación colectiva. 18. Metas quinquenales de avance cualitativo. 19. Integración de servicios en DEBE.
Gestión del conocimiento	2. Indicador de escuela inclusiva. 4. Articulación con ENDO. 9. Identificación de escuelas con docentes formados. 10. Identificación de necesidades formativas de abajo a arriba. 11. Recojo de información cualitativa. 13. Aprendizaje interescolar. 14. Sistematización de experiencias en comunidad educativa. 16. Informes y datos anuales abiertos. 17. Capacitación en gestión por resultados a personal DEBE. 21. Buzón de sugerencias en inclusión. 22. Sistematización de casos de atención compleja. 23. Experiencias regionales en inclusión 25. Balances con expertos.
Integración formativa externa	6. Inducción docente post contratación. 20. Capacitación en gestión por resultados en redes. 24. Integración de inclusión en formación existente externa.

Luego de ese agrupamiento, se evalúa una priorización según determinados criterios que permitirán elegir la categoría más adecuada. Tales criterios son: Deseabilidad, Factibilidad, Viabilidad, Impacto y Disrupción.

Tabla 13*Matriz de Priorización de Grupo De Ideas*

Categoría	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	TOTAL
Reordenamiento de procesos	X	X	X	X	X	5
Gestión del conocimiento	X	X	X	X		4
Integración formativa externa	X				X	2

Fuente: Escuela de Gobierno PUCP (2022).

Como se ve, es el reordenamiento de procesos la categoría en la cual el proyecto debe enfocarse. Ello, considerando que actualmente existen algunas herramientas de gestión del conocimiento que se están introduciendo entre 2022 y 2023, según comentarios recibidos en el proceso de validación, por lo que sería poco disruptivo pensar en hacerlo.

A continuación, se muestra el bosquejo del concepto de innovación. Previamente, se adopta el término “equipo de soporte” que reemplaza al de “equipos de SAANEE” dados los cambios en la normativa vigente (DS 007 – 2021).

Tabla 14*Descripción Del Bosquejo Del Concepto*

ELEMENTO	CONTENIDO
Denominación de la solución	Unificación y fortalecimiento de procesos formativos en servicio para el fortalecimiento de capacidades docentes en Educación inclusiva asociada a discapacidad.
Población beneficiada de la solución	<ul style="list-style-type: none">- Docentes de EBR que tienen ECD a su cargo y/o se encuentran en escuelas con ECD a nivel nacional.- ECD en escuelas de EBR a nivel nacional.
Descripción de solución	<p>Los procesos de cursos virtuales y de asesorías de soporte en escuela se unifican en un solo proceso que además es complementado con actividades de socialización de experiencias, para fortalecer la adquisición de capacidades en educación inclusiva y generar mejores condiciones de institucionalización de prácticas asociadas al enfoque.</p> <p>El proceso unificado debe seguirse del PP 106, por lo que cabe reformular este considerando un resultado que permita una inclusión institucionalizada. En principio, se agregarían indicadores de nivel de inclusión según diagnósticos realizados por los equipos de soporte itinerantes. Posteriormente, se identifican las escuelas con ECD y aquellas con acompañamiento, para luego identificar sus necesidades formativas y armar un programa de contenido al que se pueda acceder de forma remota, tanto en formato de curso como en formato imprimible.</p> <p>Es en estas escuelas en que se implementaría una serie de <i>microcursos</i> con acompañamiento del equipo de soporte (visualización del material y sesión práctica) previamente preparado para los cursos virtuales. Esto, a</p>

	<p>manera de síntesis de tales cursos, considerando su uso en sesiones cortas aprovechando la poca disponibilidad de los docentes de aula y la necesidad de adaptación y contextualización por parte de los docentes itinerantes del equipo de soporte. El contenido incluye también material para directivos que les permita conocer qué acciones tomar para implementar el enfoque inclusivo en la escuela.</p> <p>Finalmente, el proceso culmina en procesos de evaluación intraescolar que luego se extenderán en redes educativas. Para ello, se requiere que los docentes de soporte del servicio puedan recoger y sistematizar datos de la escuela de años anteriores, así como reforzar algunos contenidos en una sesión que permita el intercambio de ideas entre docentes de una misma escuela.</p>
<p>Descripción breve del beneficio aportado</p>	<p>Se generan los siguientes beneficios, planteados según niveles (público objetivo – implementadores) y de acuerdo con problemas encontrados en la Arquitectura del problema:</p> <ul style="list-style-type: none">- Los ECD cuyos docentes no han recibido previamente formación directa en educación inclusiva mediante asesorías directas tienen mayores probabilidades de ingresar a procesos de enseñanza–aprendizaje inclusivos.- La comunidad escolar es capaz de generar condiciones para una cultura pedagógica inclusiva de manera autónoma en su escuela, siendo el personal de los equipos de soporte en inclusión un facilitador del proceso colectivo de aprendizaje y no de uno focalizado y prioritariamente individual. Ello también permite condiciones de mayor conciencia sobre la necesidad de la inclusión, así como de la dimensión material del proceso formativo (desde espacios hasta materiales

	<p>requeridos para la implementación) en tanto este ya no se ve como ajeno a la escuela sino como parte de sus actividades. Ello incluye a personal no docente en la escuela.</p> <ul style="list-style-type: none">- Los docentes de aula con ECD a cargo reciben una formación guiada continua, coherente y acumulativa a nivel institucional para la atención a la diversidad desde la discapacidad que, además, se asegura de ser contextualizada en y para la propia escuela en que laboran.- Los docentes de aula sin ECD, pero con estos en la escuela, tienen mayor probabilidad de ingresar a procesos de enseñanza-aprendizaje inclusivos y aterrizados en sus contextos territoriales e institucionales. Ello es necesario en tanto los ECD no siempre estarán con los mismos docentes a lo largo de su trayectoria educativa dentro de la escuela.- Los equipos de soporte tienen material complementario al de la asistencia técnica para su trabajo cotidiano. Además, facilita su elaboración de material para el proceso de formación personalizada o incluso para sensibilizar a la comunidad educativa, dado que contará con el mismo material producido para los cursos virtuales adaptados a su función itinerante, cuyo uso también podrán adaptar según sus necesidades pedagógicas con los docentes y los territorios en que se encuentren.- Se cuenta con material ágil y reproducible por cualquier persona que cuente con un celular.
--	--

Tabla 15*Descripción Del Concepto*

ELEMENTO	CONTENIDO
¿Cómo se denomina?	Unificación y fortalecimiento de procesos formativos en servicio para el fortalecimiento de capacidades docentes en Educación inclusiva asociada a discapacidad.
¿En qué consiste la solución? ¿Cómo describiría su solución?	<p>Los procesos de cursos virtuales y de asesorías de soporte en escuela se unifican en un solo proceso que además es complementado con actividades de socialización de experiencias, para fortalecer la adquisición de capacidades en educación inclusiva y generar mejores condiciones de institucionalización de prácticas asociadas al enfoque.</p> <p>Ello, además, brinda herramientas de trabajo a los docentes itinerantes del soporte en educación inclusiva para una mejor comprensión del enfoque y mayor concentración en la adaptación de los materiales sin tener que elaborar los centrales por cuenta propia.</p>
¿Para quién es la solución?	El público en quien impacta la intervención es los ECD en escuelas de EBR a nivel nacional, pero el público objetivo de la intervención propiamente es directamente los docentes de EBR que tienen ECD a su cargo y la comunidad educativa de las escuelas con ECD en EBR a nivel nacional.
¿Para qué es la solución?	Para mejorar la eficacia de las intervenciones formativas para docentes en servicio vinculadas a la educación inclusiva en tanto permite afianzar aprendizajes desde la comunidad educativas, reducir las limitaciones en capacidad de los equipos de soporte en la materia en diferentes ámbitos territoriales y aprovechar los contenidos elaborados actualmente por la Dirección implementadora en diferentes estrategias.

	De acuerdo con la definición adoptada en este Proyecto de Innovación, la eficacia se entendería no solamente desde la gestión misma, sino también por el impacto positivo en el derecho a la no discriminación en beneficio de los ECD en escuelas de EBR.
¿Cuáles son los indicadores claves de desempeño (KPI) para identificar que la propuesta ha resultado exitosa?	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de ECD que mejoran su rendimiento académico respecto del total de ECD (resultado final). - Porcentaje de escuelas con ECD que mejoran sus prácticas inclusivas institucionalizadas respecto del total de escuelas con ECD (resultado intermedio).²²
¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?	El proceso anidado pretende brindar una formación más sólida a los docentes en tanto contempla una ruta con continuidad entre los cursos virtuales actualmente establecidos y las asesorías de soporte que, además, contempla el aprendizaje colectivo de la comunidad educativa, involucrándola en el proceso.
¿Por qué se indica que su propuesta es innovadora?	<p>La propuesta considera los factores que Correa (2010) comprende para la innovación de políticas públicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implica la toma de riesgos que involucran personas: cambiar procesos ya institucionalizados es una tarea compleja en la que se requiere pensar en las personas que toman decisiones y que implementan. - Una propuesta innovadora contempla los aprendizajes de la población a la que está dirigida. - Se debe tener una apuesta de mediano y largo plazo. <p>Así, se cuenta con las siguientes características innovadoras, ordenadas según los criterios señalados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La propuesta no crea procesos, sino que toma los existentes y brinda un espacio de reacomodación

²² Esto se desarrolla más adelante, en la tabla 17.

	<p>que involucra el trabajo conjunto entre quienes los diseñan para dar un valor agregado.</p> <ul style="list-style-type: none">- En tanto los procesos contemplados están en curso, también existe una forma de trabajo a la que los implementadores ya se encuentran acostumbrados. No implica nuevos aprendizajes en sus formas de hacer, sino más bien nuevos materiales que permiten nuevas formas de adaptar y contextualizar.- No se busca acabar con una intervención como actualmente está concebida, sino dotarla de elementos que le permitan ir ajustándose para acercarse a los usuarios finales: los estudiantes. Se plantea, a modo de condición necesaria, la modificación del PP106, que contempla un resultado ajustado que a su vez permite la posibilidad de hacer reajustes posteriores.
<p>¿Cuáles son los riesgos asociados a la solución (internos y externos)?</p>	<p>Un riesgo contemplado es que los docentes con ECD y los directivos consideren aún que no cuentan con disponibilidad de tiempo para atender a la cadena formativa, problema usual alegado en las asesorías de soporte. En esos casos, el material puede adaptarse con mayor rapidez en tanto el docente itinerante puede discriminar entre material preelaborado.</p> <p>De otro lado, las instancias educativas descentralizadas podrían poner reparos y buscar utilizar material propio. Sin embargo, el uso de los materiales no es excluyente, y más bien el del Ministerio de Educación serviría de apoyo y de base para ellas. No es poco común que en las regiones se utilice material elaborado por el propio Ministerio en lugar de por las instancias. Además, la propuesta implica <i>microcursos</i> y no sesiones complejas, lo que permite adaptaciones.</p>

<p>¿Qué impactos positivos tiene la solución en su entorno?</p>	<p>Esta innovación busca mejorar el rendimiento general de los estudiantes con discapacidad en EBR, pero sobre todo su proceso de inclusión en las escuelas vinculado a acciones pedagógicas. Un impacto indirecto es el de la inclusión en aspectos no pedagógicos al ir dando herramientas para la eliminación de barreras actitudinales y para la habilitación de espacios y actividades de la escuela considerando las necesidades de los ECD.</p>
<p>¿Cuáles son las principales acciones del usuario?</p>	<p>Los usuarios del servicio son los docentes con ECD a cargo. En principio, las acciones pasan por continuar con el proceso de asesoría de soporte actualmente implementada. En ese sentido, no hay acciones nuevas. Sin embargo, complementariamente, una plataforma de microcursos podría habilitar el ingreso de los docentes para su uso, para lo cual ellos deben inscribirse y tener nociones de manejo de plataforma de cursos virtuales.</p> <p>Una acción nueva sí es generar un espacio junto con la comunidad escolar (directivos y docentes) para dialogar sobre los avances de inclusión en sus escuelas, cuya organización no recaer en los usuarios de forma exclusiva.</p>
<p>¿Cuáles son las principales acciones de la organización?</p>	<p>La DEBE tendrá que articular a los equipos de cada estrategia (cursos virtuales y soporte) para alinear los contenidos vinculados a la educación inclusiva para la discapacidad que irán finalmente al soporte. Ello no implica eliminar los cursos virtuales por completo, sino alinear aquellos vinculados a la atención a la diversidad general para que tengan un correlato con las asesorías de soporte.</p> <p>Se requiere también coordinaciones con la Dirección de Tecnologías Educativas para obtener los videos de los microcursos preparados y en evaluación regular.</p>

<p>¿Quiénes son sus aliados estratégicos internos?</p>	<p>En tanto la propuesta no genera nuevos procesos, sino que toma aquellos en curso, la necesidad de nuevos aliados es casi inexistente.</p>
<p>¿Quiénes son sus aliados estratégicos externos?</p>	<p>Se puede generar aliados en las instancias descentralizadas (DRE y UGEL) vía directivos de los CEBE, que son parte de las jurisdicciones y se encuentran sensibilizados sobre el proceso, para la implementación de los espacios de socialización de experiencias. Así, se evitan posibles fricciones por competencias que personal en las primeras puedan reclamar como suyas (aunque el material utilizado y la estrategia fortalecida no excluye la generación de uno desde la jurisdicción).</p>

3.3.2. Proceso de prototipado

Es difícil tener indicadores precisos que nos ayuden a medir la brecha entre logros de aprendizaje de ECD y los de estudiantes sin discapacidad²³, pero sí es posible tener indicios de ello en función de sus logros del primer grupo en sí mismo. Por ende, el resultado al que se pretende llegar es el de tener **escuelas más inclusivas como condición para mejora de los aprendizajes a través de intervenciones formativas más eficaces.**

Entonces, según lo planteado en las definiciones iniciales adoptadas aquí de formación docente en servicio, educación inclusiva y eficacia de la política²⁴, la propuesta debe consistir en lo siguiente:

²³ La metodología utilizada en la Evaluación Censal de Estudiantes para ECD y ESD se piensa según el público objetivo, lo que impide una comparación común. Ver anexo 1.

²⁴ Ver la sección de Marco Conceptual.

Tabla 16*Características Conceptuales Y Prácticas De La Propuesta*

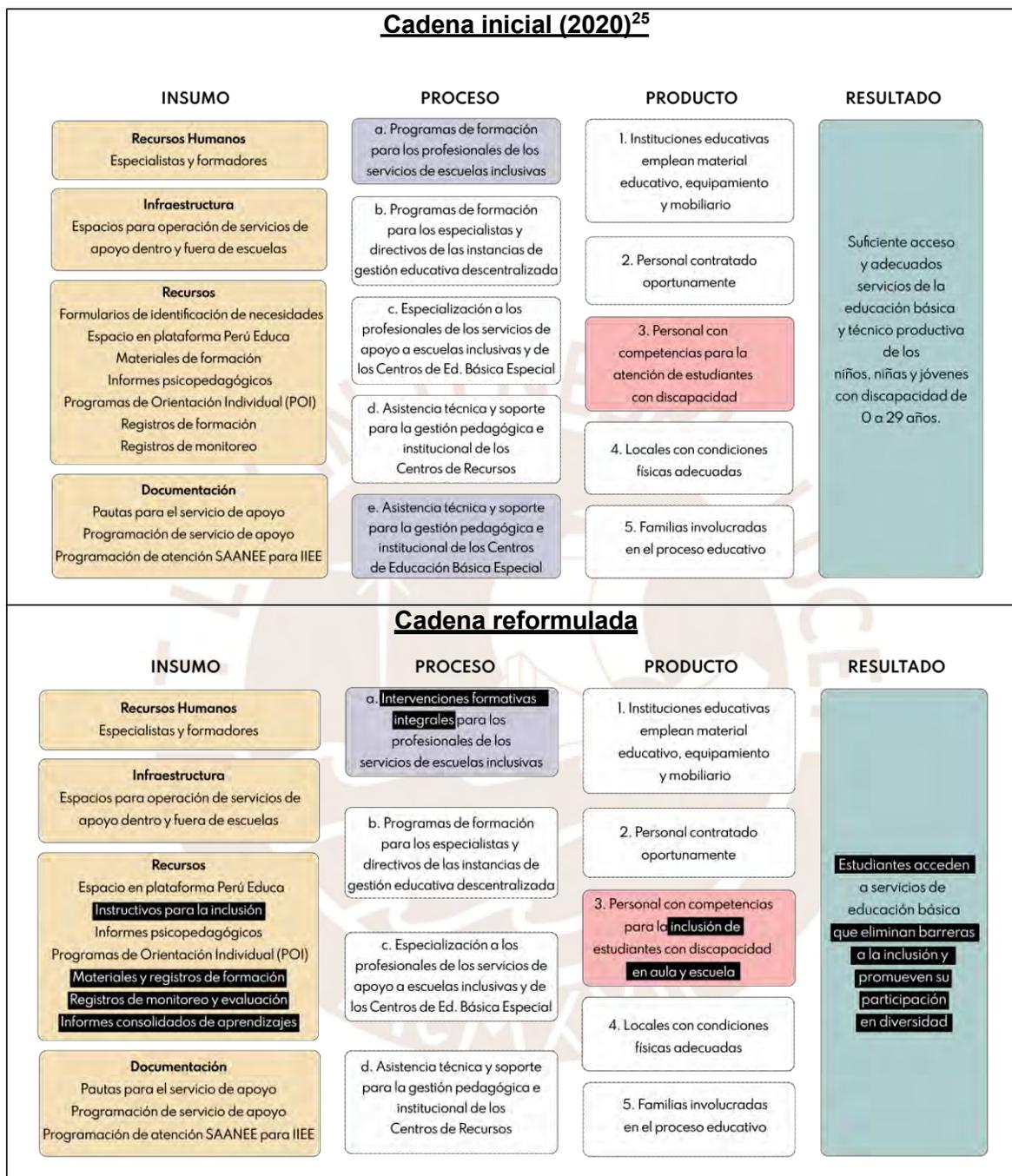
	INTERVENCIÓN	ATRIBUTO	RESULTADO
CONCEPTO	formación docente en servicio	eficaz	para la inclusión de ECD
CARACTERÍSTICA	Intervención para un desarrollo sostenible de capacidades docentes	mediante procesos que permitan capacidad de los implementadores y usuarios de mejorarlos continuamente	con el objetivo de contribuir a la eliminación de barreras para ECD y a la promoción participación en diversidad en las aulas y escuelas.

Elaboración propia.

Un cambio en las intervenciones debe seguirse de un cambio en la lógica de su concepción. Por ello, antes de un proceso puntual, deben realizarse ajustes en el Programa presupuestal 106 que abran puertas a la eficacia. Así, aunque ello no implique un desarrollo en la propuesta de este proyecto, se propone ajustes a ese instrumento mediante la reformulación de la cadena de valor, que en el PP debería reflejarse en su marco lógico.

Figura 2

Reformulación Del Programa Presupuestal 106



Nota: Los cambios se encuentran en resaltado oscuro. Elaboración propia.

²⁵ Ello no implica que en absoluto el PP no contenga logros de aprendizaje para este grupo de estudiantes. De hecho, ello se encuentra como indicador de desempeño, aunque enfocado a la “culminación de la educación básica con habilidades suficientes”.

Por otro lado, se requiere de considerar indicadores de desempeño, es decir que permitan medir cuánto se va logrando el resultado (Armijo, 2011). La clasificación de Roth (2002) permite ubicar mejor el tipo de indicador requerido según los objetivos esperados, en este caso, se plantea un indicador de resultado final y uno de intermedio. En ese sentido, la propuesta de indicadores se avoca a medir la inclusión de los estudiantes tanto en aulas como en las escuelas (resultado intermedio) y no solo en cuanto a acciones realizadas o intervenciones cumplidas (indicadores asociados al producto entregado).

Tabla 17

Reformulación De Indicadores De Desempeño Por Tipo Para El Producto 3 del PP 106 “Personal Con Competencias Para La Inclusión De Estudiantes Con Discapacidad En Aulas Y Escuela”

TIPO	INDICADOR	CARACTERÍSTICA
Resultado de impacto	Porcentaje de ECD que mejoran su rendimiento académico respecto del total de ECD.	Modificado
Resultado intermedio	Porcentaje de escuelas con ECD en condiciones de inclusión pedagógica institucional²⁶ respecto del total de escuelas con ECD.	Agregado
Producto reformulado	Porcentaje de escuelas con ECD que tienen formación docente en servicio vinculada a educación inclusiva.	Modificado

Basado en Armijo (2011) y Roth (2002).

Una vez con ello, es posible afinar los procesos formativos en un solo conjunto. Para ello, es necesario plantear qué condiciones se requiere lograr y luego cómo los procesos formativos contribuyen a ello. Se ha pensado en el Marco del Buen Desempeño Docente (MBDD) que, si bien es actualmente utilizado para las estrategias de la DEBE y su contenido es visible en sus materiales, no se ve reflejado en indicadores de resultado o es difícil de ver en tanto el proceso es focalizado a docentes con ECD a cargo.

²⁶ Se considera “inclusión pedagógica” en tanto el presente proyecto de innovación atiende específicamente al componente de formación docente en servicio.

Tabla 18*Insumos para Indicador De Condiciones De Inclusión Respecto De Actividad Docente*

	Condición	Dominios en el Marco del Buen Desempeño Docente
1	Docentes con ECD en la escuela los incluyen en actividades de aprendizaje en aula junto con aquellos sin ECD.	Dominio 1: Preparación para el aprendizaje de los estudiantes Dominio 2: Enseñanza para el aprendizaje de los estudiantes
2	Docentes tienen espacios de reflexión sobre sus prácticas inclusivas en aula.	Dominio 3: Participación en la gestión de la escuela articulada a la comunidad. Dominio 4: Desarrollo de la profesionalidad y la identidad docente.
3	Docentes contribuyen con la participación de ECD en actividades fuera del aula.	Dominio 4: Desarrollo de la profesionalidad y la identidad docente.
4	Docentes tienen espacios de reflexión en sus redes locales en que se abordan las prácticas inclusivas.	Dominio 3: Participación en la gestión de la escuela articulada a la comunidad.

Fuente: MINEDU (2014). Elaboración propia.

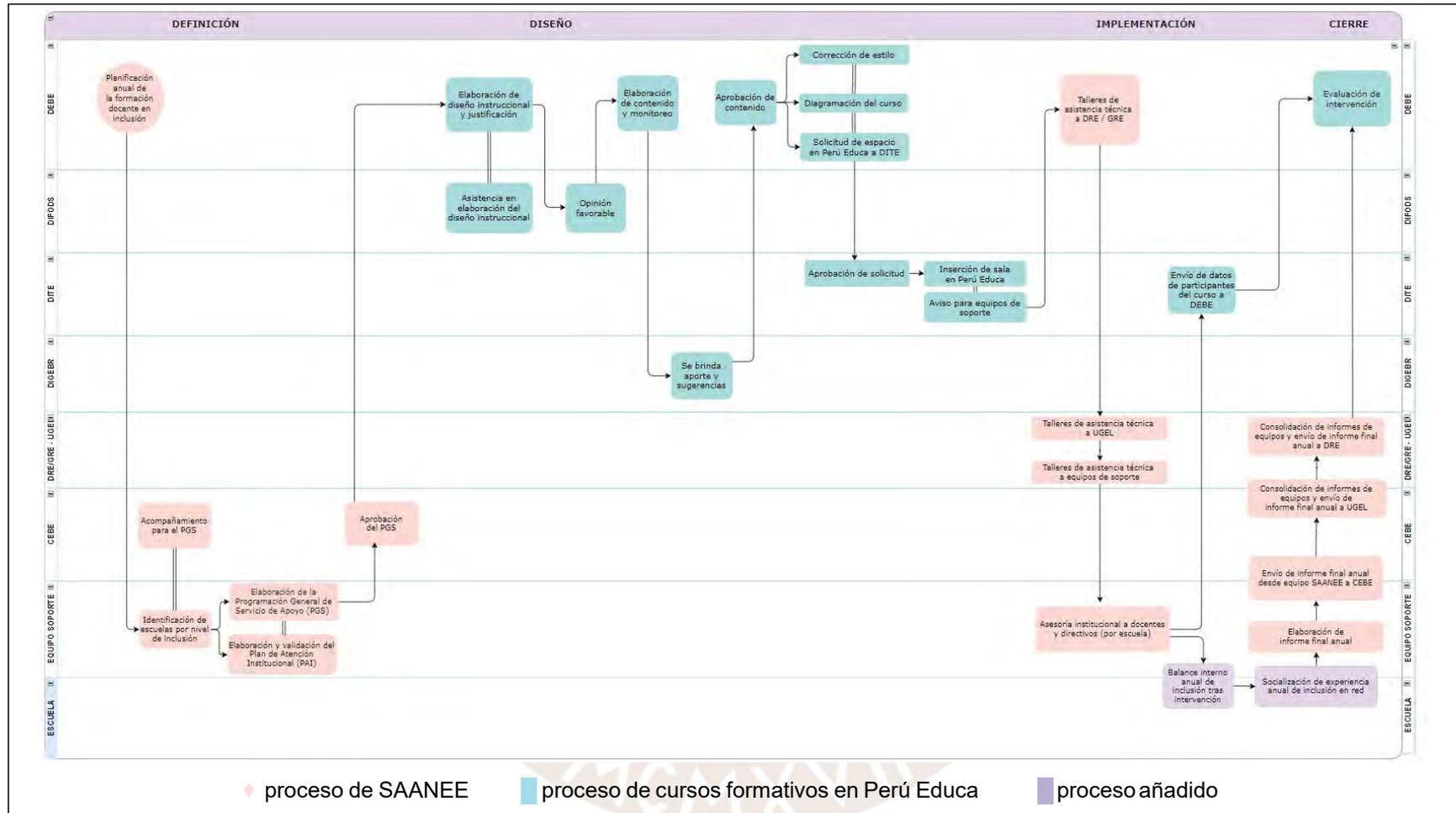
Por tanto, se plantea una intervención que se proponga:

- 1) Lograr condiciones básicas de inclusión (formación encadenada y reflexiva).
- 2) Lograr capacidad interna de mejora (detección de problemas en manos de las escuelas y de personal de soporte) que brinde posibilidades externas de mejora.

Tras lo desarrollado, se genera el siguiente mapa de procesos, que configura un **prototipo de baja intensidad**, pensado para la comprensión de actores que validarían su contenido.

Figura 3

Versión Preliminar del Mapa Simple De Procesos De Intervenciones Articuladas (Prototipo De Baja Intensidad)



Elaboración propia.

El prototipo responde a hipótesis previamente formuladas para su concepción. Ello requiere de la validación de personal involucrado en el diseño e implementación de la propuesta, para lo cual se prepararon preguntas que acompañen a la visualización del prototipo de baja intensidad.

Tabla 19

Hipótesis Y Preguntas Para El Testeo Del Prototipo

HIPÓTESIS		PREGUNTA	
		Personal DEBE	Personal SAANEE
1	El prototipo permite que los docentes y directivos se formen en inclusión en espacios que permitan superar la falta de voluntad en la estrategia como actualmente está implementada.	¿Es útil la propuesta? ¿Cree que sería más fácil formar a directivos y docentes en inclusión que antes? ¿Es posible que docentes tengan incentivos para acercarse más a la propuesta?	¿Es útil la propuesta? ¿Genera facilidades al docente SAANEE el contar con estos cambios? ¿Es posible que docentes tengan incentivos para acercarse más a la propuesta?
2	Los implementadores en campo (docentes de soporte) se orientan más a guiar y retroalimentar los avances en inclusión que a preparar material de apoyo.	¿Qué le parece que se articulen los cursos con el soporte de SAANEE? ¿Genera alguna ventaja para los docentes de aula y docentes de equipos de soporte?	¿Qué le parece que se articulen los cursos con el soporte de SAANEE? ¿Genera alguna ventaja para los docentes de aula y docentes de equipos de soporte?
3	Genera utilidad práctica a los cursos impartidos de forma palpable.	¿Cree que hay alguna utilidad en que los materiales y contenidos de los cursos se traigan al soporte?	¿Cree que se genera mayor utilidad del material pensado desde el Ministerio?
4	La intervención resuelve problemas en la concepción de educación inclusiva.	¿Cree que con esto se contribuye a la solución de problemas en la concepción de educación inclusiva? ¿Cree que se ayuda más allá de al docente con el estudiante con discapacidad? ¿Qué agregaría o modificaría?	¿Cree que con esto se contribuye a la solución de problemas en la concepción de educación inclusiva? ¿Cree que se tiene mayor impacto en formación en inclusión? ¿Qué agregaría o modificaría?

De este modo, la propuesta de innovación se basa en continuar con los procesos vigentes de formación para docentes con ECD pero esta vez de forma articulada en un solo proceso. Así, se vinculan en el camino la experiencia en el trabajo de los implementadores con acciones de la escuela en lo que Camargo y otros (2014) denominan “desarrollo institucional”, generando objetivos de compromiso colectivo. La característica innovadora sería el superar la mirada individualizadora del aprendizaje docente y además asegurando que los docentes interioricen de forma más homogénea los contenidos elaborados desde MINEDU. Según los resultados de la validación, esto sensibilizaría a los docentes de forma colectiva reduciendo las debilidades de la concepción vigente de la intervención.

De otro lado, se plantea que la unificación de procesos produzca microcursos que faciliten el trabajo de personal de soporte. Previo a la propuesta, se ha analizado material real elaborado por la Dirección para las estrategias de cursos virtuales y de SAANEE formulados para los años 2022 y 2023 que, si bien tienen el mismo contenido, tiene distribuciones y secciones distintas. Se ha elaborado un prototipo de microcurso en formato de video de corta duración, de alrededor de tres (03) minutos con conceptos clave y formulaciones introductorias que permitan a los docentes de soporte iniciar asesorías personalizadas o colectivas.

Como se menciona en las secciones anteriores, se busca aprovechar las capacidades de la DEBE para generar materiales que sean útiles para las asesorías desde los equipos de soporte a los docentes de aula. De ese modo, los productos de los microcursos tendrían elementos sustanciales de la formación considerando que usualmente se pierden o distorsionan en los mecanismos de cascada o por falta de pericia del personal involucrado. De forma inadvertida, también sirve a los docentes de soporte como material de repaso ágil ante la dificultad de brindarles capacitaciones especializadas fuera de la Asistencia Técnica.

Así, la innovación se resume en lo siguiente. Se vinculan los aprendizajes teórico (cursos en línea) y práctico (asesoría de soporte) pensados e implementados por la DEBE brindando *microcursos* en las asesorías mediante una única ruta formativa que fortalece el trabajo del personal de soporte poco especializado.

El producto resultante tendría el siguiente formato:

Tabla 20

Prototipo De Material Principal De Microcurso (Fotogramas)

Fotograma	Elemento
 <p>SESIÓN 1</p> <p>Prácticas inclusivas en la escuela</p>	Título de la sesión
 <p>Educación inclusiva</p> <ul style="list-style-type: none">• Es un derecho.• Busca garantizar la presencia, participación y éxito de todo estudiante.• Pone particular énfasis en los estudiantes vulnerables.• Implica asegurar condiciones, eliminando barreras y brindando apoyos educativos necesarios. <p><small>¿Dónde encontrar esta definición? Decreto Supremo 007 2021 - MINEDU.</small></p>	Concepto clave 1 Referencia a material complementario

Barreras educativas

- Obstáculos temporales o permanentes a lo largo de la trayectoria educativa, que **impiden o limitan el acceso, permanencia, participación, desarrollo de competencias y culminación** de cada ciclo, nivel, modalidad y etapa educativa.
- Resultado de la **interacción de las características de cada persona con el contexto socioeducativo**.

¿Dónde encontrar esta definición?
Decreto Supremo 007 2021 - MINEDU.

Concepto clave 2

Referencia a material complementario



¿Dónde encontrar esta definición?
Decreto Supremo 007 2021 - MINEDU.

Tres dimensiones:

- Crear **CULTURAS** inclusivas.
- Elaborar **POLÍTICAS** inclusivas.
- Desarrollar **PRÁCTICAS** inclusivas.

¿Dónde encontrar esta definición?
Booth y Ainscow (2015).

Síntesis general del tema

1. Cultura inclusiva

Está orientada hacia la reflexión sobre la importancia de crear **comunidades escolares seguras, acogedoras y colaboradoras, que resulten estimulantes y en las que se acepte y se dé la bienvenida a las distintas comunidades** de la localidad, lo que permite que, finalmente, cada uno se sienta valorado.

¿Dónde encontrar esta definición?
Booth y Ainscow (2011, pág. 50).

Contenido breve

Referencia a material
complementario

Aspectos

- Respeto a la diversidad
- Participación
- Igualdad
- Comunidad
- Sostenibilidad

¿Dónde encontrar esta definición?
Booth y Ainscow (2015).

**Algunos
ejemplos**

Espacio para que docente
de soporte plantee
ejemplos contextualizados

2. Política inclusiva

Propone asegurar que la inclusión sea el centro del desarrollo de la I.E., que esta **propicie y refuerce la participación de todos: director, docentes, estudiantes y comunidad educativa**, y que, a su vez, brinde **sostenibilidad** a las culturas y prácticas inclusivas.

¿Dónde encontrar esta definición?
Booth y Ainscow (2015).

Contenido breve

Referencia a material
complementario

Acciones

- Revisar los instrumentos de gestión
- Considerar los **documentos normativos de política inclusiva nacional**
- Evidenciar el liderazgo inclusivo como característica fundamental del director
- **Identificar las barreras**

¿Dónde encontrar esta definición?
Booth y Ainscow (2015).

Algunos
ejemplos

Espacio para que docente
de soporte plantee
ejemplos contextualizados

<p>3. Prácticas inclusivas</p> <p>Se refiere a promover, garantizar y asegurar que las actividades en el aula, las actividades extraescolares y el trabajo con familias promuevan la participación de cada estudiante, considerando sus conocimientos previos, su experiencia adquirida dentro y fuera de la I.E., y las vivencias familiares y de la comunidad, etc.</p> <p><small>¿Dónde encontrar esta definición? Booth y Ainscow (2015).</small></p>	<p>Contenido breve</p> <p>Referencia a material complementario</p>
<p>Algunos ejemplos</p>	<p>Espacio para que docente de soporte plantee ejemplos contextualizados</p>

Selección y resumen de textos extraídos de MINEDU (s/f): Unidad 2 - sesión 1 del material “Conceptos y planteamientos para el trabajo inclusivo en las instituciones educativas “Curso Virtual autoformativo: Implementando la inclusión en las instituciones educativas” (2023). Elaboración propia.

3.4 Proceso y prototipo final de la innovación

3.4.1 Concepto final de innovación

Prueba y validación

Se ha decidido construir un prototipo de nivel 1, de baja resolución, que fue puesto a discusión mediante entrevistas semiestructuradas según pertinencia con directores de CEBE, coordinadores y docentes de equipos de SAANEE de una UGEL seleccionada en Lima, especialistas de DEBE y ex directoras de DEBE para recibir retroalimentación para una versión final. El prototipo está compuesto de diversas partes: a) cadena de valor del Programa Presupuestal, b) mapa conjunto de procesos, c) videos de microcursos y d) programa mínimo para balance anual (todas fueron validadas con personal de MINEDU, mientras que solo los videos y pautas para el balance anual, con personal de SAANEE).

En general, las entrevistas de validación del prototipo mostraron opiniones favorables. Se señalan algunos ajustes que no cambian sustancialmente la propuesta, pero sí le brindan pertinencia y viabilidad.

Sobre la unificación de procesos, los entrevistados de la DEBE la consideran útil para evitar su duplicidad y que los cursos virtuales tengan una utilidad práctica en un contexto real de intervención²⁷. Es posible hacer ello generando mayor espacio para fortalecer contenidos ya trabajados en la Asistencia Técnica. Se simplifica, además, un conjunto de pasos que se mostraban complejos y largos, lo que daría espacio a reducir tiempos y esfuerzos en la Dirección. La existencia del curso virtual “Prácticas educativas inclusivas: diseño universal para el aprendizaje” y los módulos de la Asistencia Técnica de SAANEE formulados en 2021 para el año 2022 dan cuenta de las capacidades internas para aunar procesos. Se señaló que se requiere de un instrumento que muestre estos procesos de forma similar a aquellos con que se cuenta en MINEDU (el Mapa de Procesos institucional).

Por otro lado, se señaló que, si bien la certificación de cursos resulta un incentivo de inscripción, tendría poco sentido si ya se encuentra presente en la actividad cotidiana del soporte, pero podría mantenerse para los demás que brinde la DEBE. La unificación de

²⁷ Se señaló que para los próximos años se pensaba que los cursos virtuales podrían tener un componente de elaborar planes, aunque la limitación de ello es que no necesariamente se aplicaría en las escuelas.

procesos podría pensarse dentro de un plan mayor tanto para cursos de inclusión general con los videos descargados en los equipos celulares de los docentes de soporte, mientras que el soporte de Perú Educa podría usarse prioritariamente para abordar la inclusión para ECD con discapacidades específicas a partir de contenidos difundidos en los microcursos.

En cuanto a los cambios propuestos para el Programa Presupuestal 106, se brindaron pocos, pero puntuales comentarios. Se mencionó que el PP original está formulado pensando más en un modelo de integración educativa que en inclusión a pesar de la terminología utilizada, y con objetivos poco concretos como el de “suficiente inclusión”, difícil de comprender y de medir; y que la propuesta del Proyecto de innovación tiene elementos lo suficientemente específicos y acordes con el segundo modelo. No hubo comentarios que apunten a modificaciones de la propuesta.

Sobre la propuesta de microcursos en sí misma, los comentarios alrededor de ella han sido más elaborados. Se señala que los videos efectivamente reducirían la carga del personal de soporte al tener material preelaborado, reduciendo la necesidad de elaborar material que facilite la comprensión del contenido. Además, existe material audiovisual disperso en internet y del Estado que es necesario filtrar o buscar, con lo que se reduciría ese tiempo de búsqueda también.

Por otro lado, se señala que los microcursos reducirían también las disparidades en calidad del servicio. Se señala que ello ayudaría a reducir las dispares capacidades teóricas y pedagógicas del personal itinerante (por formación, experiencia o antigüedad en el servicio) que, en un escenario de mayor inversión estatal, implicaría formación especializada de largo aliento. Se mencionó que ello ayudaría a que las distintas nociones de “inclusión” (incluso mezcladas con el modelo de integración) puedan difundirse mejor y homogeneizarse en el sistema educativo y comprenderse mejor. En un momento de digitalización de contenidos, resulta un formato ágil.

Asimismo, se comenta que, con material preelaborado, se brinda un respaldo flexible para los docentes de soporte. El material puede ser utilizado para iniciar momentos formativos, como elemento central en espacios de poco tiempo disponible, o complementarlos de acuerdo con lo que se encuentre en las escuelas y aulas. Esto es de utilidad en tanto las realidades en cada escuela son distintas según los casos concretos de ECD en ellas.

Hubo comentarios también sobre modificaciones al prototipo de video. Se señaló que las pausas para ejemplos de docentes son innecesarias y cortan los momentos en que pueden ellos realizarlas según sea pertinente. Otros comentarios vinieron por la parte estética (colores). Además, se recogió comentarios sobre la deseabilidad de gráficos para hacer algo más entretenido el momento formativo.

Respecto del balance con procesos reflexivos en la comunidad educativas, se cree que generarían condiciones para reflexiones futuras de mayor nivel tanto a mitad de año como al final de este. Esta actividad sentaría un punto de partida para las acciones del año siguiente, que ya no significan un inicio *desde cero* tanto para las escuelas como para los equipos de soporte. De este modo, es posible impactar en docentes que no tienen ECD a cargo y a los cuales es difícil llegar, además que genera interés si se muestra como el fortalecimiento de capacidades de enseñanza generales.

Esto último, se señala que es valorado por los docentes como parte de una formación continua, especialmente si viene en procesos acompañados (antes que autoformativos). Se considera que el prototipo permite a los docentes de soporte encontrar espacio para mejorar su práctica docente general ayudando a trascender la focalización.

También se presentó en la validación con docentes SAANEE una propuesta de guía para el balance anual de las prácticas inclusivas en la escuela, que ellos deberían facilitar. Señalaron que al cierre del año la carga laboral se concentra: los docentes SAANEE elaboran informes, mientras que los docentes diseñan y toman evaluaciones; el inicio de año sería mejor aprovechado, ya que existe mayor disposición de las escuelas de brindarles un espacio en las primeras semanas del mes de marzo. Si bien los equipos de SAANEE no terminan de asignarse las escuelas, es perfectamente posible asignar personal para este evento puntual.

Finalmente, se consultó sobre la posibilidad de hacer ese ejercicio de balance a nivel de redes educativas. Sin embargo, se señaló que su viabilidad era muy baja en tanto las redes no siempre se activan y suponen una carga adicional a las escuelas. Se requiere coordinaciones con las UGEL que permitan plantear un Plan de trabajo conjunto de manera ordenada, lo cual implica más elementos a considerar porque colisiona de forma importante con los tiempos de todos los actores involucrados.

El prototipo final, entonces, sufre cambios al diseño original en cuanto al mapa de procesos simple y algunos ajustes al prototipo de video de microcurso, mientras que se mantiene en cuanto a la reformulación del Programa Presupuestal aludido.

Como se ve en el prototipo, la unificación de procesos existentes, se agregan uno de balance de las prácticas docentes para la inclusión, lo que implica un momento relativamente estructurado de socialización de testimonios de los docentes sobre el tema. Esto se corresponde con evidencia de que este tipo de prácticas colectivas tiene impacto positivo sobre los docentes al permitir que las experiencias se enriquezcan con comentarios y sugerencias de sus pares, lo que da cabida a la innovación (Amaro, 2016), y, además, siendo parte de un momento de documentación, contribuye al aprendizaje crítico y el enriquecimiento teórico (Saracho y Peralta, 2010). Ello también fue sometido a valoración y sugerencias en entrevistas, con comentarios positivos.

Tras la validación, se encuentran limitaciones para que el mapa de procesos simple coincida gráficamente con el transcurso del año escolar de marzo a diciembre. Por ende, debe entenderse que los procesos graficados inician en marzo de un año determinado, pero culminan en marzo del siguiente. Ello, con el objetivo de que no se superpongan gráficamente y permitan una visualización ordenada. Así, debe entenderse también que las actividades que corresponden al “Cierre” del año anterior (última columna) se harían junto con la planificación del año en curso (por diferentes equipos), por lo que los resultados de la evaluación del año culminado que tenga DEBE deben pensarse para plantear ajustes progresivos durante el desarrollo del año en curso.

Figura 4

*Versión Final de la matriz Lógica del Programa Presupuestal 106 reformulada
Prototipo de Baja Intensidad*

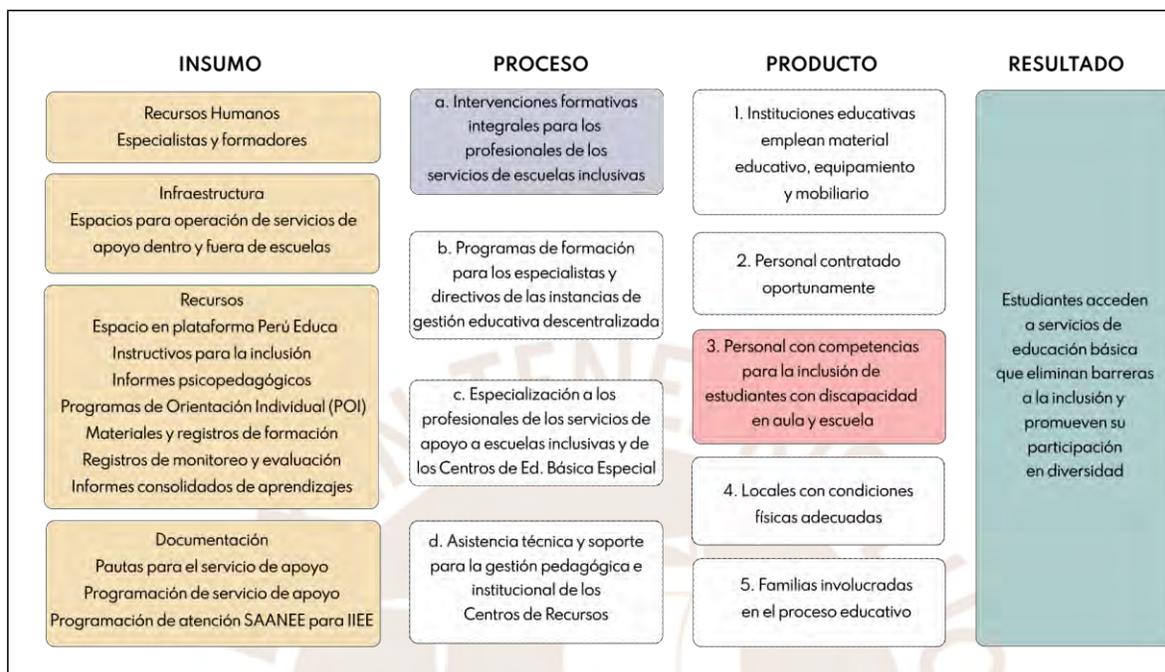
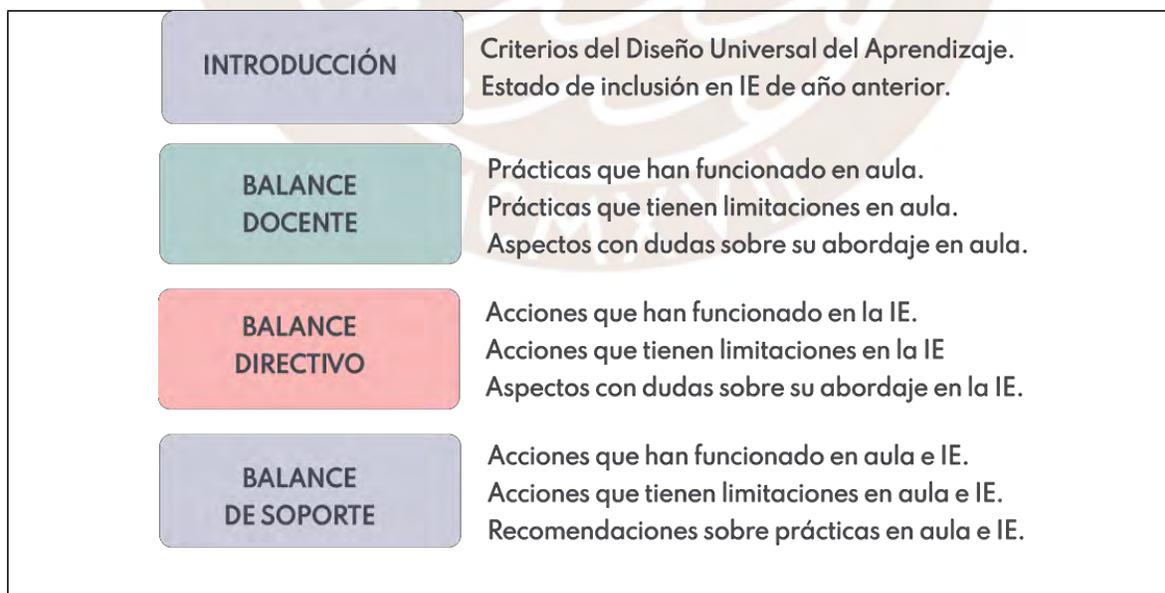


Figura 5

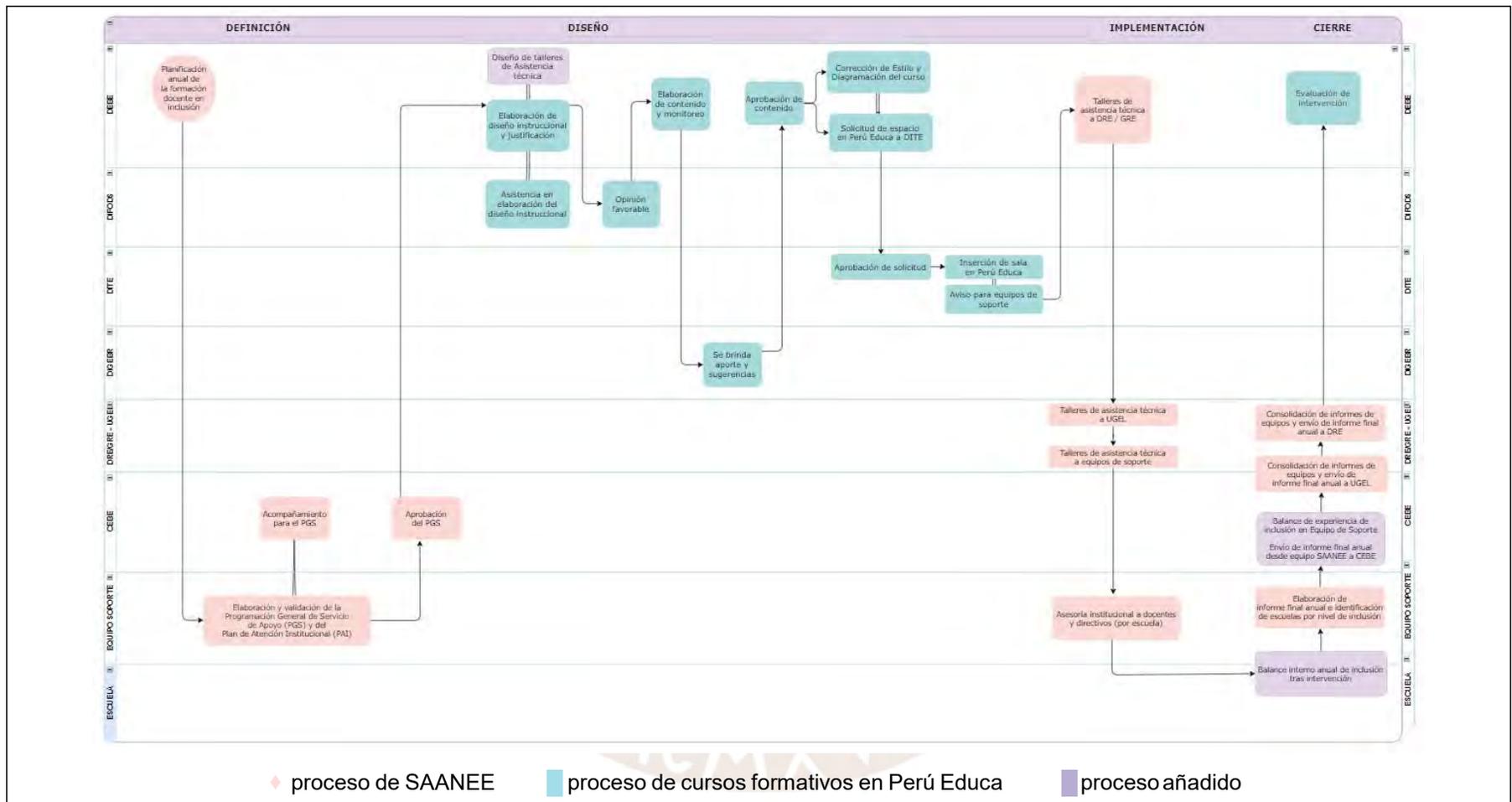
*Versión Final de Propuesta De Programa Balance De IIEE Sobre Sus Prácticas Inclusivas
Prototipo de Baja Intensidad*



Fuente: idea inicial, entrevistas a personal DEBE y SAANEE. Elaboración propia.

Figura 6

*Versión Final del Mapa Simple De Procesos De Intervenciones Articuladas
Prototipo de Baja Intensidad*



Elaboración propia.

A diferencia del mapa de procesos simple, los dos primeros prototipos no se desarrollan en alta resolución, siendo que el primero sería una condición previa para que la propuesta tenga sentido, mientras que el segundo constituye un instrumento para la intervención en campo que contribuye a la implementación y mejora de resultados. Por otro lado, la propuesta de balance propiamente no sería implementada por la DEBE propiamente, sino por SAANEE, pero debe brindar alcances sobre ella en la Asistencia Técnica y asegurar la recopilación de evidencia.



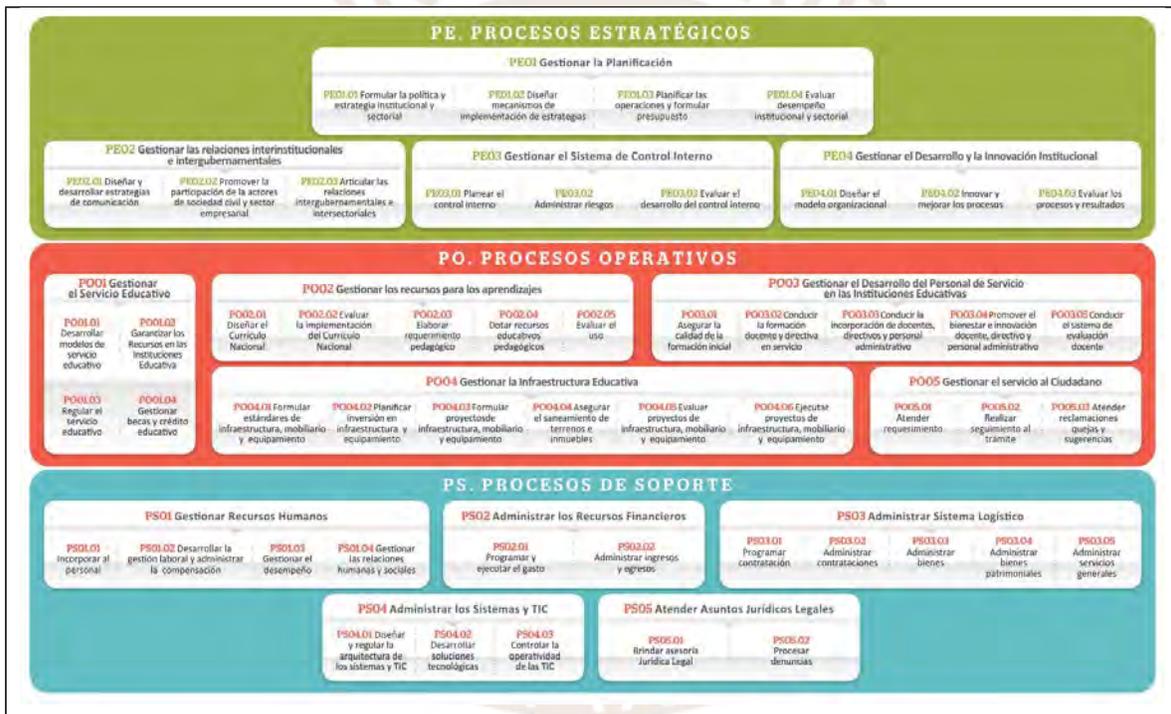
3.4.2 Prototipo de alta resolución

Una vez sometido a valoración el prototipo de baja resolución, se procede a realizar el de alta resolución. Para el caso de la unificación de procesos, se ha optado por hacer un Mapa de Procesos que continúa el establecido por el Ministerio de Educación, el cual culmina en el nivel 2. Al ser ese un documento existente de trabajo que define la entrega del servicio, el prototipo permite acercarse a una implementación real.

Se ve primero el conjunto dentro del Mapa de procesos.

Tabla 21

Procesos de nivel 0 al 2 del Mapa de Procesos del Ministerio de Educación



Fuente: Mapa de Procesos del Ministerio de Educación.

La implementación de la Educación Inclusiva desde la formación docente se ubicaría dentro del Proceso Operativo (nivel 0) “Gestionar el desarrollo del Personal Docente en las Instituciones Educativas” (nivel 1) y en el de “Conducir la formación docente y directiva en servicio (nivel 2). Por ende, lo que queda por desarrollar son los procesos de niveles inferiores (nivel 3 y nivel 4).

Procesos a nivel 3

Siguiendo el Modelo del Mapa de procesos del Ministerio de Educación, se ha elaborado este cuadro que explicita los elementos del proceso. Se trataría de un proceso que continúa luego del nivel 2.

Tabla 22

Nivel 3 De Procesos Para La Inclusión Educativa En Discapacidad

I. FICHA DEL PROCESO		II. ENTRADAS / SALIDAS DEL PROCESO	
Código y nombre	P003.02.01 Incorporar la educación inclusiva en las instituciones educativas del país desde la formación docente en servicio	ENTRADAS / INSUMOS	SALIDAS / PRODUCTOS
Clasificación	Operativo	<ul style="list-style-type: none"> Resultados de aprendizaje de ECE para ECD. Relación de IIEE a nivel nacional por nivel de inclusión 	<ul style="list-style-type: none"> Mapa nacional de inclusión en IIEE del país.
Descripción	Comprende las actividades que contribuyen a la formación docente en servicio para la incorporación del enfoque inclusivo en las instituciones educativas del país.		
Aprendizaje <input checked="" type="checkbox"/>	Docente <input checked="" type="checkbox"/>		
Infraestructura	Modernización		
Indicador – unidad de medida	(%) Variación en resultados de aprendizaje de ECD respecto de evaluación anterior (%) Escuelas en condiciones de inclusión educativa a nivel nacional (%) Porcentaje de escuelas asesoradas		
III. DESCRIPCIÓN DE PROCESOS			
Código	Descripción		
P003.02.01.01	<u>Planificación anual de la formación docente en inclusión</u> Comprende las actividades que apuntan a que el Soporte para la Educación Inclusiva se encuentre planificado para su implementación a nivel territorial respecto de líneas estratégicas y actividades.		
P003.02.01.02	<u>Elaboración y aprobación de Programación General de Servicio de Apoyo (PGS) y Plan de Atención Institucional (PAI)</u> Comprende las actividades que apuntan a que los equipos de soporte del país tengan planes aprobados para su intervención en las IIEE de Educación Básica Regular de su jurisdicción, con el debido acompañamiento de los Centros de Educación Básica Especial.		
P003.02.01.03	<u>Elaboración y publicación de contenido para formación en aulas e IIEE</u>		

	Comprende las actividades que llevan los contenidos aprobados a la plataforma Perú Educa para que sean visualizadas por el personal de soporte y los docentes.
P003.02.01.04	<u>Talleres de Asistencia Técnica</u> Comprende las actividades que conforman la asistencia técnica en cascada desde la Dirección de Educación Básica Especial hasta los equipos de soporte sobre identificación de necesidades y de los materiales visuales y audiovisuales de los módulos de formación.
P003.02.01.05	<u>Asesoría Institucional en Educación Inclusiva</u> Comprende las actividades de asesoría desde los equipos de soporte al personal educativo en las IIEE del país.
P003.02.01.06	<u>Balances en Educación Inclusiva por IIEE y recojo de necesidades formativas</u> Comprende las actividades de balance en las IIEE sobre sus experiencias de inclusión del año anterior.
P003.02.01.07	<u>Evaluación de implementación de la Educación Inclusiva</u> Comprende las actividades de balance en las instancias descentralizadas y de la Dirección de Educación Básica Especial sobre los indicadores de inclusión y necesidades formativas de los docentes del año anterior.



Procesos a nivel 4

A modo de ilustración, esta es la forma que tomarán los procesos de nivel 4 coincidiendo con el formato establecido en el Mapa de Procesos del Ministerio de Educación vigente. Los procesos se han elaborado en función del prototipo de baja resolución, conjugando aquellos relacionados, de manera que se pueda tener productos compatibles entre sí. Los productos de cada proceso sirven de insumo para los procesos siguientes, con lo que se configura un conjunto encadenado de ellos. Debe considerarse que el último proceso se superpone temporalmente con el inicio del siguiente, dadas las condiciones de viabilidad para realizarlo y con el fin de implementar ajustes progresivos para el año en que se elaboran o futuros.

Tabla 23

Proceso P003.02.01.01 De La Inclusión Educativa En Discapacidad

I. FICHA DEL PROCESO		II. ENTRADAS / SALIDAS DEL PROCESO	
Código y nombre	P003.02.01.01 Planificación anual de la formación docente en inclusión.	ENTRADAS / INSUMOS	SALIDAS / PRODUCTOS
Clasificación	Operativo	<ul style="list-style-type: none"> Resultados de balance anual del año anterior sobre la implementación del proceso de inclusión. 	<ul style="list-style-type: none"> Planificación anual aprobada de la implementación de la educación inclusiva.
Descripción	Comprende las actividades que apuntan a que el Soporte para la Educación Inclusiva se encuentre planificado para su implementación a nivel territorial respecto de líneas estratégicas y actividades.		
Aprendizaje <input checked="" type="checkbox"/>	Docente <input checked="" type="checkbox"/>		
Infraestructura	Modernización		
Indicador – unidad de medida	(%) Nivel de Avance de la Planificación Anual		
III. DESCRIPCIÓN DE PROCESOS			
Código	Descripción		
P003.02.01.01.01	<u>Elaboración de planes a Planificación anual</u> Comprende las actividades destinadas a la elaboración del Plan Anual a nivel de la Dirección de Educación Básica Especial (DEBE) del Ministerio de Educación.		
P003.02.01.01.02	<u>Aprobación de planes a Planificación anual</u> Comprende las actividades destinadas a la aprobación del Plan Anual a nivel de la Dirección de Educación Básica Especial (DEBE) del Ministerio de Educación.		

Tabla 24

Proceso P003.02.01.02 De La Inclusión Educativa En Discapacidad

I. FICHA DEL PROCESO		II. ENTRADAS / SALIDAS DEL PROCESO	
Código y nombre	P003.02.01.02 Elaboración y aprobación de Programación General de Servicio de Apoyo (PGS) y Plan de Atención Institucional (PAI), con el debido acompañamiento de los Centros de Educación Básica Especial.	ENTRADAS / INSUMOS	SALIDAS / PRODUCTOS
Clasificación	Operativo	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación anual aprobada de la implementación de la Educación Inclusiva • Informes de Centros de Educación Básica Especial con planes elaborados. • Informes de UGEL con planes elaborados en sus CEBE. • Informes de DRE con planes elaborados en sus UGEL. 	<ul style="list-style-type: none"> • Planes elaborados por Equipos de soporte en CEBE. • Informe de Centros de Educación Básica Especial con IIEE con ECD que tienen planes elaborados. • Mapa nacional de Centros de Educación Básica Especial con IIEE con ECD que tienen planes elaborados.
Descripción	Comprende las actividades que apuntan a que los Centros de Educación Básica Especial del país tengan planes aprobados para su intervención en las IIEE de Educación Básica Regular de su jurisdicción.		
Aprendizaje <input checked="" type="checkbox"/> Infraestructura <input type="checkbox"/>	Docente <input checked="" type="checkbox"/> Modernización <input type="checkbox"/>		
Indicador – unidad de medida	(%) Centros de IIEE con al menos un estudiante con discapacidad con planes iniciados. (%) Centros de IIEE con al menos un estudiante con discapacidad con planes elaborados.		
III. DESCRIPCIÓN DE PROCESOS			
Código	Descripción		
P003.02.01.02.01	<u>Elaboración de planes a Planificación anual</u> Comprende las actividades destinadas a la asistencia y elaboración del Programación General de Servicio de Apoyo (PGS) y Plan de Atención Institucional (PAI) a nivel de equipos de Soporte desde las instancias descentralizadas de educación.		
P003.02.01.02.02	<u>Aprobación de planes a Planificación anual</u> Comprende las actividades destinadas a la aprobación del Programación General de Servicio de Apoyo (PGS) y Plan de Atención Institucional (PAI) a nivel de equipos de Soporte y desde las instancias descentralizadas de educación.		

Tabla 25

Proceso P003.02.01.03 De La Inclusión Educativa En Discapacidad

I. FICHA DEL PROCESO		II. ENTRADAS / SALIDAS DEL PROCESO	
Código y nombre	P003.02.01.03 Elaboración y publicación de Asistencia técnica y contenido para formación en aulas y escuelas.	ENTRADAS / INSUMOS	SALIDAS / PRODUCTOS
Clasificación	Operativo	<ul style="list-style-type: none"> • Ruta del diseño formativo. • Mapa nacional de Centros de Educación Básica Especial con IIEE con ECD que tienen planes elaborados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño instruccional de módulos aprobado. • Contenido de módulos aprobado y publicado en la plataforma Perú Educa. • Contenido de asistencia técnica validado.
Descripción	Comprende las actividades que llevan los contenidos aprobados a la plataforma Perú Educa para que sean visualizadas y descargadas por el personal de soporte y docentes.		
Aprendizaje <input checked="" type="checkbox"/>	Docente <input checked="" type="checkbox"/>		
Infraestructura	Modernización		
Indicador – unidad de medida	(%) Porcentaje de módulos con contenido del material aprobado. (%) Porcentaje de módulos con material aprobado. (%) Porcentaje de módulos con material publicado.		
III. DESCRIPCIÓN DE PROCESOS			
Código	Descripción		
P003.02.01.03.01	<u>Diseño de talleres de Asistencia técnica</u> Comprende las actividades que llevan al diseño de la Asistencia Técnica para las instancias descentralizadas y equipos de SAANEE por parte de la Dirección General de Educación Básica Regular a partir de una Hoja de ruta formativa.		
P003.02.01.03.02	<u>Elaboración y aprobación del diseño instruccional</u> Comprende las actividades que llevan a la elaboración de los contenidos para la plataforma y su descarga tanto desde la Dirección de Educación Básica Especial como de la Dirección de Formación Docente en Servicio con el aporte de la Dirección General de Educación Básica Regular a partir de una Hoja de ruta formativa.		
P003.02.01.03.03	<u>Elaboración y aprobación del contenido de los materiales</u> Comprende las actividades que llevan a la aprobación de los contenidos para la plataforma y su descarga tanto desde la Dirección de Educación Básica Especial. <u>Publicación del contenido de los materiales</u> Comprende las actividades que llevan a la publicación de los contenidos aprobados en la plataforma por parte de la Dirección de tecnologías Educativas.		

Tabla 26

Proceso P003.02.01.04 De La Inclusión Educativa En Discapacidad

I. FICHA DEL PROCESO		II. ENTRADAS / SALIDAS DEL PROCESO	
Código y nombre	P003.02.01.04 Talleres de Asistencia Técnica	ENTRADAS / INSUMOS	SALIDAS / PRODUCTOS
Clasificación	Operativo		
Descripción	Comprende las actividades de desarrollo de la asistencia técnica en cascada desde la Dirección de Educación Básica Especial hasta los equipos de soporte sobre identificación de necesidades y de los materiales visuales y audiovisuales de los módulos de formación.	• Contenido de asistencia técnica validado.	• Talleres de Asistencia técnica a DRE. • Talleres de Asistencia técnica a UGEL. • Talleres de Asistencia técnica a CEBE y Equipos de soporte.
Aprendizaje <input checked="" type="checkbox"/> Infraestructura	Docente <input checked="" type="checkbox"/> Modernización		
Indicador – unidad de medida	(%) Porcentaje de personal de DRE asistido. (%) Porcentaje de personal de UGEL asistido. (%) Porcentaje de personal de equipos de soporte asistido.		
III. DESCRIPCIÓN DE PROCESOS			
Código	Descripción		
P003.02.01.04.01	<u>Desarrollo de Asistencia Técnica para personal DRE</u> Comprende las actividades destinadas a la implementación de los talleres de AT para el personal de DRE encargado de inclusión.		
P003.02.01.04.02	<u>Desarrollo de Asistencia Técnica para personal UGEL</u> Comprende las actividades destinadas a la implementación de los talleres de AT para el personal de UGEL encargado de inclusión.		
P003.02.01.04.03	<u>Desarrollo de Asistencia Técnica para Equipos de soporte de Centros de Educación Básica Especial</u> Comprende las actividades destinadas a la implementación de los talleres de AT para el personal de equipos de soporte encargado de inclusión que se encuentran en los Centros de Educación Básica Especial.		

Tabla 27

Proceso P003.02.01.05 De La Inclusión Educativa En Discapacidad

I. FICHA DEL PROCESO		II. ENTRADAS / SALIDAS DEL PROCESO	
Código y nombre	P003.02.01.05 Asesoría Institucional en Educación Inclusiva	ENTRADAS / INSUMOS	SALIDAS / PRODUCTOS
Clasificación	Operativo	<ul style="list-style-type: none"> • Contenido de módulos aprobado y publicado en la plataforma Perú Educa. • Planes elaborados por Equipos de soporte en CEBE. • Coordinación de Equipos de soporte con IIEE. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sesiones de soporte y acompañamiento en aula e IIEE. • Informes sobre prácticas inclusivas en las IIEE.
Descripción	Comprende las actividades de asesoría desde los equipos de soporte al personal educativo en las IIEE del país.		
Aprendizaje <input checked="" type="checkbox"/> Infraestructura	Docente <input checked="" type="checkbox"/> Modernización		
Indicador – unidad de medida	(%) Porcentaje de escuelas asesoradas por equipos de soporte por CEBE. (%) Porcentaje de escuelas asesoradas por equipos de soporte por UGEL. (%) Porcentaje de escuelas asesoradas por equipos de soporte por DRE.		
III. DESCRIPCIÓN DE PROCESOS			
Código	Descripción		
P003.02.01.05.01	<u>Coordinación de Equipos de soporte con IIEE</u> Comprende las actividades destinadas a la construcción del índice de inclusión las escuelas, así como la forma de recolección de datos.		
P003.02.01.05.02	<u>Clasificación de escuelas según índice</u> Comprende las actividades destinadas a la identificación de escuelas según el índice de inclusión mediante el recojo de información desde niveles inferiores.		
P003.02.01.05.03	<u>Elaboración de reporte y mapa de escuelas</u> Comprende las actividades orientadas al reporte de escuelas de cada jurisdicción según el nivel de inclusión.		

Tabla 28

Proceso P003.02.01.06 De La Inclusión Educativa En Discapacidad

I. FICHA DEL PROCESO		II. ENTRADAS / SALIDAS DEL PROCESO	
Código y nombre	P003.02.01.06 Balances en Educación Inclusiva por IIEE y recojo de necesidades formativas	ENTRADAS / INSUMOS	SALIDAS / PRODUCTOS
Clasificación	Operativo	<ul style="list-style-type: none"> • Resultados de balance anual del año anterior sobre la implementación del proceso de inclusión. • Informes sobre prácticas inclusivas en las IIEE. • Programa mínimo para Balance en IE. • Ficha de recojo de información de necesidades formativas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Sesión de Balance. • Informe de Balance en IE. • Informe de Balance de Equipo de soporte.
Descripción	Comprende las actividades de balance en las instituciones educativas sobre sus experiencias de inclusión del año anterior.		
Aprendizaje <input checked="" type="checkbox"/>	Docente <input checked="" type="checkbox"/>		
Infraestructura	Modernización		
Indicador – unidad de medida	(%) IIEE con balances concluidos por UGEL. (%) IIEE con balances concluidos por DRE.		
III. DESCRIPCIÓN DE PROCESOS			
Código	Descripción		
P003.02.01.06.01	<u>Sesión de balance parcial en IE</u> Comprende las actividades vinculadas a la realización y orientación del balance de prácticas inclusivas del año anterior con el fin de generar insumos para el ajuste progresivo de la programación docente en aula y de la IE durante el año en curso.		
P003.02.01.06.02	<u>Recojo y sistematización de necesidades formativas</u> Comprende las actividades orientadas al recojo de necesidades formativas vinculadas a la implementación del enfoque inclusivo en el sistema educativo en el balance del año anterior por parte de los equipos de soporte para ser elevado a instancias superiores.		

Tabla 29

Proceso P003.02.01.07 De La Inclusión Educativa En Discapacidad

I. FICHA DEL PROCESO		II. ENTRADAS / SALIDAS DEL PROCESO			
Código y nombre	P003.02.01.07 Evaluación de implementación de la Educación Inclusiva	ENTRADAS / INSUMOS		SALIDAS / PRODUCTOS	
Clasificación	Operativo	• Informe de Balance de Equipo de soporte.	de	• Informe de Balance de CEBE.	de
Descripción	Comprende las actividades de evaluación de la implementación de la Educación Inclusiva en las instancias descentralizadas de educación y la intervención general del año anterior.	• Programa Presupuestal 106.	de	• Informe de Balance de UGEL.	de
Aprendizaje <input checked="" type="checkbox"/>	Docente <input checked="" type="checkbox"/>			• Informe de Balance de DRE.	de
Infraestructura	Modernización			• Informe de recomendaciones para la planificación desde DEBE del año siguiente.	
Indicador – unidad de medida	(%) Porcentaje de Avance en Evaluación				
III. DESCRIPCIÓN DE PROCESOS					
Código	Descripción				
P003.02.01.01.01	<u>Balance de experiencia de inclusión en CEBE</u> Comprende las actividades destinadas a la realización de un balance de la experiencia de inclusión por parte de los Centros de Educación Básica Especial del año anterior desde la información recogida por los Equipos de soporte que los conforman.				
P003.02.01.01.02	<u>Elevación de informes anuales para la evaluación de la intervención</u> Comprende las actividades destinadas a la realización y envío de informes a niveles superiores de las instancias descentralizadas de educación y hacia la Dirección de Educación Básica Especial.				
P003.02.01.01.03	<u>Realización de informe para la planificación del año siguiente</u> Comprende las actividades orientadas a la recopilación de ajustes requeridos para mejorar la intervención de forma progresiva durante el año en curso.				

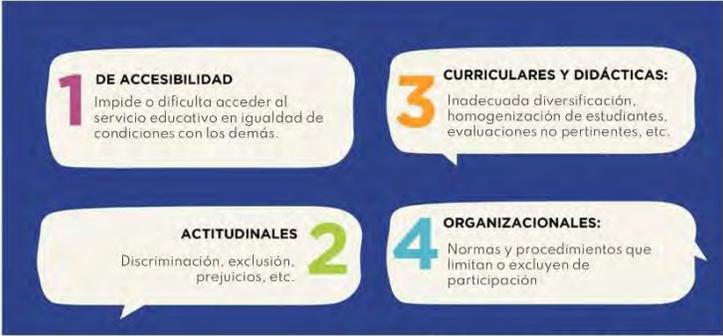
Finalmente, los microcursos tendrían el siguiente formato:

Tabla 30

Prototipo Final De Muestra de Material Principal De Microcurso (Fotogramas)

Fotograma	Elemento
 <p>The image shows a cover for a session. On the left is a teal square with the text 'SESIÓN 1' in white. To the right, the title 'Prácticas inclusivas en la escuela' is written in teal. Below the title is an illustration of three children: a girl with a backpack, a girl with a backpack and a cane, and a boy in a wheelchair with a backpack.</p>	<p>Título de la sesión</p>
 <p>The image shows a cover for a section. On the left, the text 'Conceptos importantes' is written in teal. Below the text is an illustration of a girl with a backpack and a cane.</p>	<p>Título de sección de conceptos clave</p>

Fotograma	Elemento
<div data-bbox="248 373 971 709" style="background-color: #4a4a9a; color: white; padding: 10px;"> <h3 style="margin: 0;">Educación inclusiva</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Es un derecho. • Busca garantizar la presencia, participación y éxito de todo estudiante. • Pone énfasis en los estudiantes vulnerables. • Elimina barreras y brinda apoyos educativos necesarios. </div> <div data-bbox="662 716 966 751" style="text-align: right; font-size: small;"> <p>¿Dónde encontrar esta definición? Decreto Supremo 007 2021 - MINEDU.</p> </div>	<p data-bbox="1031 388 1385 472">Resumen de concepto clave 1</p> <p data-bbox="1031 682 1385 766">Referencia a material complementario</p>
<div data-bbox="248 961 971 1297" style="background-color: #003366; color: white; padding: 10px;"> <h3 style="margin: 0;">Barreras educativas</h3> <ul style="list-style-type: none"> • Obstáculos a lo largo de la trayectoria educativa, que impiden o limitan su acceso, permanencia, participación, desarrollo de competencias y culminación (...). • Resultado de la interacción de las características del estudiante con el contexto socioeducativo. </div> <div data-bbox="662 1304 966 1339" style="text-align: right; font-size: small;"> <p>¿Dónde encontrar esta definición? Decreto Supremo 007 2021 - MINEDU.</p> </div>	<p data-bbox="1031 976 1385 1060">Resumen de concepto clave 2</p> <p data-bbox="1031 1270 1385 1354">Referencia a material complementario</p>

Fotograma	Elemento
 <p>1 DE ACCESIBILIDAD Impide o dificulta acceder al servicio educativo en igualdad de condiciones con los demás.</p> <p>2 ACTITUDINALES Discriminación, exclusión, prejuicios, etc.</p> <p>3 CURRICULARES Y DIDÁCTICAS: Inadecuada diversificación, homogenización de estudiantes, evaluaciones no pertinentes, etc.</p> <p>4 ORGANIZACIONALES: Normas y procedimientos que limitan o excluyen de participación.</p> <p>¿Dónde encontrar esta definición? Decreto Supremo 007 2021 - MINEDU.</p>	<p>Resumen de concepto clave 2</p> <p>Referencia a material complementario</p>
<p>Inclusión en las instituciones educativas</p> 	<p>Título de sección de contenido principal</p>

Fotograma	Elemento
<p>Tres dimensiones:</p> <p>Crear CULTURAS inclusivas.</p> <p>Elaborar POLÍTICAS inclusivas.</p> <p>Desarrollar PRÁCTICAS inclusivas.</p> <p>¿Dónde encontrar esta definición? Booth y Ainscow (2015).</p>	<p>Síntesis general del tema</p>
<p>1. Cultura inclusiva</p> <p>Creación de comunidades escolares seguras, acogedoras y colaboradoras, que resulten estimulantes y en las que se acepte y se dé la bienvenida a las distintas comunidades de la localidad, lo que permite que cada uno se sienta valorado.</p> <p>¿Dónde encontrar esta definición? Booth y Ainscow (2011, pág. 50).</p>	<p>Resumen de contenido 1</p> <p>Referencia a material complementario</p>

Fotograma	Elemento
<p>Aspectos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Respeto a la diversidad • Participación • Igualdad • Comunidad • Sostenibilidad <p>¿Dónde encontrar esta definición? Booth y Ainscow (2015).</p>	<p>Resumen de contenido 1</p> <p>Referencia a material complementario</p>
<p>2. Política inclusiva</p> <p>Asegura que la I.E. propicie y refuerce la participación de director, docentes, estudiantes y comunidad educativa, y que brinde sostenibilidad a las culturas y prácticas inclusivas.</p> <p>¿Dónde encontrar esta definición? Booth y Ainscow (2015).</p>	<p>Resumen de contenido 2</p> <p>Referencia a material complementario</p>

Fotograma	Elemento
<p>Acciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Revisar los instrumentos de gestión • Considerar los documentos normativos de política inclusiva nacional • Evidenciar el liderazgo inclusivo como característica fundamental del director • Identificar las barreras <p>¿Dónde encontrar esta definición? Booth y Ainscow (2015).</p>	<p>Resumen de contenido 2</p> <p>Referencia a material complementario</p>
<p>3. Prácticas inclusivas</p> <p>Se refiere a promover, garantizar y asegurar que las actividades en el aula, extraescolares y con familias promuevan la participación de cada estudiante, considerando sus conocimientos previos y experiencia en esos espacios.</p> <p>¿Dónde encontrar esta definición? Booth y Ainscow (2015).</p>	<p>Resumen de contenido 3</p> <p>Referencia a material complementario</p>

Fotograma	Elemento
	<p>Aviso de revisión complementaria de materiales elaborados por docentes de soporte</p>
	<p>Cierre con logotipo institucional</p>
<p>Duración total: 02 minutos, 34 segundos con lectura de los textos en cada fotograma.</p>	

Selección y resumen de textos extraídos de MINEDU (s/f): Unidad 2 - sesión 1 del material “Conceptos y planteamientos para el trabajo inclusivo en las instituciones educativas “Curso Virtual autoformativo: Implementando la inclusión en las instituciones educativas” (2023). Elaboración propia.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO

4.1. Análisis de deseabilidad

Para hacer el análisis de deseabilidad, se requiere identificar primero a los actores que tienen poder e influencia (Escuela de Gobierno PUCP, 2022). Así, se identifica que los actores con mayor influencia tienen alta deseabilidad, por lo que es posible continuar con la propuesta.

Tabla 31

Análisis De Deseabilidad

Actor	Nivel de influencia	Nivel de deseabilidad	Desarrollo de atributos
Ministerio de Educación	Alto	Alto	<p>El nivel de influencia es alto en tanto se trata del ente rector en el sector.</p> <p>Por el aspecto de la deseabilidad, actualmente, el MINEDU viene desarrollando cambios a partir del DS 007-2021, vinculado a la educación inclusiva en general. Además, se ha visto esfuerzos vinculados al tema, como el impulso desde el Viceministerio de Gestión Pedagógica, en implementar un plan piloto para la educación inclusiva desde junio de 2022 (Minedu, 2022), además de expresiones del Poder Ejecutivo en la Cumbre de Transformación de la Educación llevada a cabo en</p>

			<p>la sede del Plenario de la Asamblea General de la ONU, en Nueva York, vinculadas a la mejora de la calidad al respecto y la eliminación de barreras (Montalvo, 2022).</p>
<p>Dirección de Educación Básica Especial</p>	<p>Alto</p>	<p>Alto</p>	<p>Se trata de la Dirección que implementaría directamente la política. Su nivel de influencia es alto en tanto es el tomador principal de decisiones en cuanto a ajustes.</p> <p>Según las entrevistas realizadas, ya existe un despliegue de acciones tras el DS 007-2021, por lo que los cambios se enmarcarían en esa ruta, que han iniciado por la transformación de SAANEE en SAE (servicio de apoyo). Aunque aún está pendiente contar con instrumentos aprobados que expliciten los procesos de cambio (entrevista a personal de DEBE y SAANEE).</p> <p>El nivel de deseabilidad sería alto en tanto se han ido elaborando materiales y guías para potenciar el acceso a estudiantes con discapacidad en la implementación, y los equipos se encuentran a la expectativa de mejorar su impacto.</p>

<p>Dirección Regional de Lima Metropolitana</p>	<p>Bajo</p>	<p>Medio</p>	<p>De las Direcciones Regionales del país, la de Lima Metropolitana tendría mayor influencia al encontrarse en la capital del país y tener la mayor cantidad de escuelas con ECD en su jurisdicción, además de recursos para la implementación por esa razón (entrevista a personal de SAANEE).</p> <p>No se encuentra evidencias de intento de influencia en políticas vinculadas a inclusión para la discapacidad de actividad en educación inclusiva más allá del seguimiento de directivas (entrevista a personal de SAANEE), aunque sí se han documentado esfuerzos por colocación de los ECD en ellas como prioridad (DRELM, 2021).</p>
<p>CONADIS</p>	<p>Alto</p>	<p>Alto</p>	<p>Existe un gran interés en la educación para estudiantes con discapacidad que se observa en un estudio reciente que centra la atención en el retorno a la presencialidad para el año 2022 “Audiencia Pública Temática «Inicio de clases escolares 2022»” (CONADIS, 2022).</p>
<p>UNICEF</p>	<p>Medio</p>	<p>Alto</p>	<p>En las entrevistas, se señaló a este actor como importante en tanto resulta un apoyo a los cambios de política (entrevista a exdirectora de</p>

			EBR). Tras la pandemia, se encuentran pensando en educación inclusiva. En 2021, el ente se pronunció sobre la necesidad de preparar las escuelas para el retorno de estudiantes con discapacidad a la presencialidad (UNICEF; 2022). Por tanto, se tiene que hay alta deseabilidad.
Docentes	Bajo	Medio	Este es un actor heterogéneo. Sin embargo, a partir de las entrevistas a personal de DEBE y SAANEE, su nivel de influencia es bastante bajo. Por otro lado, no se encuentra mayor resistencia a cambios desde ellos. Paico (2019), así como personal de CEBE y equipos de SAANEE entrevistado, señala que existen docentes poco interesados, pero también docentes otros con mucho interés por sus experiencias en aula. Por otro lado, los cambios de 2021 no han merecido mayor atención, aunque el SUTEP se ha pronunciado en favor de la educación inclusiva en su página web en años anteriores. ²⁸
Padres de familia	Bajo	Medio	Este es un actor heterogéneo. Paico (2019) señala que existe poca participación en algunos

²⁸ Al respecto, revisar <https://sutep.org/tag/educacion-inclusiva/>.

			casos, como en otros en que contribuyen a la accesibilidad en las escuelas. Por ende, la deseabilidad también es variable.
--	--	--	--

Elaboración propia.

Básicamente, en las entrevistas se ha identificado actores institucionales, sobre los cuales se desarrolla este apartado. En general, se encuentra un panorama favorable para la implementación de la propuesta puesto que los actores con mayor influencia tienen alta deseabilidad, por lo que no se requiere tomar acciones que pretendan cambiar la situación.



4.2. análisis de factibilidad

Para verificar si la implementación es factible, se ha considerado aspectos de capacidad y legalidad. Al respecto, se detecta que existe capacidad instalada y es posible continuar con la propuesta.

Tabla 32

Criterios Para Análisis De Factibilidad De La Propuesta

UNIDAD O ENTE	CAPACIDAD REQUERIDA	TENENCIA DE CAPACIDAD	DETALLE
Coordinación de Formación de la Dirección de Educación Básica Especial	Competencia	Sí	Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación: Artículo 129.- Funciones de la Dirección de Educación Básica Especial. Internamente, la coordinación se estableció con el fin de encargarse de los cursos virtuales.
	Planificación	Sí	Actualmente se planifican e implementan cursos virtuales.
	Diseño instruccional	Sí	Actualmente se contrata personal externo.
	Diseño de contenidos	Sí	Actualmente se contrata personal externo.
	Articulación de proceso (con SAANEE)	Sí	No existen procesos articulados, pero las unidades responden a la misma Dirección. Además, desde 2022, los ejes temáticos para la Asistencia Técnica de SAANEE se han planteado cinco ejes, con tres vinculados a Diseño Universal de aprendizaje y uno de cultura y práctica inclusiva, mientras que

			existe un curso virtual sobre Diseño Universal del Aprendizaje). Se señala en entrevista que es perfectamente posible articularlos.
	Evaluación	Sí	Actualmente, se realiza una evaluación interna de la intervención al finalizar el año.
	Incentivo	Sí	Entrada en vigor del DS 007 – 2021, que amplía la concepción de la educación inclusiva a la generación de capacidades en la escuela.
Coordinación de SAANEE de la Dirección de Educación Básica Especial	Competencia	Sí	Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Educación: Artículo 129.- Funciones de la Dirección de Educación Básica Especial. Internamente, la coordinación se estableció con el fin de encargarse de los cursos virtuales.
	Planificación	Sí	Actualmente se planifican e implementan cursos virtuales.
	Asistencia Técnica	Sí	Actualmente, cuentan con personal contratado para ello. Se cuenta con experiencia tanto para la modalidad presencial como virtual.
	Articulación de proceso (con Formación)	Sí	No existen procesos articulados, pero las unidades responden a la misma Dirección. Además, desde 2022, los ejes temáticos para la Asistencia Técnica de SAANEE se han planteado cinco ejes, con tres vinculados a Diseño Universal de aprendizaje y uno de cultura y

			práctica inclusiva, mientras que existe un curso virtual sobre Diseño Universal del Aprendizaje). Se señala que es perfectamente posible articularlos.
	Evaluación	Sí	Actualmente, se realiza una evaluación interna de la intervención al finalizar el año.
	Incentivo	Sí	Entrada en vigor del DS 007 – 2021, que amplía la concepción de la educación inclusiva a la generación de capacidades en la escuela.
Direcciones Regionales de Educación	Competencia	Sí	Reglamento de la Ley N° 28044: Artículo 11C.- Modelos de Servicio Educativo y Formas de Atención
	Incentivo	Sí	Interés en que docentes de EBR estén involucrados en los procesos de enseñanza inclusiva en tanto su labor es la de brindar servicio de calidad a los ECD.
Centros de Educación Básica Especial	Competencia	Sí	Reglamento de la Ley N° 28044: Artículo 84.- Servicios de Educación Básica Especial y Segunda Disposición Complementaria transitoria
	Incentivo	Sí	Interés en que docentes de EBR estén involucrados en los procesos de enseñanza inclusiva en tanto su labor es la de brindar servicio de calidad a los ECD.

Fuente: entrevistas a personal DEBE y exdirectoradas, SAANEE y Equipos de Soporte. Elaboración propia.

4.3. análisis de viabilidad

Una vez vistas la deseabilidad y la factibilidad, se procede a analizar la viabilidad en términos presupuestales.

Al respecto, no se requiere de recursos adicionales en tanto los procesos de forma separada son ya implementados por la propia Dirección a través de dos coordinaciones (Formación y SAANEE) que planifican al finalizar e iniciar el año. Ello, especialmente luego de que el DS 007 – 2021 ya ha implicado cambios en la estructura actual de contenidos en SAANEE (cinco ejes temáticos). Consultando en entrevistas, se señala que los costes serían más de tiempo del personal para, al momento de planificar los procesos, hacerse de forma simultánea y conjunta, pero esa carga se compensaría al tener una sola ruta formativa (entrevista a personal de DEBE).

Por el lado de los microcursos, no habría dificultades en tanto los materiales que se preparan actualmente para los cursos de Perú Educa serían plasmados por la DITE en un formato más ligero. Es decir, no se requiere apoyo ni recursos adicionales, solo cambio en los productos actualmente planteados.

Por tanto, la propuesta resulta viable al no implicar gastos adicionales a los actualmente planificados y utilizados.

CONCLUSIONES

A partir de los objetivos planteados al inicio²⁹ y el desarrollo del presente documento, es que se generan las siguientes conclusiones:

- Los estudiantes con discapacidad insertos en el sistema educativo peruano se encuentran mayoritariamente en la modalidad de Educación Básica Regular, lo cual supone altos niveles de integración. Sin embargo, sus resultados de aprendizaje se encuentran en nivel bajo y sus experiencias en el aula no garantizan su inclusión. Por ello, es de relevancia que las medidas de inclusión educativa para ECD se encuentren estratégicamente orientadas a esta población.
- Las dificultades en el servicio educativo público se encuentran en los ámbitos de disponibilidad y aceptabilidad. Es en la preparación de los docentes para la atención de estudiantes con discapacidad leve y moderada que se encuentra ausencias e insuficiencias. Las estrategias consideradas por el ente responsable a lo largo de dos décadas han ido modificándose en el tiempo y logrado extender su cobertura de forma importante. Sin embargo, aún existen limitaciones sobre el cambio de prácticas docentes que apunten a que los procesos de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes se realicen en diversidad, que sean sostenibles y sobrepasen la esfera inmediata de la relación entre el ECD y el docente con ECD en el aula.
- Hasta 2019, una gran mayoría de docentes en el Perú no contaban con formación confiable sobre Educación inclusiva. La DEBE ha generado estrategias adaptativas muy importantes durante la Emergencia Nacional por la COVID-19, aunque queda pendiente la articulación de tales aprendizajes con la formación general recibida a lo largo de su trayectoria y sobre todo con su práctica en el aula. Tales mecanismos son aprovechables para formular cambios de relevancia en las estrategias de formación.
- Los marcos para atender la inclusión de ECD tienen puntos de partida poco estratégicos. Por un lado, el diseño del PP 106 no parte de sus logros de aprendizaje como elemento para desarrollar su estructura de intervención ni de la práctica docente en el aula desde la diversidad o la cultura institucional de las escuelas como

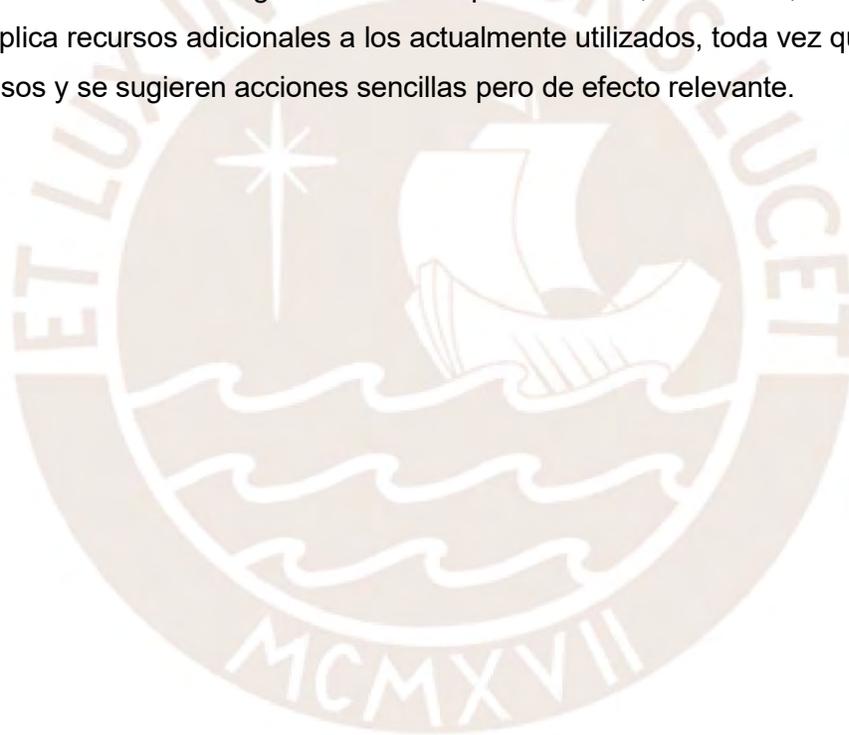
²⁹ Los objetivos planteados son: 1. Comprender cómo se encuentra diseñada la política de formación docente en servicio para estudiantes con discapacidad en la modalidad de EBR; 2. brindar elementos que contribuyan a la generación de información relevante para las políticas de formación docente orientadas a la educación inclusiva; y 3. plantear una alternativa basada en evidencia, coherente y viable que genere valor público en la intervención y el ente responsable.

contexto relevante. Para medir sus avances se centra más en el servicio que en los resultados y carece de un modelo de evaluación. Por otro lado, las estrategias de DEBE encuentran formas de atender la inclusión para ECD, pero se orientan a influir en los docentes de forma teórica sin generar condiciones de articulación con estrategias de corte práctico que ella misma dirige, siendo, además, que el usuario directo encuentra al docente como individuo para una atención focalizada.

- Existen problemas asociados al diseño de la política y sus condiciones en el campo que afectan la implementación. Estos van desde la importancia presupuestal que adquiere la EBE respecto de la atención a ECD en EBR hasta las barreras actitudinales de los docentes con ECD y directivos que impiden la consideración de la inclusión como norte pedagógico.
- El soporte en la escuela mediante asesorías tiene condiciones precarias de implementación en el campo debido a la insuficiencia de recursos, alta rotación de personal de soporte, disposición variable de personal en las escuelas e incluso áreas poco propicias para la FDS en estos. Ello deviene en intervenciones que pierden calidad y, por tanto, eficacia.
- La eficacia de las políticas públicas no puede entenderse solamente como el mero logro de objetivos. Debe existir una orientación a la inclusión de poblaciones mediante procedimientos y responsabilidades que aseguren predictibilidad y retroalimentación para garantizar derechos: la relación que se establece entre la institucionalidad de la medida como su efecto en las personas. En ese sentido, tras un recorrido por la evidencia de las medidas de educación inclusiva y sus efectos en incluir a los ECD, es posible considerar a las primeras como poco efectivas.
- Las causas que afectan la efectividad de políticas de formación docente en servicio en el Perú apuntan a situaciones de carácter estructural en la política educativa global con características comunes a América Latina. Una de las más importantes ha sido la poca articulación de esfuerzos para el carácter de formación continua coherente y consistente. Resolver esto requiere de un trabajo de largo aliento, pero es posible pensar en articulaciones mínimas dentro las intervenciones vigentes para resultados incrementales importantes.
- Si bien es necesario generar cambios de gran escala para lograr resultados orientados a la inclusión de ECD en las escuelas, cambios puntuales partiendo de procesos y capacidades existentes pueden contribuir de forma relevante a resultados de forma innovadora apuntando a la inclusión de las escuelas. En ese

sentido, la unificación de procesos fortalecida con espacios de socialización de experiencias en el aula contribuye a lo esperado siempre y cuando se reformulen los objetivos del instrumento de política pública hacia logros de estudiantes y prácticas docentes, con el fin de generar valor público.

- La propuesta resulta innovadora para el ámbito público en el sentido que le brinda Correa (2010) de toma de riesgos que involucran personas y decisiones, consideración de aprendizajes del público objetivo y la generación de una apuesta de mediano y largo plazo.
- La propuesta es deseable por los actores relevantes identificados, por lo que no es necesario realizar acciones orientadas a cambiar el escenario de forma radical. Además, es factible, en tanto se encuentran capacidades instaladas y posibilidad de continuar en tanto no se generan nuevos procesos. Es, finalmente, viable, en tanto no implica recursos adicionales a los actualmente utilizados, toda vez que se aúnan procesos y se sugieren acciones sencillas pero de efecto relevante.



BIBLIOGRAFÍA

Aburto, H. (2000). "Eficacia y eficiencia administrativa como elementos de legitimación de las instituciones públicas". En González, J. y Labra, A. (2000). La gobernabilidad democrática en México. Instituto Nacional de Administración Pública.

Acuerdo Nacional. (s/f). Portal institucional del Acuerdo Nacional. <https://www.acuerdonacional.pe/>

Ainscow, M. (2019). 25 años después de la Declaración de Salamanca de la UNESCO. Crear sistemas educativos inclusivos y equitativos. Documento de discusión preparado para el Foro Internacional sobre Inclusión y Equidad en la Educación «Todas y todos los estudiantes cuentan». UNESCO.

Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. CEPAL.

Arnaiz, P. (2004). La educación inclusiva: dilemas y desafíos. *Revista Educación, Desarrollo y Diversidad*, 7(2), 25-40.

Asís, R. (2013). Sobre el modelo social de la discapacidad. Críticas y éxito. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas Universidad Carlos III de Madrid.

Ávalos, B. (2002). La formación docente continua discusiones y consensos. *Revista Digital Diálogos educativos*, (4), 2002. 3 – 11.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). Libro de buenas prácticas de gestión para resultados en el desarrollo en Latinoamérica y el Caribe. BID

Bruns, B. y Luque, J. (2014). Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y El Caribe. Banco Mundial.

Barton, L. (1996). Discapacidad y sociedad. Ediciones Morata.

Bonnefoy, C. y Armijo, M. (2005). Indicadores de desempeño en el sector público. CEPAL, GTZ e Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social - ILPES.

Booth, T. y Ainscow, M. (2011). Guía para la educación inclusiva: desarrollando el aprendizaje y la participación en los centros escolares 3ª. ed. FUHEM.

Britto, K. (2018). Concepciones y creencias sobre la educación inclusiva de estudiantes universitarios de la carrera de educación primaria. tesis para optar por el título de Licenciada en Psicología. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Calvo, G. (2013). La formación de docentes para la inclusión educativa. Teacher training for inclusive education. *Revista Páginas de Educación*, 6 (1). 14-30. Universidad Católica del Uruguay. <https://doi.org/10.22235/pe.v6i1.525>

Camargo, M, Calvo, G., Franco, M, Londoño, S, Zapata, F. y Garavito, C. (2004). "Las necesidades de formación permanente docente". *Revista Educación y Educadores*, 7 (2004). 79-112. Universidad de La Sabana. <https://www.redalyc.org/pdf/834/83400708.pdf>

Amaro, U. (2016). Cavando Letras: Revista literaria de una comunidad escolar en el medio rural. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Chipana, M. (2016). Intervención de los docentes en el proceso de adaptación del niño con necesidades educativas especiales a un aula regular de Educación Inicial en cuatro Instituciones del distrito de Cercado de Lima. Tesis para optar el Título de Licenciada en Educación. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Consejo Nacional de Educación – CNE. (2020). Proyecto Educativo Nacional. Ministerio de Educación del Perú.

Consortio de Investigación Económica y Social – CIES. (s.f). Fichas de casos de los programas Sociales. MIDIS y CIES. http://www.cies.org.pe/sites/default/files/files/convocatorias/anexo_01_ficha_de_casos_programas_sociales.pdf

Correa, N. (2010). El Estado peruano como agente innovador: Oportunidades y Desafíos. En *Informe de Desarrollo Humano 2009: Por una densidad del Estado al servicio de la gente*. (pp. 127 - 148). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Cuenca, R. (2002). La oferta de capacitación docente en el Ministerio de Educación. Ministerio de Educación y PLANCAD-GTZ.

Consejo Nacional de Educación - CNE. (2015). Políticas de educación Inclusiva. En Boletín CNE Opina N° 39 (2015). Consejo Nacional de Educación.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2000). Informe sobre los periodos de sesiones 20° y 21°. Suplemento N° 2. Organización de las Naciones Unidas.

Cuenca, R y otros. (2017). La calidad y equidad de la educación secundaria en el Perú. Instituto de Estudios Peruanos.

Defensoría del Pueblo. (2007). "EDUCACIÓN INCLUSIVA: Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares". Informe Defensorial 127. Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo. (2011). "Los niños y niñas con discapacidad: Alcances y limitaciones en la implementación de la política de educación inclusiva en instituciones educativas del nivel primaria". Informe Defensorial 155. Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo. (2019). "El Derecho a la Educación Inclusiva". Informe Defensorial 183. Defensoría del Pueblo.

Dirección de Educación Básica Especial. (2022). Orientaciones para los servicios de apoyo y asesoramiento para la atención de las necesidades educativas especiales (SAANEE) 2022. MINEDU.

Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana. (2020). Pautas para el trabajo del SAANEE en las instituciones educativas de la educación básica y técnico-productiva de Lima Metropolitana. Dirección Regional de Lima Metropolitana.

Dirección Regional de Educación de Lima Metropolitana. (2021). *DRELM habilita herramienta digital para agilizar obtención de vacantes en los colegios públicos* [Nota de prensa]. <https://www.dreelm.gob.pe/dreelm/noticias/matricula-2022-la-dreelm-habilita-plataforma-digital-para-evitar-colas-y-congestionamientos-en-los-colegios/>

Elmore, R. (1993). "Diseño retrospectivo: la investigación en la implementación y las decisiones políticas". En: Aguilar, L. (ed.), La implementación de las políticas. Miguel Ángel Porrúa Editores.

Escuela de Gobierno y Políticas Públicas PUCP (2022). Proyecto final de Innovación. Guía de elaboración del Trabajo de Investigación. Cuarta edición. PUCP.

FLACSO. (2017). Políticas exitosas de desarrollo profesional docente en América Latina y el Caribe 2005-2016. CAF.

Franco, F. (2016). Limitaciones del enfoque de gestión estratégica en el sector público. 360: *Revista de ciencias de la gestión*, 1 (12), 88-115. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/360gestion/article/download/14871/15412/>

Guzmán, F., Romanach, J. y Toboso, M. (2009). Fundamentos éticos para la promoción de la autonomía: hacia una ética de la interdependencia. *Alternativas: cuadernos de Trabajo Social*, 17 (24), 45-61. Universidad de Alicante. https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/14296/1/Alternativas_17_03.pdf

Instituto de Estadística de la UNESCO (2011). Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011. UNESCO.

Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. (2015). Resultados de la Encuesta Nacional a Instituciones Educativas de Nivel Inicial, Primaria y Secundaria, 2014. [Anexo]. Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Inzunza, J., Assaél, J. y Scherping, G. (2011). Formación docente inicial y en servicio en Chile: Tensiones de un modelo neoliberal. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16 (48), 267-292.

Jansen, M. y Ollarves, E. (2016). Formación docente discapacidad e inclusión educativa. *Ciencia Matria. Revista Interdisciplinaria de Humanidades, Educación, Ciencia y Tecnología*. II (3), 122-133. Universidad Nacional Experimental Francisco de Miranda (UNEFM).

Lindbloom, C. (1991). El proceso de elaboración de las políticas públicas. Ministerio para las Administraciones Públicas.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2009). Informe final: Programa Nacional de Formación y Capacitación permanente del Ministerio de Educación. Ministerio de Economía y Finanzas.

Ministerio de Economía y Finanzas. (2015). Informe final: evaluación de diseño y ejecución de Presupuesto de Programa Nacional de Asistencia Solidaria “Pensión 65”. MEF.

Ministerio de Economía y Finanzas del Perú. (2019). Programa Presupuestal (PP) 0106: Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva 2020. MEF.

Ministerio de Educación del Perú. (s.f.a). Web de Educación Inclusiva. <http://www.minedu.gob.pe/educacioninclusiva/>

Ministerio de Educación del Perú. (s.fb). Mapa de procesos del Ministerio de Educación. MINEDU.

Ministerio de Educación del Perú. (2012). Educación Básica Especial y Educación Inclusiva: Balance y perspectivas. MINEDU.

Ministerio de Educación del Perú. (2014). Marco del Buen desempeño Docente. Para mejorar tu práctica como maestro y guiar el aprendizaje de tus estudiantes. MINEDU.

Ministerio de Educación del Perú. (2016). Currículo Nacional de la Educación Básica. MINEDU.

Ministerio de Educación del Perú. (2018). Resolución Ministerial N° 712-2018-MINEDU "Orientaciones para el desarrollo del Año Escolar 2019 en Instituciones Educativas y Programas Educativos de la Educación Básica" (21 de diciembre de 2018).

Ministerio de Educación del Perú. (2021). Decreto Supremo 007-2021-MINEDU (11 de mayo de 2021). Normas Legales, N° 16011. Diario Oficial El Peruano, 10 de mayo de 2021.

Ministerio de Educación del Perú. (2022, 1 de junio). *Minedu impulsa plan piloto para promover la educación inclusiva desde la diversidad* [Nota de prensa]. <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/613366-minedu-impulsa-plan-piloto-para-promover-la-educacion-inclusiva-desde-la-diversidad>

Ministerio de Inclusión y desarrollo Social. (2016a). Saberes productivos: Guía para los equipos designados por los gobiernos locales. Perú: Pensión 65. MIDIS.

Ministerio de Inclusión y Desarrollo Social. (2016b). Lineamientos para la Gestión georreferenciada en los programas sociales del MIDIS. MIDIS.

Ministerio de Inclusión y desarrollo Social. (2016c). Pensión 65. Boletín N°14. Junio. MIDIS. <https://www.pension65.gob.pe/wp-content/uploads/2018/06/PENSION-65-N-14.pdf>

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables del Perú - MIMP. (2021). Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 – PNMNNA. MIMP.

Montalvo, D. (2022, 22 de setiembre). "Educación inclusiva en Perú: Docentes no cuentan con una formación inicial para atender la diversidad en escuelas ". *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/peru/2022/09/22/educacion-inclusiva-en-peru-docentes-no-cuentan-con-una-formacion-inicial-para-atender-la-diversidad-en-escuelas/>

Niemi, H. (2015). Desarrollo profesional docente en Finlandia: Hacia un enfoque más holístico (trad. al castellano de C. Marín). *Psychology, Society and Education*, 7(3), 387-404. [V.O.: Teacher professional development in Finland: Towards a more holistic approach. *Psychology, Society and Education*, 7(3), 279-294].

Niemi, H. (2017). *Towards Induction: Training Mentors for New Teachers in Finland*. Cambridge University Press.

Oliver, M. y Barnes, C. (2012). *The new politics of disablement*. Bloomsbury Academic.

Organización de las Naciones Unidas. (2016). Observación general núm. 4 (2016) sobre el derecho a la educación inclusiva. Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Organización de las Naciones Unidas.

Ortega, S. (2011). *Formación Continua: borrador para la discusión*. UNESCO-OREALC / CEPPE.

Paico, A. (2019). *Implementación del enfoque de educación inclusiva para estudiantes con discapacidad en Lima Metropolitana*. Tesis para obtener el título de Licenciada en Ciencia Política y gobierno. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Palacios, A. (2008). El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Ediciones CINCA.

Palacios, A. (2017). El modelo social de discapacidad y su concepción como cuestión de derechos humanos. [Editorial]. *Revista Colombiana de Ciencias Sociales*, 8 (1), pp. 14-18. <http://dx.doi.org/10.21501/22161201.2190>

Porter, G. y Towell, D. (2017), *Promoviendo la educación inclusiva. Claves para el cambio transformacional en los sistemas de educación*. Inclusive Education Canada / Centre for Inclusive Futures.

Pressman, J. y Wildavsky, A. (1998). *Implementación*. Fondo de Cultura Económica.

Rein, M. y Rabinovits, F. (1993). "La implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción". En: Aguilar, L. (ed.), *La implementación de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa Editores.

Rieser, R. (2012). Implementing inclusive education: a commonwealth guide to implementing article 24 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Commonwealth Secretariat.

Roth, A. (2002). Políticas Públicas: Formulación, implementación y evaluación. Ediciones Aurora.

Rueda, N. (2011). La eficiencia y su importancia en el sector público. Revista eXtoikos. 1 (1). Instituto Econospérides.

Sánchez Moreno, G. (2006). De la capacitación hacia la formación en servicio de los docentes. Aportes a la política (1995 – 2005). Ministerio de Educación y ProEduca.

Saracho Cornet, C., y Peralta, S. (2010). Documentación, sistematización y socialización de “buenas prácticas” en educación. Congreso Iberoamericano de Educación.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina – SITEAL. (2019). Educación Básica. Documento de eje. SITEAL e Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE-UNESCO). https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_educacion_basica_20190521.pdf

Subirats, J. (1992). Análisis de las políticas públicas y eficacia de la administración. Ministerio para las Administraciones Públicas / Instituto Nacional de Administración Pública.

Terigi, F. (2010). Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina. Serie “Documentos”. N° 50. PREAL.

Thrupp, M., Lupton, R., Brown, C. (2007). "Pursuing the contextualisation agenda: recent progress and future prospects". En Townsend, T. (ed.). International Handbook of School Effectiveness and Improvement. 1 (17), 11-130.

Toro, B. (2006). “Experiencia profesional en el Curso de Perfeccionamiento OFT-Prensa”. En Arellano y Cerda (eds.). Formación continua de docentes: un camino para compartir 2000 - 2005. Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas del Ministerio de Educación, Chile.

Tovar, T. (2013). “La Década de la Educación Inclusiva 2003 – 2012 para niños con discapacidad”. Consejo nacional de Educación.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (1994). Declaración de Salamanca y marco de acción sobre necesidades educativas especiales. Conferencia mundial sobre necesidades educativas especiales: acceso y calidad. UNESCO.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2008). "La educación inclusiva: el camino hacia el futuro". Documento de referencia de la Cuadragésima octava reunión. UNESCO.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2012). Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe. OREALC/UNESCO Santiago.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2013). Clasificación Internacional Normalizada de la Educación CINE 2011. Instituto de Estadística de la UNESCO.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2014). Indicadores UNESCO de cultura para el desarrollo: manual metodológico. UNESCO y AECID.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2017). Revisión de las políticas públicas del sector Educación en Perú. UNESCO.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2019). El acompañamiento pedagógico como estrategia de formación docente en servicio: Reflexiones para el contexto peruano. UNESCO Perú.

UNESCO - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2019b). La Formación Docente en Servicio en el Perú: Proceso de diseño de políticas y generación de evidencias. UNESCO Perú.

UNICEF - Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021, 05 de mayo). *UNICEF Y UNESCO: Hay que generar las condiciones para la reapertura de los servicios educativos dirigidos a niñas, niños y adolescentes con discapacidad* [Nota de prensa].

Van Meter, D. y van Horn, C. (1993). "El proceso de implementación de la) políticas. Un marco conceptual". En: Aguilar, L. (ed.), La implementación de las políticas. Miguel Ángel Porrúa Editores.

Velarde, V. (2012). "Los modelos de la discapacidad: un recorrido histórico". *Revista empresa y humanismo*, XV, (1). 115-136. Universidad de Navarra.

Vezub, L. (2010). El desarrollo profesional docente centrado en la escuela: concepciones, políticas y experiencias (1ra ed.). Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPÉ - UNESCO. <https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/29153/1/REYH%2015-1-12Velarde%20Lizama.pdf>

Villegas-Reimers, E. (2003). Teacher Professional Development: an international review of the literature. UNESCO/International Institute for Educational Planning. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000133010/PDF/133010eng.pdf.multi>



ANEXOS

Anexo 1: descripción del espacio de la política

Descripción del tema de interés

El acceso a la educación es un derecho tanto en sí mismo como uno indispensable para realizar otros: contribuye no solo a la inserción laboral o salida de la pobreza (CDESC, 2000) sino, también, a la emancipación de la sociedad. En el Perú, tener alguna discapacidad implica un obstáculo para recibir una educación de calidad (Cueto et al., 2016) y, aunque en las dos últimas décadas, el Estado ha avanzado significativamente en su atención, todavía existen algunos pendientes por resolver.

Este proyecto de innovación se centrará en la Educación Inclusiva. La acepción que ha tomado a lo largo de dos décadas esta política refiere a la orientación a estudiantes con discapacidad leve y moderada dentro de la modalidad de Educación Básica Regular (EBR) del sistema educativo peruano,³⁰ y es la que se toma en este documento.

Recorrido de la política

La *Educación inclusiva* para los estudiantes con discapacidad³¹ es un enfoque que supone la superación de otros anteriores. En particular, es la superación del enfoque de *educación integradora*, que consiste en la inserción de ECD a las escuelas para que sean estos quienes se adapten a ellas, lo que a su vez implica un avance frente a la *educación segregada*, que plantea la reclusión en escuelas “especiales” (UNESCO, 1994). Con la educación inclusiva, los estudiantes deberán recibir una educación en igualdad de oportunidades que sus pares sin discapacidad y en los mismos espacios.

³⁰ En 2021, se promulga el Decreto Supremo 007 – 2021 – MINEDU “Decreto Supremo que modifica el Reglamento de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2012-ED”. En él, la concepción de “inclusión” se amplía a la diversidad de características que pueden tener los estudiantes: “(...) pobreza, origen étnico, cultura, lengua originaria, diversidad lingüística, talento y superdotación, discapacidad, trastorno del aprendizaje, afectación por violencias o de cualquier otra índole”. Esto, haciendo eco de los cambios conceptuales que se vienen planteando a nivel internacional desde fines de la década anterior.

³¹ Con fines de practicidad y especificidad del tema de este proyecto, se utilizará el término “educación inclusiva” solo en alusión a estudiantes con discapacidad.

En el Perú, la Educación Inclusiva en el sistema educativo tiene sus antecedentes en el año 1998 desde medidas puntuales (Tovar, 2013) que fuerzan la integración, y entra con mucha fuerza en 2003 buscando poner fin al modelo de una educación diferenciada para los estudiantes con discapacidad y responder a sus necesidades (MINEDU, 2012) en el largo plazo. Si bien no se cuenta con una Política Nacional como un corpus unitario de lineamientos, el país cuenta con diferentes dispositivos normativos (MINEDU, 2012) que van desde leyes específicas para personas con discapacidad hasta disposiciones complementarias que regulan el proceso integrador en el ámbito educativo (Tovar, 2013).

Estos dispositivos han continuado en el lapso de dos décadas. Es la Dirección de Educación Básica Especial del Ministerio de Educación del Perú la encargada de su implementación dentro del mencionado ministerio como ente rector de la materia.

Actualmente, se cuenta con una institucionalidad que funciona de manera permanente a lo largo de los años. Esta configuración es producto de una serie de medidas acumulativas. A continuación, se verán algunos hitos relevantes sobre su presencia en el país para llegar hasta nuestros días, presentes en la tabla 33 y de forma resumida y gráfica en la figura 7.

Tabla 33	
<i>Hitos clave de la Educación Inclusiva para estudiantes con discapacidad en el Perú 1998 – 2020</i>	
Año	Descripción
1998	Se promulga la Ley General de la Persona con Discapacidad (Ley 27050), que establece la adaptación curricular a la diversidad en escuelas de EBR y la nulidad de los actos que impidan el acceso de estudiantes con discapacidad, así como adaptaciones curriculares desde esta modalidad.
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Se promulga la Ley General de Educación (Ley 28044), en que se establece la “inclusión” como uno de los principios, en que engloba a personas con discapacidad y otros grupos en desventaja. • Se promulga el Decreto Supremo 026-003-ED, que declara la Década de la Educación Inclusiva 2003-2012, en que establece que se realicen acciones de política orientada a los estudiantes con discapacidad y haya una presentación de un informe anual sobre ellas.
2004	Se emite el Reglamento de Educación Básica Regular (DS 013-2004-ED), el cual establece metas anuales para atender la diversidad, lineamientos para la formación

	docente orientada a la atención a estudiantes con discapacidad e inicio de inclusión progresiva de docentes especializados sin aula a cargo para cada escuela.
2007	La Defensoría del Pueblo emite el Informe Defensorial 127 "EDUCACIÓN INCLUSIVA: Supervisión de la política educativa para niños y niñas con discapacidad en escuelas regulares" . Se recomienda el incremento del presupuesto para atender y ejecutar la educación inclusiva, la implementación de mediciones, aseguramiento del uso suficiente y sostenible de los fondos, incorporar la temática a la formación docente inicial y continua, así como acciones vinculadas a la distribución de material y adecuación de infraestructura.
2011	La Defensoría del Pueblo emite el Informe Defensorial 155: "Los niños y niñas con discapacidad: Alcances y limitaciones en la implementación de la política de educación inclusiva en instituciones educativas del nivel primaria" . En él, se recomienda la elaboración de un Plan Nacional de Educación Inclusiva que transversalice el enfoque y diseño y distribuya material adaptado, mecanismos más precisos en los sistemas de bases de datos, adecuaciones de infraestructura según el Diseño universal, elaborar indicadores de resultado para un Programa Presupuestal, regular las escuelas privadas respecto de los compromisos en la materia y promover lineamientos para estudiantes con discapacidad auditiva.
2012	<ul style="list-style-type: none"> • Se emite un nuevo Reglamento de la Ley General de Educación mediante DS 011-2012-ED, que, aunque establece nuevos elementos no recoge los avances anteriores en materia de asequibilidad (vacantes directorio de escuelas inclusivas), accesibilidad (condicionamiento por presentación de documentos, asesorías para su obtención o sobre traslados, entre otros), adaptabilidad y aceptabilidad (consideración del enfoque en proyectos educativos). • Se promulga una nueva Ley General de la Persona con Discapacidad (Ley 29761), que recoge avances, pero también genera retrocesos en tanto deja de considerar diversos aspectos que se repiten del nuevo reglamento de la Ley General de Educación y otros más en aceptabilidad y adaptabilidad (evaluación psicopedagógica y elaboración de planes individualizados, disposiciones que favorecen el clima inclusivo, sensibilización y otros).
2013	1. Inicio de la ejecución del Programa Presupuestal 106, "Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la educación básica y técnico productiva" .
2015	2. El Consejo Nacional de Educación realiza el Seminario "Política de Educación Inclusiva" en el que se desarrollan discusiones sobre el tema y la inclusión real de las acciones estatales tras el fin de la "Década de la Educación Inclusiva 2003-2012".

2016	3. El Ministerio de Educación aprueba el Currículo Nacional mediante Resolución Ministerial 281-2016-MINEDU, el cual incluye el “ Enfoque inclusivo o atención a la diversidad ” en el que se explicita a la discapacidad como una característica de los estudiantes.
2019	4. La Defensoría del Pueblo emite el Informe Defensorial 183: “El Derecho a la Educación Inclusiva” , en que se recomienda la elaboración de un Plan Multisectorial sobre el tema, asegurar la implementación en los diferentes niveles de gobierno, mejoras para la generación de datos estadísticos sobre estudiantes con discapacidad, brindar y actualizar instrumentos pedagógicos, especificidad de la Educación Inclusiva en el PP 106, entre otros.
<p>Fuente: Defensoría del Pueblo (2007, 2011, 2019), Ministerio de Educación (2012), Tovar (2013), CNE (2015) y leyes mencionadas.</p> <p>Elaboración propia.</p>	

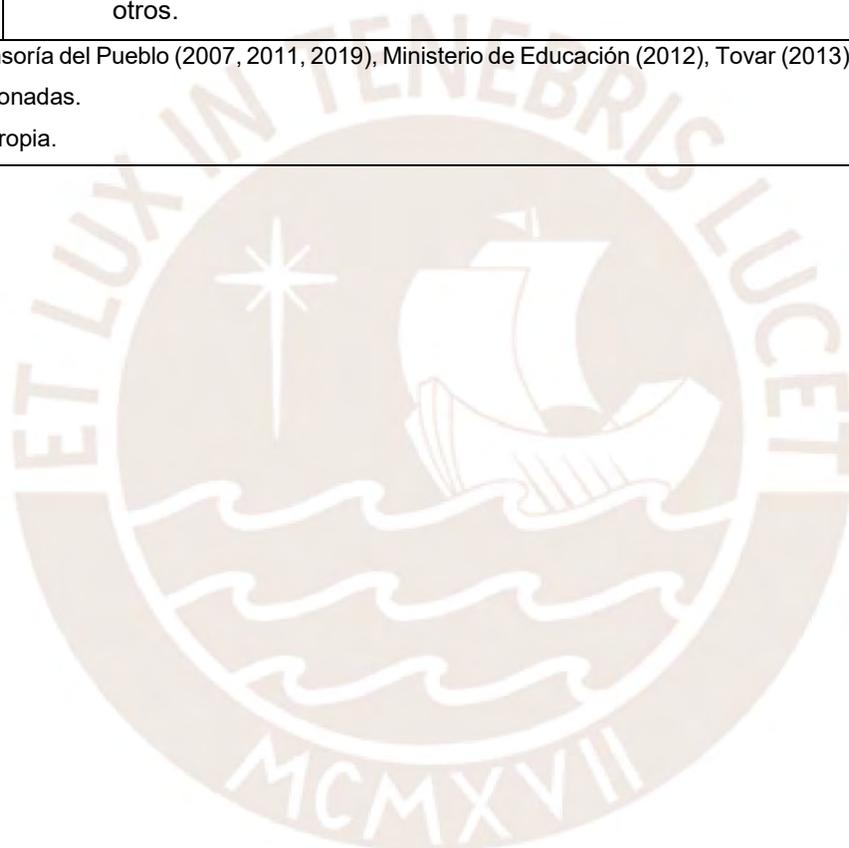


Figura 7

Hitos clave de la Educación Inclusiva para estudiantes con discapacidad en el Perú
1998 – 2020



Fuente: Defensoría del Pueblo (2007, 2011, 2019), Ministerio de Educación (2012), Tovar (2013), CNE (2015) y leyes mencionadas. Elaboración propia.

Como puede verse, la declaración de la Década de la Educación Inclusiva marca una etapa importante en la historia de la política mencionada. Tras su finalización, el instrumento principal que la guía es el Programa presupuestal 106.³²

Quien ha asumido la responsabilidad de la Educación Inclusiva en el sistema educativo es la Dirección de Educación Básica Especial - DEBE (MINEDU, 2012). A ella, se suman otros actores con quien debe articular para garantizar su llegada a las escuelas buscando que los docentes en servicio se encuentren en capacidad de atender a las necesidades educativas de los ECD. Esto, debido a que la institucionalidad peruana se encuentra territorializada por niveles mediante instancias educativas descentralizadas. Así, los responsables en la cadena de intervención son los siguientes actores:

Tabla 34

Actores Estatales En La Implementación De La Educación Inclusiva

Responsable	Característica
Ministerio de Educación (MINEDU)	Ente rector en materia educativa a nivel nacional.
Dirección de Educación Básica Especial (DEBE)	Responsable de la política educativa en materia de atención a las necesidades educativas especiales.
Dirección Regional de Educación (DRE)	Encargada de la formulación de lineamientos para la implementación en la región correspondiente mediante coordinación con las UGEL.
Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)	Encargada de la contratación docente y de realizar el seguimiento de las escuelas en su jurisdicción, así como de capacitar a directivos, docentes y personal SAANEE.
Centros de Educación Básica Especial (CEBE)	Encargada de planificar la implementación de las normativas de la Educación Inclusiva territorialmente a nivel distrital.
Servicio de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Especiales (SAANEE)	Equipos de los Centros de Educación Básica Especial encargados de brindar orientaciones directamente con la comunidad educativa en las escuelas.

Fuentes: Entrevistas a personal de Dirección de Educación Básica Especial del Ministerio de Educación.
Elaboración propia.

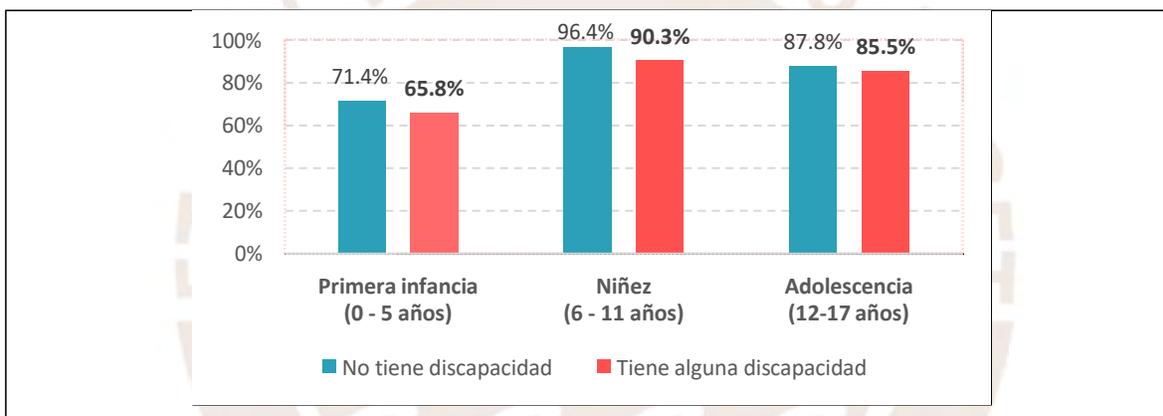
³² Tras 2020, en el año 2021, se promulga el D.S. 007 – 2021 que busca reconfigurar aspectos del soporte en aula en el lapso de cuatro años desde el año 2022.

Resultados de la política

A nivel nacional, el acceso para los estudiantes con discapacidad (ECD) es menor al de sus pares sin discapacidad (ESD), como se puede apreciar en la figura 8. Considerando el indicador de asistencia, esta brecha es más pronunciada para la primera infancia y la niñez: en el primer grupo, la desventaja para los ECD es de poco más de cinco puntos porcentuales mientras, en el segundo, de es casi de seis. Solo en el grupo de adolescentes se encuentra una brecha más angosta, con una diferencia de dos puntos, con el mismo grupo en desventaja.

Figura 8

Asistencia A Algún Centro Educativo Por Ciclo De Vida De Grupos En Edad Escolar Según Condición De Discapacidad Nacional 2017



Nota: En el caso del grupo "Adolescencia", el dato no necesariamente revela asistencia a secundaria debido al retraso escolar.

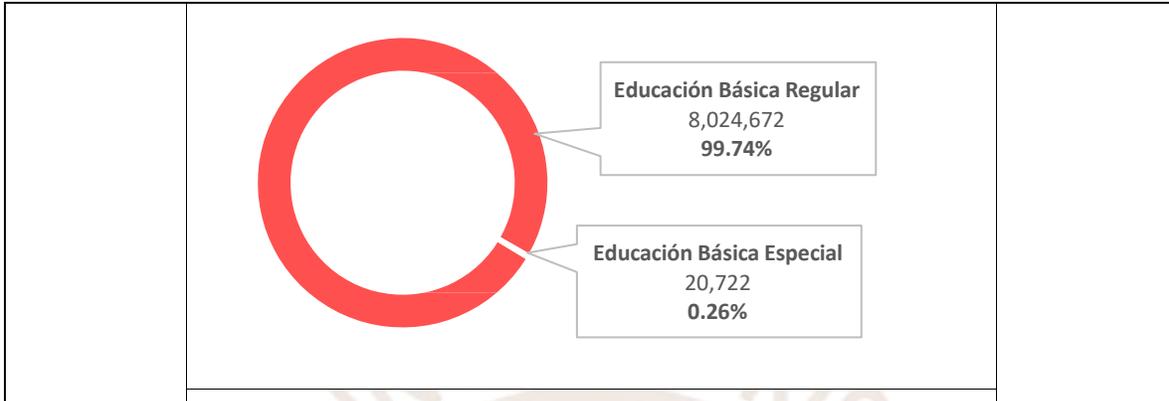
Fuente: Censo 2017. Elaboración propia.

No todos los ECD se encuentran insertos en la misma modalidad. Existen dos sistemas en que estos se encuentran: Educación Básica Especial (EBE) y Educación Básica Regular (EBR). En el primero se encuentran aquellos con discapacidad severa; mientras en el segundo, aquellos con discapacidad leve y moderada. De todo el grupo de ECD insertos en el sistema educativo, son aquellos en el segundo grupo quienes constituyen la mayor parte. En la figura 9, se observa que los ECD insertos en la modalidad de son casi el 100%.

Figura 9

Distribución De Estudiantes Con Discapacidad En Edad Escolar Matriculados En El Sistema Educativo Según Modalidad

Nacional 2019



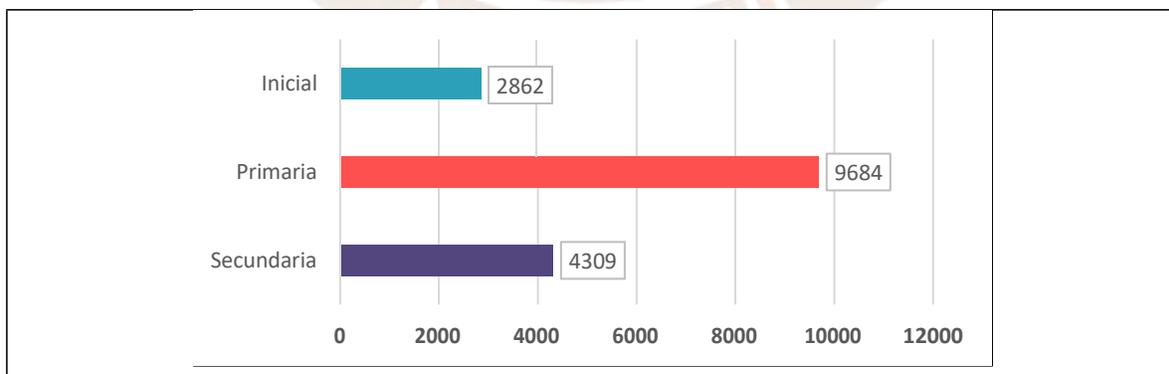
Fuente: Censo Educativo 2019. Elaboración propia.

La figura 10, por otro lado, muestra la magnitud de escuelas de EBR que atienden a estudiantes con esas características a nivel nacional hasta el año 2019. Existen, por lo menos, cerca diez mil escuelas³³ en el país que requieren servicios adecuados para incluir efectivamente a este grupo de estudiantes en el proceso educativo junto a sus pares.

Figura 10

Número De Escuelas Públicas De EBR Con Algún Tipo De Necesidad Educativa Especial Por Nivel Educativo A Nivel Nacional

Perú 2019



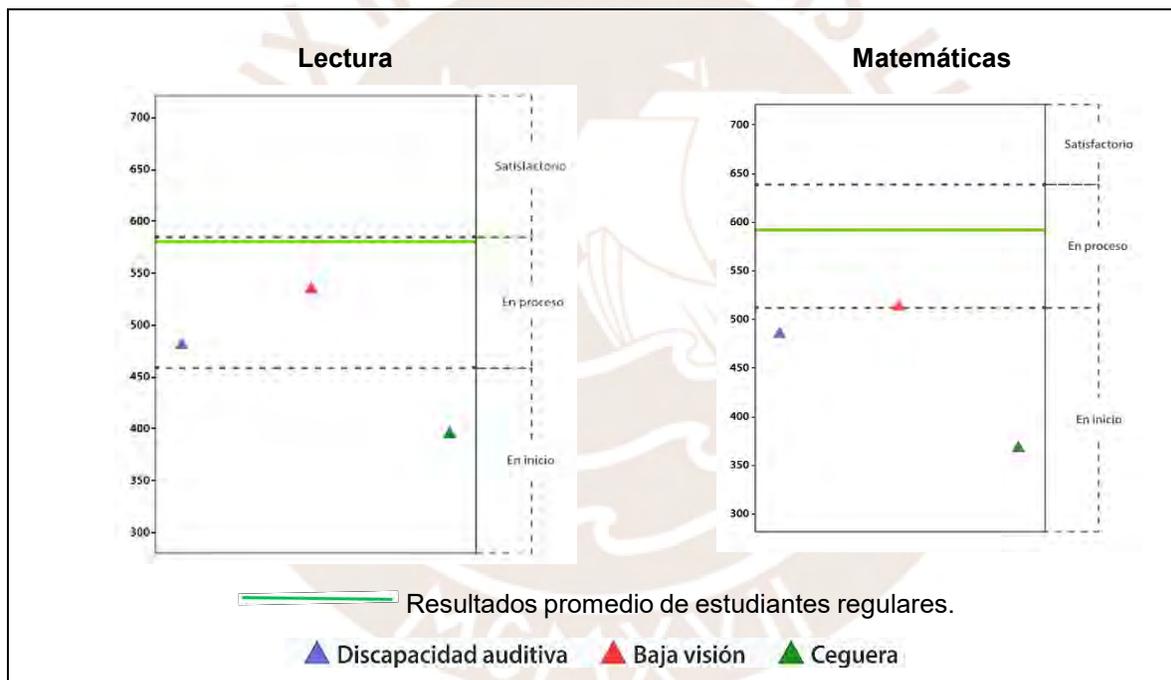
Fuente: Censo Educativo 2019. Elaboración propia.

³³ Las escuelas pueden atender a más de un nivel educativo en un mismo local.

Es posible afirmar, por lo tanto, que existe una integración importante de ECD a las escuelas regulares. Sin embargo, es necesario ver si este acceso logra los resultados que se espera en los estudiantes o que el Estado Peruano se ha trazado obtener. Aunque aún experimentales, los datos de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) de 2016 en la figura 11 muestran que los estudiantes con discapacidad visual y auditiva tienen, en promedio, resultados menos favorables que aquellos sin discapacidad, incluso en Matemáticas se baja un nivel, siendo aquellos con ceguera los más afectados.

Figura 11

Logros De Aprendizaje Promedio De Estudiantes Con Discapacidad Auditiva, Baja Visión Y Ceguera De 2do Grado De Primaria Perú 2016

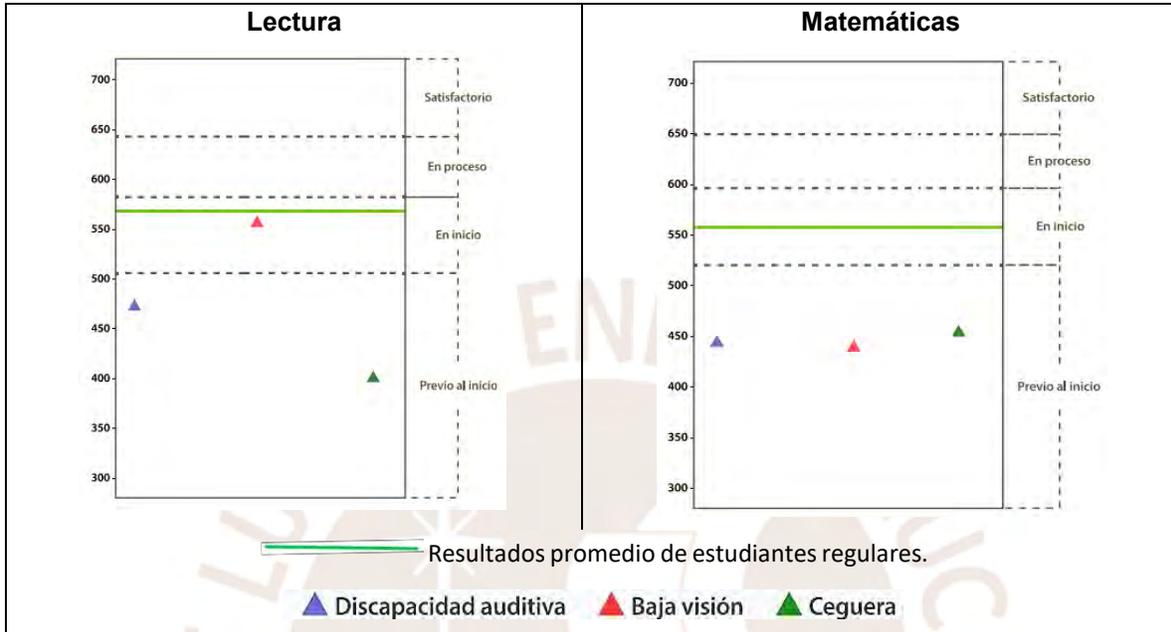


Fuente: UMC (2017).

En 2do de secundaria, los aprendizajes sufren alguna variación. Como se ve en la figura 12, en Lectura, aquellos con baja visión se encuentran prácticamente a la par con los estudiantes regulares. Sin embargo, las distancias crecen en los estudiantes con discapacidad auditiva y más aún con los de ceguera. Solo en Matemáticas los resultados de las tres discapacidades se emparejan, pero los tres están igual de rezagados respecto de los de aquellos sin discapacidad, incluso bajan al nivel de "Previo al inicio".

Figura 12

Logros De Aprendizaje Promedio De Estudiantes Con Discapacidad Auditiva, Baja Visión Y Ceguera De 2do Grado De Secundaria Perú 2016

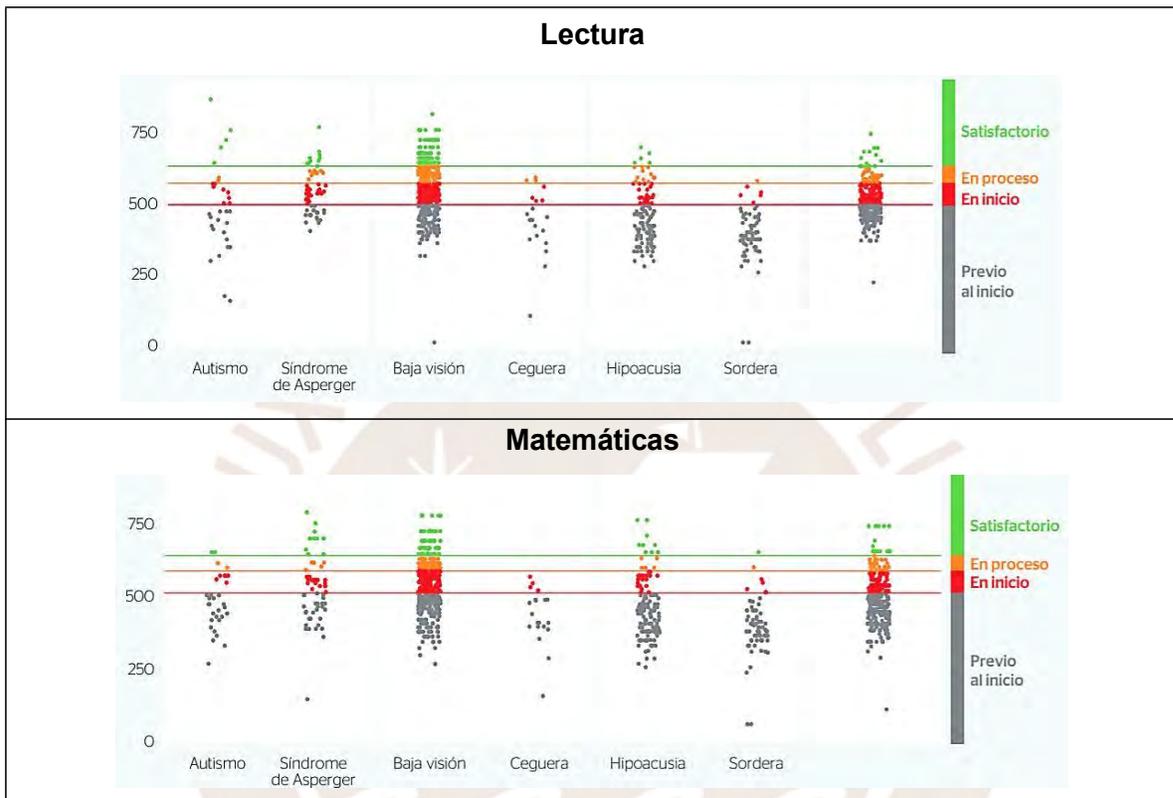


Fuente: UMC (2017).

Para 2019, aunque sin poder comparar con los resultados de aquellos sin discapacidad, la ECE muestra que los de los ECD se encuentran prioritariamente en niveles inferiores de aprendizaje. En este caso, solo se cuenta con resultados para el nivel secundario, como se ve en la figura 13. En las distintas discapacidades existe una gran proporción de estudiantes en los niveles previo al inicio. Incluso, en ceguera y sordera, no hay estudiantes con nivel “Satisfactorio” y muy pocos en el nivel “En proceso”.

Figura 13

*Logros De Aprendizaje De Estudiantes Con Diversas Discapacidades De
2do Grado De Secundaria
Perú 2019*



Fuente: UMC (2019).

Si bien es algo apresurado ser contundente al comparar brechas entre ECD y ESD, sí es posible ver que existe una desventaja en los primeros. Aquí se requiere de evidencia actualizada y desde una perspectiva que permita observar las brechas entre un grupo y otro.

Retos de la política

Los componentes para la Educación Inclusiva se han implementado de forma desigual. Desde su nacimiento formal en el año 2003, el ámbito normativo ha sido el mejor desarrollado, pero el diagnóstico que la sustenta, los presupuestos que se le signa en diferentes niveles de gobierno y la institucionalidad que la soporta no han recibido el mismo impulso (Tovar, 2013). Actualmente, el panorama general persiste. Este proyecto de innovación se enfoca en la institucionalidad, en específico, de la formación docente en servicio.

Entre los agentes educativos dentro de la escuela, son los docentes el principal eslabón dada su función de materializar el objetivo de la política dentro del aula. Para Arnaiz (2004), ya que la Educación Inclusiva pretende normalizar la heterogeneidad de los estudiantes que conforman el aula, son los docentes quienes cargan más con esta tarea en la estructura escolar al tener que desplegar un conjunto de instrumentos y actitudes para abordarla. En consecuencia, son ellos los encargados de “traducir” el objetivo de la inclusión directamente con la población estudiantil, y conforman también su agente visible e incluso directamente responsable mediante su puesta en práctica para los aprendizajes.

Para identificar los retos de la política, es necesario un marco que permita generar un diagnóstico ordenado. Por ello, se ha tomado el marco generado por el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la ONU (CDPD), recogiendo la recomendación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la misma organización, el cual establece que los sistemas educativos deben tener las características de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad (ONU, 2016).³⁴ La Defensoría del Pueblo (2019) evalúa la situación de la educación inclusiva desde las obligaciones asumidas por el Estado peruano, las cuales pueden observarse en la Tabla 35. Tras los datos recogidos, es posible colegir que los retos básicamente se vinculan a disponibilidad y aceptabilidad. Con este marco, se genera información pertinente que justifica el proyecto de innovación.

³⁴ “Disponibilidad” refiere a la suficiencia en calidad y cantidad de programas e instituciones, así como de plazas; “accesibilidad”, a la asequibilidad de infraestructura, currícula y materiales; “aceptabilidad”, a que los bienes y servicios consideren las necesidades de los estudiantes; y “adaptabilidad”, a la flexibilidad para atender sus necesidades singulares.

Tabla 35*Obligaciones Del Estado Peruano Según Características De La CDPD*

CARACTERÍSTICA	OBLIGACIÓN
Disponibilidad	Obligación de implementar instituciones educativas inclusivas.
	Obligación de contar con docentes capacitados.
	Obligación de tener disponibilidad de los Servicios de Apoyo y Asesoramiento para la atención de las Necesidades Educativas Especiales.
	Obligación de asegurar la distribución de materiales para la enseñanza y el aprendizaje de estudiantes con discapacidad.
Accesibilidad	Obligación de garantizar el acceso de estudiantes con discapacidad a escuelas regulares sin discriminación.
	Obligación de garantizar la gratuidad en el acceso a las escuelas inclusivas.
	Obligación de garantizar condiciones de accesibilidad física en las instituciones educativas.
Aceptabilidad	Obligación de formar docentes preparados para la atención a la diversidad al interior de las instituciones educativas.
	Obligación de brindar un servicio educativo orientado al logro de aprendizajes de cada estudiante.
	Obligación de brindar servicios de apoyo y acompañamiento del proceso de inclusión mediante los SAANEE.
	Obligación de adoptar medidas para informar y promover la participación de los padres y madres de familia en el proceso educativo de sus hijos Obligación de proteger a las y los estudiantes con discapacidad frente a los actos de discriminación y violencia.
Adaptabilidad	Obligación de diseñar e implementar adaptaciones curriculares.

Fuente: Defensoría del Pueblo (2019).

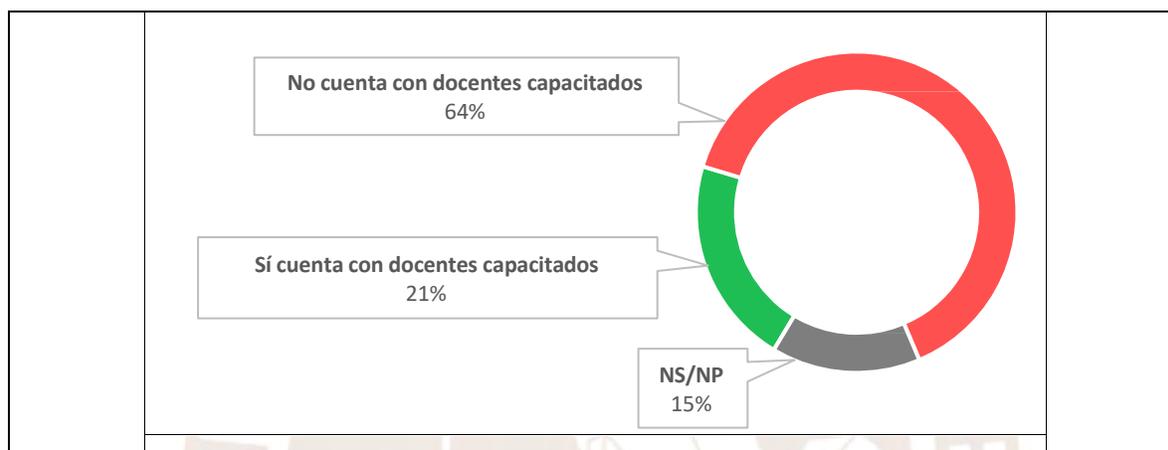
En cuanto a disponibilidad, se encuentra que, en nuestro país, todavía se requiere de docentes y servicios de acompañamiento que puedan generar condiciones de inclusión en las aulas. Aquí, básicamente la evidencia es de corte cuantitativo.

Por un lado, existe una cantidad reducida e insuficiente de docentes capacitados para atender a ECD tanto en su formación inicial como a lo largo de su ejercicio de enseñanza. Según la Defensoría del Pueblo (2019), de las escuelas supervisadas por la entidad, solo

el 21% de instituciones de gestión pública con al menos un estudiante con discapacidad tienen docentes con la formación requerida, y 64% de ellas tienen docentes sin ella³⁵. Esto significa que solo la quinta parte de las escuelas tienen docentes que potencialmente están preparados para incluir³⁶.

Figura 14

Docentes De Escuelas Supervisadas Por La Defensoría Del Pueblo Según Condición De Capacitación En Educación Inclusiva Perú 2019



Fuente: Supervisión de Defensoría del Pueblo (2019).

También es posible saber si existen docentes en el país con formación en educación inclusiva en su formación inicial. La figura 15 muestra la percepción sobre la calidad de su enseñanza que, si bien es información subjetiva, brinda un panorama útil para aproximarse al asunto. Primero, se ve que la cuarta parte de los docentes en el país no ha recibido formación de este tipo. Luego, la décima parte declara haberla recibido de mala o muy mala calidad. Mientras, la tercera parte declara que su calidad fue “regular”. Solo la tercera parte de los docentes declara que fue buena o muy buena. En ese sentido, se detecta que, por lo menos, la tercera parte de los docentes en el país declara no tener preparación sobre el tema o considera que la ha recibido de forma deficiente.

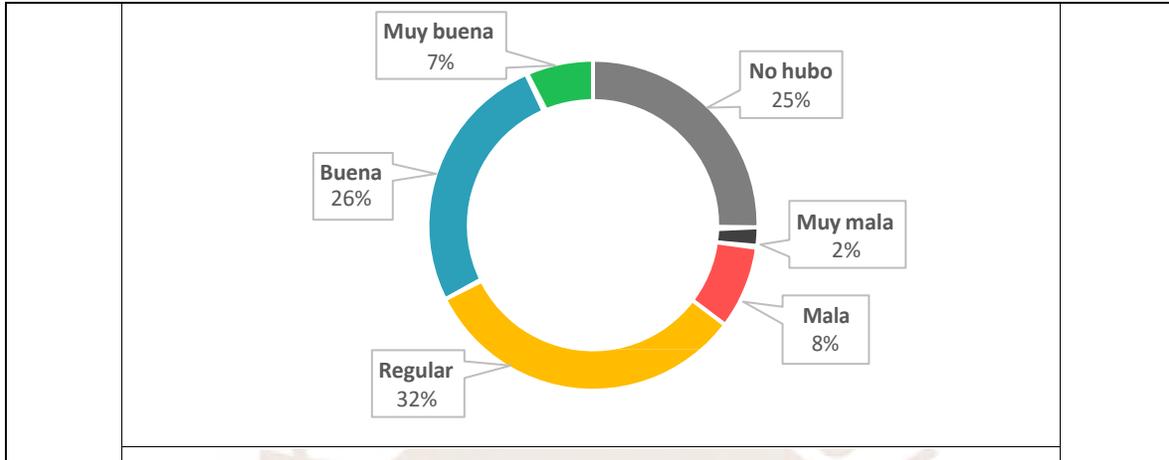
³⁵ El porcentaje restante es “NS/NP”.

³⁶ Notar que este dato refiere a las escuelas supervisadas

Figura 15

Percepción Sobre La Calidad De La Enseñanza Que Recibieron Los Docentes En Su Formación Inicial Sobre Atención A Estudiantes Con NEE

Perú 2018



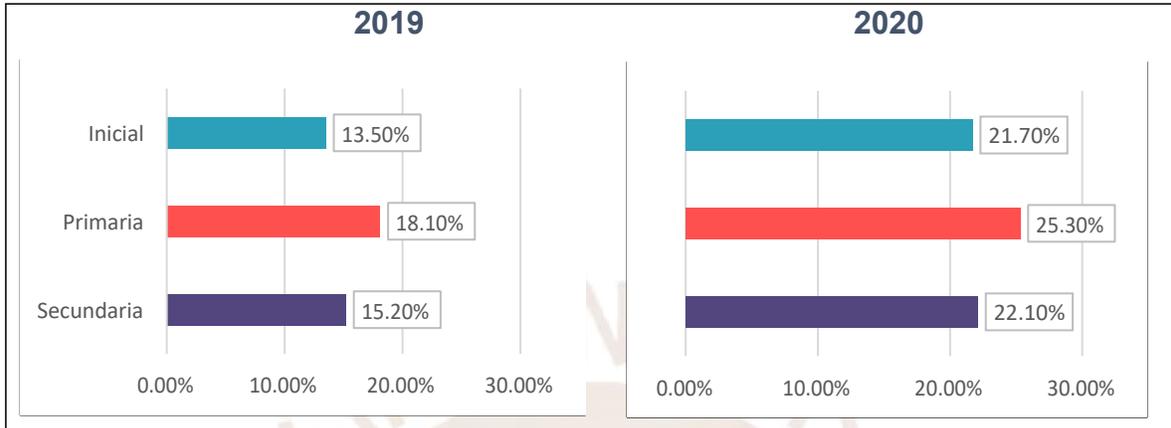
Fuente: Encuesta Nacional Docente 2018.

Elaboración propia.

Por otro lado, la cobertura de SAANEE, el servicio de soporte mediante docentes itinerantes que llegan a las escuelas con ECD, para las escuelas que lo requieren es aun relativamente baja. Aunque el primer año de la emergencia sanitaria ha logrado incrementar el número de escuelas atendidas de forma considerable debido a los servicios en virtualidad y telefónica (entrevistas a personal de DEBE y SAANEE), aun se cuenta con limitaciones. En el país, el nivel con mayor cobertura es el de Primaria, con la cuarta parte de escuelas atendidas a 2020, mientras que el menor es el Inicial, con poco más de la quinta parte, como se ve en la Figura 16.

Figura 16

Porcentaje De Escuelas De EBR Con Al Menos Un Estudiante Con NEE
Que Recibe SAANEE
Perú 2019 – 2020



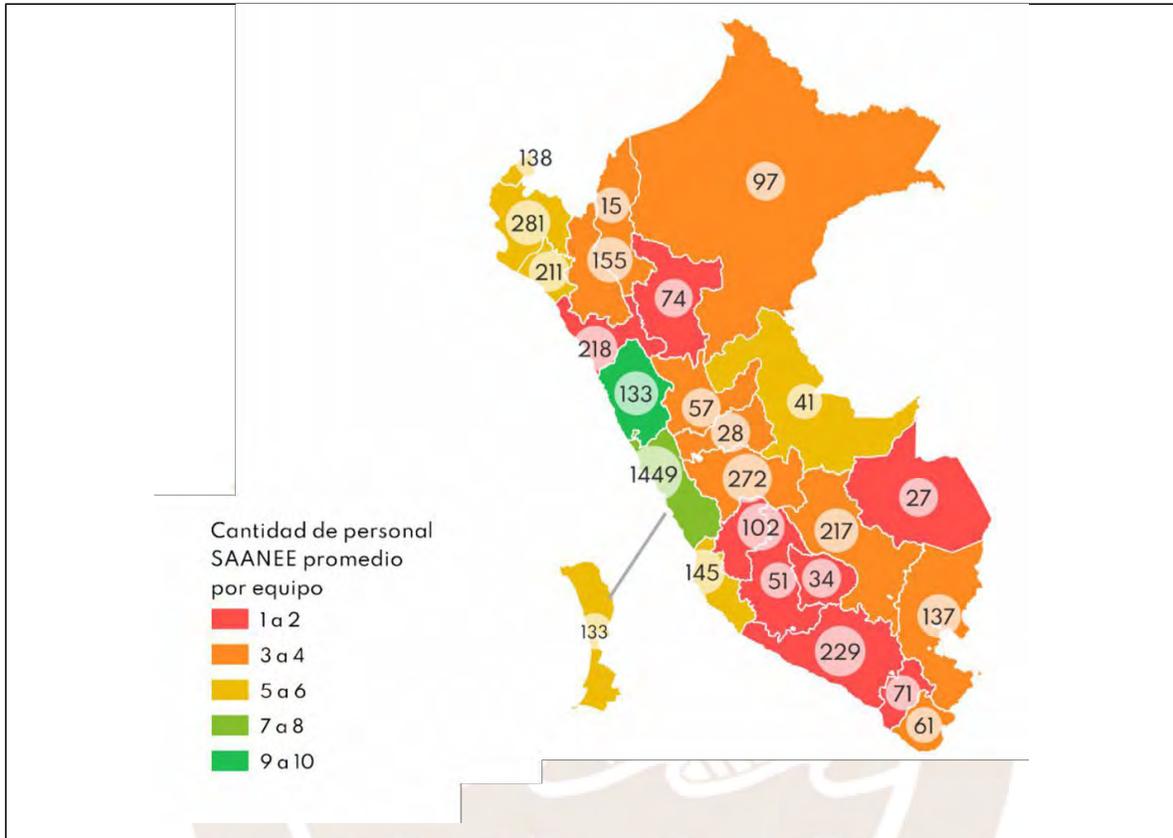
Fuente: ESCALE. Elaboración propia.

El problema es que la cantidad de escuelas que debe atender el personal de SAANEE es también importante respecto de su capacidad. Esto se manifiesta en que los equipos que conforman el servicio son de reducido tamaño, pero deben cubrir grandes territorios (Tovar, 2013). Si bien requiere mucha sofisticación el contar con datos precisos por equipo de soporte, a 2018 se detecta un panorama heterogéneo de atención en las regiones del país respecto de la cantidad de personal que debe atender escuelas. En general, lo que se ve es que existe poco personal en las regiones para conformar equipos de soporte de forma suficiente que lleguen a las escuelas para asesorar a los docentes, lo que afecta la calidad de entrega del servicio.

Figura 17

Número De Escuelas Que Atiende Personal De SAANEE Por Cantidad Promedio En Equipos De Soporte Según Región

Perú 2018



Fuente: Defensoría del Pueblo (2019) según Censo educativo 2018. Basado en cantidad de equipos por región y cantidad de personal por región.

Elaboración propia.

Nota: el promedio de personal está redondeado para obtener unidades enteras.

En cuanto a aceptabilidad, se encuentra que existe una baja cobertura de las acciones formativas. Aquí, básicamente la evidencia es de corte cualitativo.

La forma que ha tomado la intervención estatal de tales procesos ha sido la *formación docente en servicio*, para docentes que ya se encuentren laborando en escuelas. Los mecanismos mediante los cuales ocurre esto son dos: capacitaciones (que actualmente se generan mediante el portal Perú Educa, pero que han sufrido transformaciones) y soporte pedagógico mediante asesorías a los docentes con ECD en la escuela (Servicio de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales - SAANEE).

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos para el proceso formativo en aula, se encuentran con algunas dificultades. Para diferenciar ambos mecanismos dentro de tal proceso, se ha considerado llamarlos subprocesos.

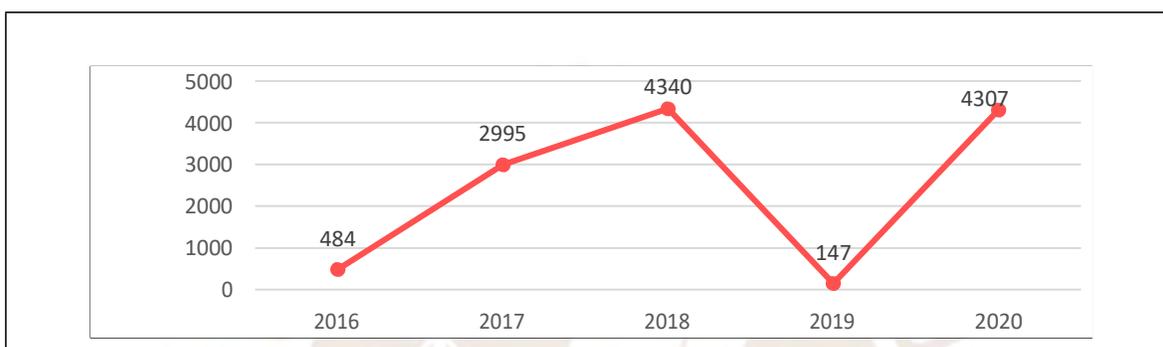
Para ordenar las dificultades, se inicia con el primer subproceso, de cursos. La primera es que se cuenta con bajas tasas de capacitación. Hasta marzo de 2018, solo se había capacitado a un 4% de docentes y no docentes de Educación Básica Regular, Básica Alternativa y Técnico-Productiva a diferencia del 49% de docentes de la Educación Básica Especial (Defensoría del Pueblo, 2019). Esto quiere decir que menos del 4% del personal docente en escuelas de la modalidad de EBR con estudiantes con discapacidad, donde deberían tener lugar las medidas de inclusión, ha recibido el servicio desde el Estado.

Actualmente, la estrategia ha pasado a tener cursos virtuales mediante el portal Perú Educa. Personal de DEBE declara que, si bien lo ideal es que los cursos sean *tutorados* (con seguimiento de aprendizajes) o *monitoreados* (seguimiento de participación sin ver aprendizajes), se suele tener más cursos *autoformativos* (participación bajo responsabilidad del participante). Para la Defensoría del Pueblo (2019), la modalidad virtual no garantiza las competencias requeridas para la atención; sin embargo, el personal declara que los cursos virtuales son una salida a las limitaciones presupuestales para cumplir su función, y fueron especialmente útiles durante los confinamientos por la pandemia de COVID-19 desde 2020, y se logró ampliar la cobertura al recurrir a ellos para evitar perder la experiencia formativa.

En la figura 18, se muestra las cantidades de docentes que han sido certificados en cursos virtuales entre 2013 y 2020 considerando, desde la definición asumida en este proyecto³⁷, aquellos que abarcan contenidos vinculados a la educación inclusiva antes que aquellos orientados a discapacidades específicas.

Figura 18

Cantidad De Docentes Certificados En Cursos Virtuales Vinculados A Educación Inclusiva En Aquellos De Mayor Participación Durante El Año Nacional 2016 – 2020*



Fuente: Dirección de Educación Básica Especial. Elaboración propia.

*Se ha considerado el curso con mayor cantidad de docentes certificados en tanto es posible que los docentes puedan llevar más de un curso a la vez durante el año.

Se ha considerado solo los cursos cuyos títulos refieren a educación no segregada o similar y ni orientada a alguna discapacidad específica. Ver la sección de Aceptabilidad.

Cursos considerados:

2016: Educación inclusiva. Iguales en la diversidad

2017: Educación inclusiva: aprendiendo en la diversidad

2018: Educación inclusiva: aprendiendo en la diversidad 3era edición

2019: Neurodiversidad

2020: Neurodiversidad y el diseño universal para el aprendizaje

Una de las dificultades se encuentra en la difusión de tales programas de formación que asegurarían que los docentes en escuelas que lo requieran puedan acceder a ellos. El 53% de las escuelas consideradas por la Defensoría declaró no conocerlos (Defensoría del Pueblo, 2019). Es decir, poco más de la mitad de las escuelas públicas con ECD a nivel nacional consideradas tienen docentes que no logran enterarse de la existencia del servicio. Personal de DEBE entrevistado menciona que la publicidad de los cursos se envía a las

³⁷ Ver la sección de Marco conceptual.

DRE para que estas sean reenviadas a las UGEL y así se llegue hasta los docentes, ruta que genera pérdida de información y que, además, ya no está bajo el control de la DEBE.

Respecto del segundo subproceso, el de asesorías mediante SAANEE, se encuentran dificultades distintas. Dada la insuficiente disponibilidad de los equipos de apoyo mostrada líneas arriba, estos terminan con mucha carga laboral, lo que impacta en la forma en que deben organizarse para asesorar a los docentes en las escuelas, ajustando la cantidad de visitas a los horarios de estos y a la cantidad de escuelas que deben atender con el objetivo de desatenderlos (Paico, 2019), ya que su trabajo se ejecuta de forma itinerante.

La propia implementación por parte los docentes de SAANEE resulta difícil por la insuficiencia de insumos necesarios para desempeñar su función. El personal declara que lo ideal es que docentes y directivos de las escuelas tengan nociones previas adquiridas mediante alguna capacitación de las instancias descentralizadas, y al no ocurrir esto, deben “partir de cero”, lo que implica inversión de tiempo y esfuerzo (entrevista a docente SAANEE). Por otro lado, como se verá más adelante, el Programa Presupuestal 106 no contempla los insumos necesarios en el espacio escolar: esto genera insuficiencia y heterogeneidad en la disponibilidad de materiales para sus labores en la escuela, desde equipos informáticos hasta útiles escolares (entrevista a personal de equipos SAANEE).

Finalmente, la viabilidad de la implementación está sujeta a la voluntad de los docentes de aula (Paico, 2019; Defensoría del Pueblo, 2019; entrevista a equipos de SAANEE). Hay quienes creen tener conocimientos suficientes y son renuentes a los cambios propuestos en las asesorías (Chipana, 2016). Además, creen que sus ECD no solo no pueden alcanzar aprendizajes como sus pares sin discapacidad, sino que deberían aprender en espacios diferenciados (Britto, 2018), es decir, en la EBE. Hay también quienes ven al ECD como responsabilidad del docente SAANEE (Paico, 2019) y en la práctica este último termina asumiéndola (Cuenca y otros, 2017; entrevista a equipos SAANEE). Existe, por último, la percepción de que los ECD “no aprenden” y “se frustran”, por lo que optan por no realizar las adaptaciones de sus sesiones ni actividades inclusivas en clase (Paico, 2019).

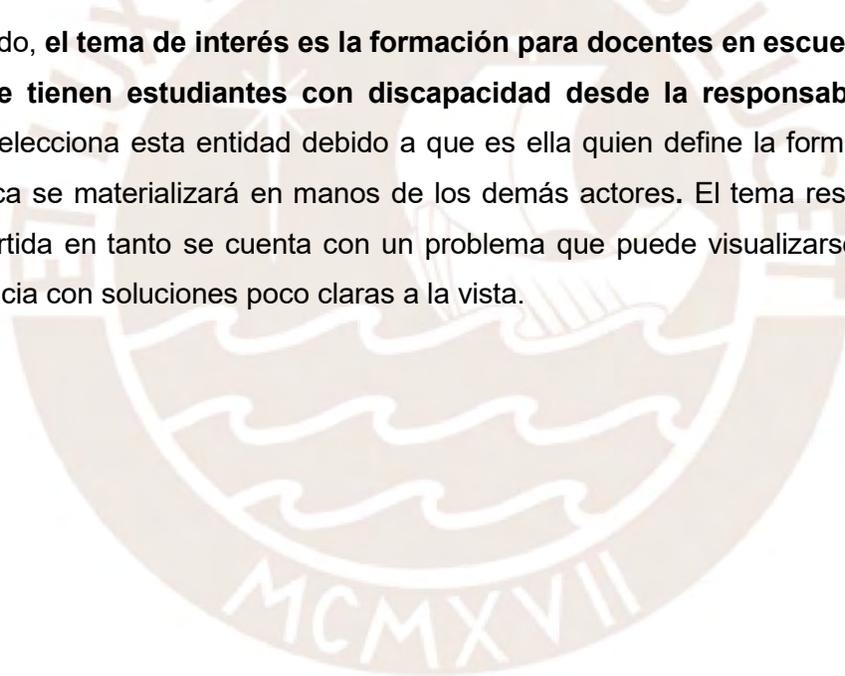
Por tanto, la adopción del enfoque inclusivo considerando la formación del personal en las escuelas requiere de alternativas de mejora para fortalecer la política en general. Solo el 10% los directivos de escuelas públicas con ECD supervisadas en 2019 declaran tener docentes preparados para ello (Defensoría del Pueblo, 2019), los cuales encuentran temores para adoptar el enfoque ante esa situación (Tovar, 2013).

Hacia una definición del problema

La evidencia recopilada permite entender a grandes rasgos la situación, si bien en algunos casos se han utilizado evidencias aproximadas. Visto esto, es posible afirmar que existen condiciones poco favorables para el último tramo de la Educación Inclusiva, el de la implementación en las aulas, pero que no se reducen a ella, sino que remiten a su diseño.

La inserción de ECD leve y moderada en escuelas de EBR ha permitido que estos reciban educación junto con estudiantes sin discapacidad en un mismo espacio al punto de lograr ser una enorme mayoría frente a aquellos dentro de la EBE. En términos de acceso, se puede decir que se tiene un panorama favorable, sin embargo, se hacen visibles problemas en cuanto a la eficacia de la respuesta estatal para atender las necesidades de los estudiantes desde los docentes y acercarla más a la inclusión. Por ello, este proyecto de innovación se centrará en el producto vinculado al servicio entregado en las escuelas.

En ese sentido, **el tema de interés es la formación para docentes en escuelas públicas de EBR que tienen estudiantes con discapacidad desde la responsabilidad de la DEBE.** Se selecciona esta entidad debido a que es ella quien define la forma general en que la política se materializará en manos de los demás actores. El tema resulta un buen punto de partida en tanto se cuenta con un problema que puede visualizarse a la luz de cierta evidencia con soluciones poco claras a la vista.



Cadena de valor

La Cadena de Valor de la Educación Inclusiva en el Perú se encuentra plasmada en un instrumento particular: el Programa Presupuestal 0106 (PP 106), “Inclusión de niños, niñas y jóvenes con discapacidad en la Educación Básica y Técnico Productiva”. Este PP se encuentra a cargo de la Dirección de Educación Básica Especial (DEBE).

La cadena tiene elementos articulados que abarcan diferentes modalidades de Educación Básica, entre las cuales se encuentra la EBR. El resultado planteado es el de “Suficiente acceso y adecuados servicios de la educación básica y técnico productiva de los niños, niñas y jóvenes con discapacidad de 0 a 29 años”; sus productos son cuatro: 1. Instituciones educativas emplean material educativo, equipamiento y mobiliario, 2. Personal contratado oportunamente, 3. Personal con competencias para la atención de estudiantes con discapacidad, 4. Locales con condiciones físicas adecuadas, y 5. Familias involucradas en el proceso educativo.

El elemento que interesa de la Educación Inclusiva en EBR para este proyecto de innovación es los docentes, dado que son ellos quienes interactúan con la población objetivo en todo proceso educativo formal, buscando en esa interacción que el estudiante logre al máximo sus potencialidades (MINEDU, 2016). La evidencia recogida señala que es ahí donde se cristalizan algunos problemas de la política, además de otros que sirven de condición para su desarrollo como son sus condiciones de trabajo, capacidad y compromiso (Paico, 2019).

Como se señaló, el problema se centra en el producto, explicitado en el PP 106: “**3. Personal con competencias para la atención de estudiantes con discapacidad**”. Contempla cinco procesos: a. Programas de formación para los profesionales de los servicios de instituciones educativas (IIEE) inclusivas, b. Programas de formación para los especialistas y directivos de las instancias de gestión educativa descentralizada, c. Especialización a los profesionales de los servicios de apoyo a IIEE inclusivas y de los centros de Educación Básica Especial (CEBE), d. Asistencia técnica y soporte para la gestión pedagógica e institucional de los Centros de Recursos; y e. Asistencia técnica y soporte para la gestión pedagógica e institucional de los CEBE, el cual incluye la atención a las escuelas inclusivas (el soporte pedagógico responde a los CEBE).

De estos cinco procesos, son tres los que responden de manera directa a la formación docente en servicio: los productos a, d y e.

Sin embargo, el PP 106 2020 no contempla insumos³⁸. Estos han sido recopilados a través de documentación y entrevistas, y se dividen en cuatro grupos³⁹: Recursos humanos, infraestructura, materiales y documentación.

En la figura 19, se pueden observar los elementos planteados:

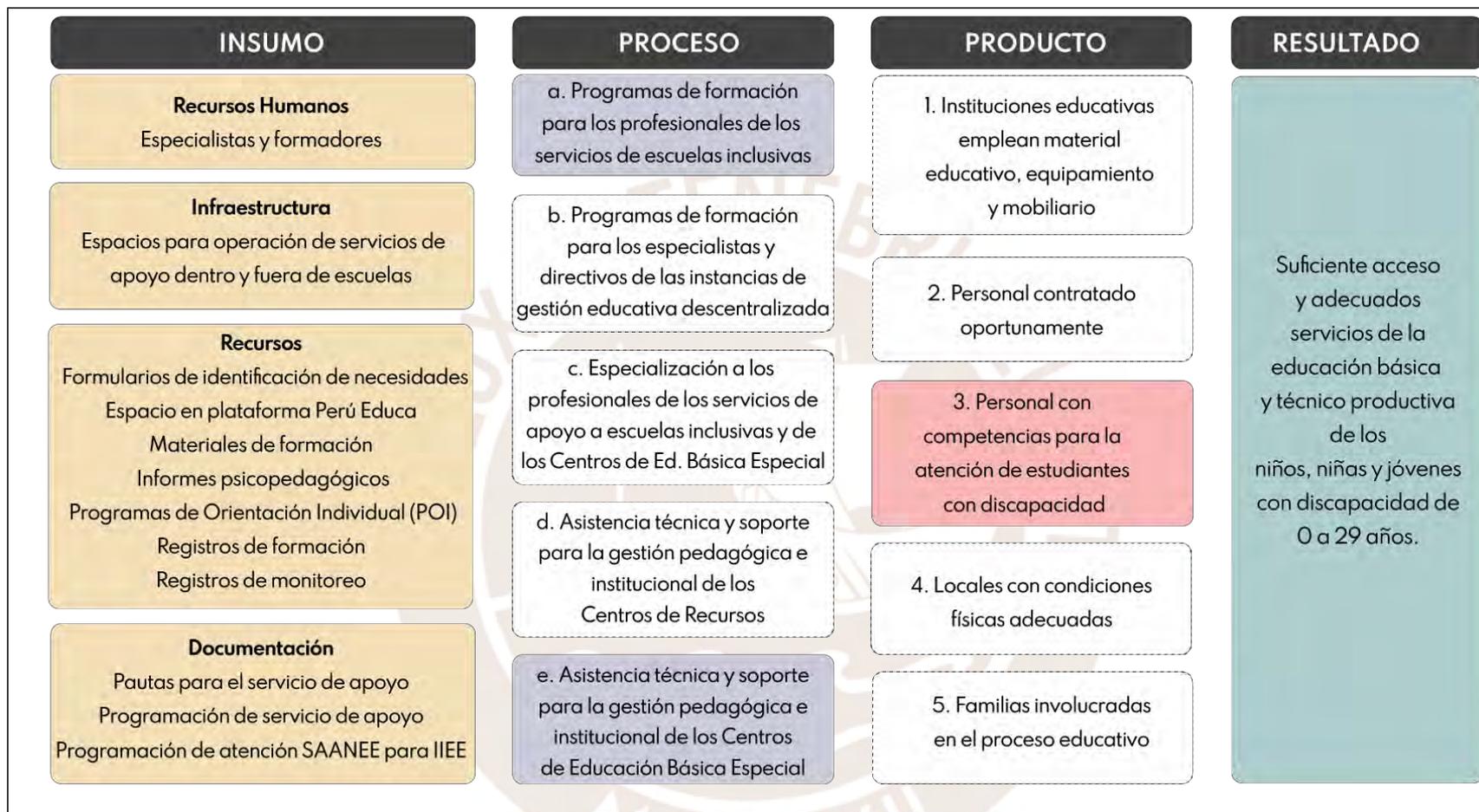


³⁸ Estos han sido incorporados recién en versiones posteriores.

³⁹ Se han agrupado algunos elementos importantes dado que llegar a un grado de exhaustividad mayor habría sido problemático por la extensión que tendría.

Figura 19

Cadena De Valor De La Formación En Educación Inclusiva Para Docentes De Escuelas De EBR



Fuente: MEF (2019), DRELM (2020), entrevistas a personal DEBE y SAANEE. Elaboración propia.

Nota 1: El PP 106 hasta 2020 contempla solo Resultado, Producto y Proceso (Actividades). Los insumos no se encuentran en un documento formalizado articulado con los demás elementos de la Cadena de Valor, por lo que fueron recabados de las fuentes expresadas.

Nota 2: Los procesos han sido obtenidos del PP 106 (2021) y se han seleccionado únicamente aquellos vinculados a la Educación Inclusiva.

Nota 3: El producto “e.” incluye a la Educación inclusiva debido a que los Servicios de Apoyo responden a los Centros de Educación Básica Especial.

Esta cadena de valor plantea cubrir los elementos que permiten visualizar el razonamiento detrás de la política, de manera que es posible identificar sus aciertos y limitaciones. En principio, si bien se plantean elementos básicos para el servicio a nivel de producto (material, escuelas, docentes y familias) buscando una aproximación integral, es posible encontrar problemas en la concepción del Resultado y el desarrollo de los Procesos.

Un primer problema es que el resultado planteado en el PP 106 se concentra en el acceso de los estudiantes con discapacidad a servicios educativos como inclusión. Ello en realidad corresponde al modelo de integración, previo al de inclusión, y además no considera los logros de aprendizaje como Resultado, lo que supone una desarticulación con los objetivos de política educativa considerados por el sistema educativo peruano de las últimas décadas. Ello no garantiza el carácter estratégico de la acción pública en su implementación hacia un objetivo común para todos los estudiantes y no se encuentra acorde con el enfoque deseado.

Por otro lado, la cadena evidencia que los Procesos formulados no garantizan la efectividad de los Productos. Los procesos contemplados se encuentran a un nivel de entrega (brindar programas formativos), pero no a niveles más complejos que permitan asentar los aprendizajes institucionales, lo que le daría sostenibilidad a los efectos de la acción pública.

Otro problema es que, a pesar de la terminología usada, la formulación operativa del PP plantea acciones puntuales cercanas a la focalización. Si bien se requiere que instrumentos como los Programas presupuestales identifiquen una población objetivo, las intervenciones planteadas se concentran en la atención al estudiante con discapacidad y no al entorno general en que se desenvuelve y que es el responsable de incluirlo.

Un último problema, pero no menos importante, es que la Defensoría del Pueblo (2019) logró identificar que los procesos para la EBE no se diferencian siempre de los de las otras modalidades de Educación Básica. Eso conlleva a que gran parte del presupuesto en materia de inclusión no se oriente a la Especial dada la carga que supone la anterior⁴⁰.

⁴⁰ La Defensoría del Pueblo muestra cómo el presupuesto finalmente destinado del PP 106 solo a inclusión en EBR ha sido menor al 5% desde 2017, siendo en 2019 de 2,2%. Utilizando la misma metodología, se puede comprobar que hasta 2021, la tendencia continúa (en 2021, fue de 2,5%) Es cierto que el cálculo no considera actividades comunes con la EBE, pero el no contemplar esas diferenciaciones también es una barrera para medir avances.

Anexo 2: Matriz de Consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

Tabla 36

Matriz De Consistencia Sobre La Arquitectura Del Problema

DIMENSIÓN	PREGUNTA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	FUENTES DE DATOS	HERRAMIENTAS
MAGNITUD DEL PROBLEMA	¿Cuál es la brecha de formación docente en educación inclusiva en EBR a 2020?	Determinar la brecha de formación docente en educación inclusiva en EBR docente a 2020.	Se estima que la brecha formativa llega a un 60%.	DEBE	Revisión de base de datos
				Censo Educativo	Revisión de base de datos
PROCESO DE FORMACIÓN DE DOCENTES EN SERVICIO EN LA EDUCACIÓN INCLUSIVA	¿En qué consiste el proceso de formación de docentes con ECD?	Describir el proceso de formulación e implementación de las estrategias de formación de docentes con ECD en servicio desde la DEBE.	DEBE define el proceso según criterios definidos por especialistas desde evidencia de ausencias en la formación inicial. Se capacita en cascada a especialistas desde DEBE hasta las instancias descentralizadas de MINEDU. Finalmente, el personal de SAANEE recorre escuelas y tras coordinación con directivos y docentes, capacita en un aula destinada ese fin y la salvaguarda de materiales. Al cerrar, procede con el acompañamiento respectivo.	DEBE	Revisión documentaria Entrevista
				SAANEE	Revisión documentaria Entrevista
				Formación DEBE	Revisión documentaria Entrevista
				Centros de Recursos	Revisión documentaria Entrevista
				Equipos de SAANEE	Revisión documentaria Entrevista

ACTORES EN LA FORMACIÓN DE DOCENTES CON ECD	¿Quiénes son los actores que participan del proceso de formación de docentes con ECD?	Determinar quiénes son los actores que participan del proceso de formación de docentes con ECD.	Los actores que se involucran en el proceso de capacitación a docentes inclusivos en las IIEE son los auxiliares y docentes rotativos sin ningún orden planificado. Los directivos, que formalmente aparecen en los documentos, no se involucran en la vida real.	DEBE	Revisión documentaria
				SAANEE	Entrevista
				Formación DEBE	Revisión documentaria
				Equipos de SAANEE	Entrevista
CONDICIONES NECESARIAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE FORMACIÓN DE DOCENTES INCLUSIVOS	¿Cuáles son las condiciones necesarias para la implementación el proceso de formación de docentes con ECD?	Describir los requerimientos básicos para una exitosa implementación del proceso de formación de docentes con ECD	Los docentes de SAANEE reciben transporte para la capacitación, materiales para la capacitación suministrados de manera insuficiente. Luego, aunque los lineamientos curriculares están bien estructurados, las directivas para capacitación no son claras y generan confusión en los capacitadores.	DEBE	Entrevista
				SAANEE	Entrevista
				Formación DEBE	Entrevista
				Equipos de SAANEE	Entrevista
				Docentes con ECD atendidos por SAANEE	Entrevista

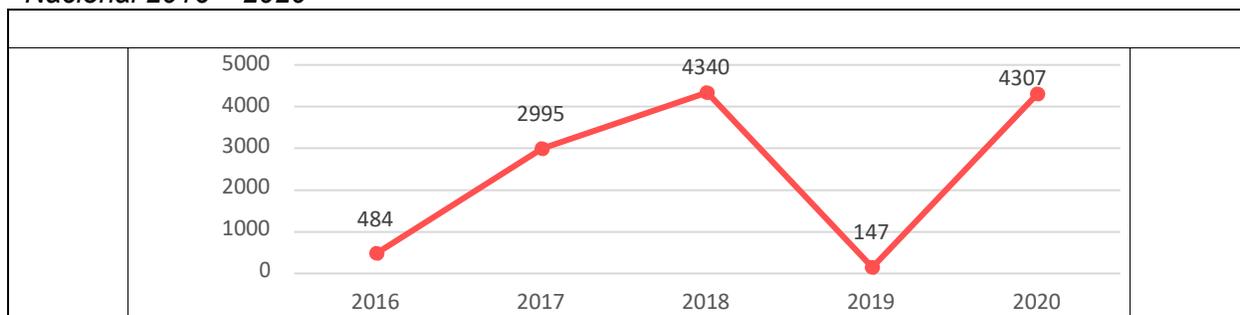
Anexo 3: Representaciones visuales de elementos en la arquitectura del problema

DIMENSIÓN 1

Magnitud del problema

Figura 20

Cantidad De Docentes Certificados En Cursos Virtuales Vinculados A Educación Inclusiva En Aquellos De Mayor Participación Durante El Año Nacional 2016 – 2020



Fuente: Dirección de Educación Básica Especial.

Nota: Se ha considerado el curso con mayor cantidad de docentes certificados en tanto es posible que los docentes puedan llevar más de un curso a la vez durante el año.

Se ha considerado solo los cursos cuyos títulos refieren a educación no segregada o similar y ni orientada a alguna discapacidad específica. Ver la sección de Aceptabilidad.

Cursos considerados:

2016: Educación inclusiva. Iguales en la diversidad

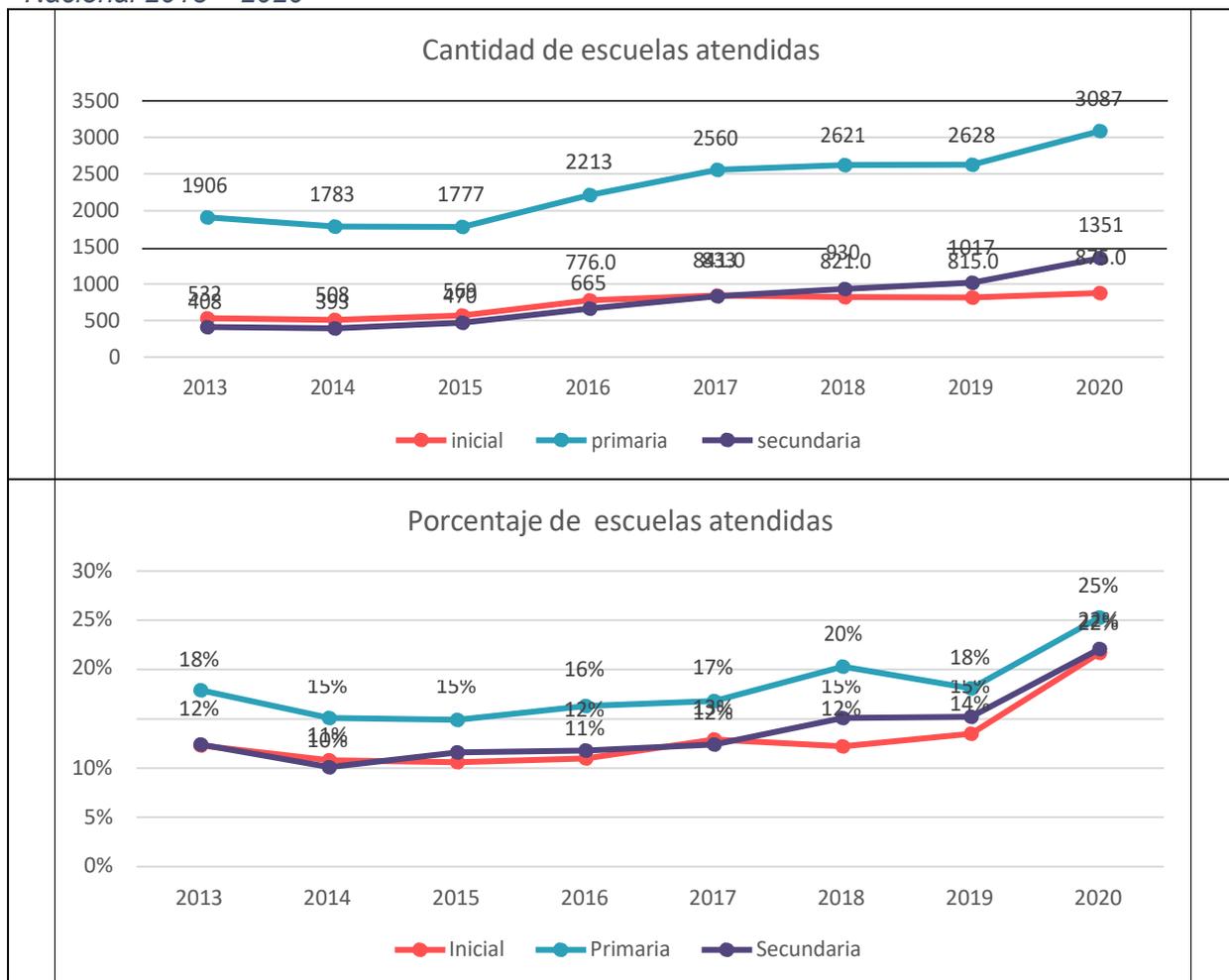
2017: Educación inclusiva: aprendiendo en la diversidad

2018: Educación inclusiva: aprendiendo en la diversidad 3era edición

2019: Neurodiversidad

2020: Neurodiversidad y el diseño universal para el aprendizaje

Figura 21
Escuelas Con ECD Atendidas Por SAANEE
Nacional 2013 – 2020



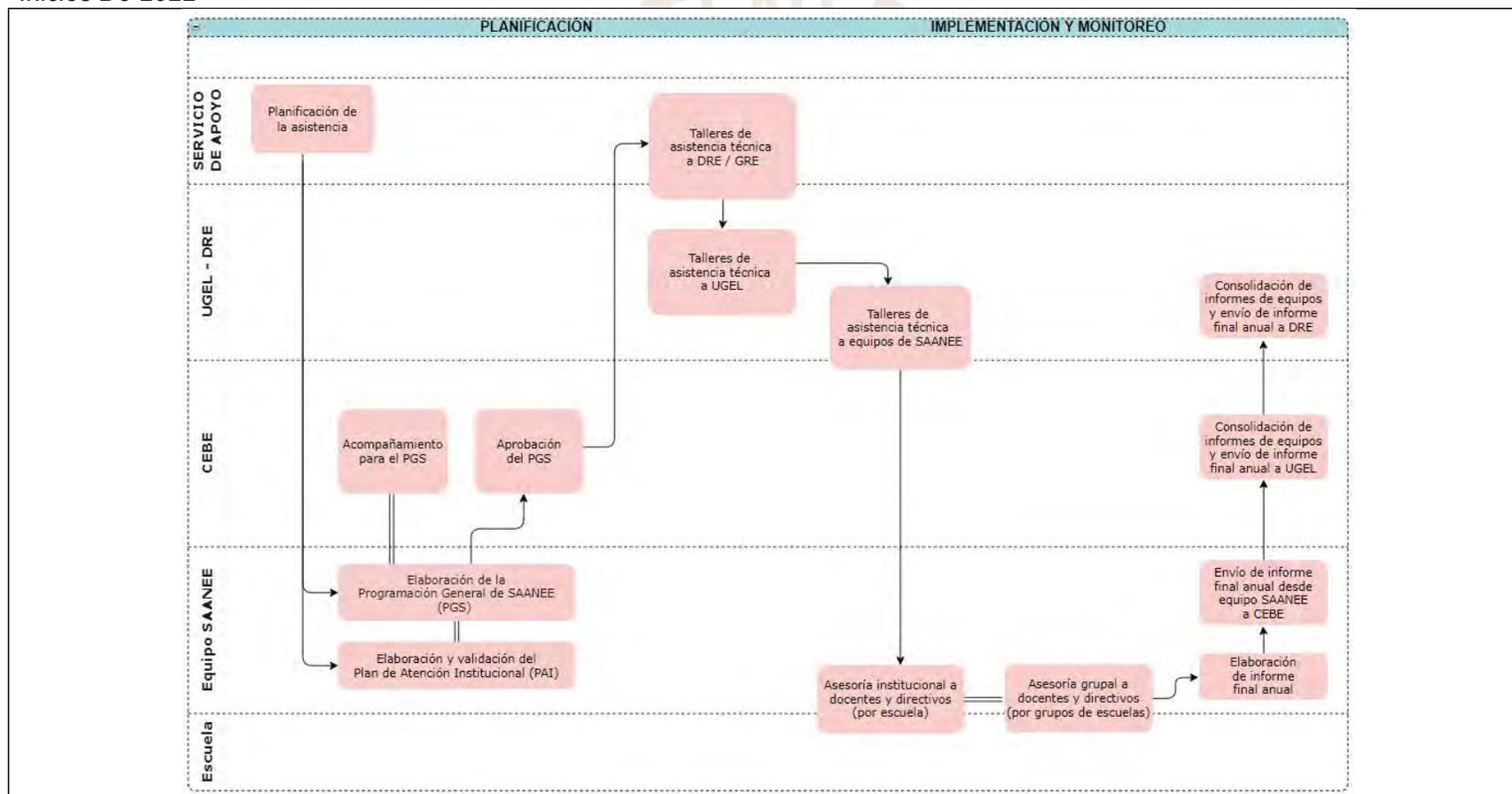
Fuente: Censo Escolar del Ministerio de Educación.

DIMENSIÓN 2

Proceso de formación de docentes en educación inclusiva en escuelas

Figura 22

Proceso De FDS Vinculada A Educación Inclusiva En Escuelas De EBR Desde SAANEE Según Actores Y Etapas Inicios De 2022

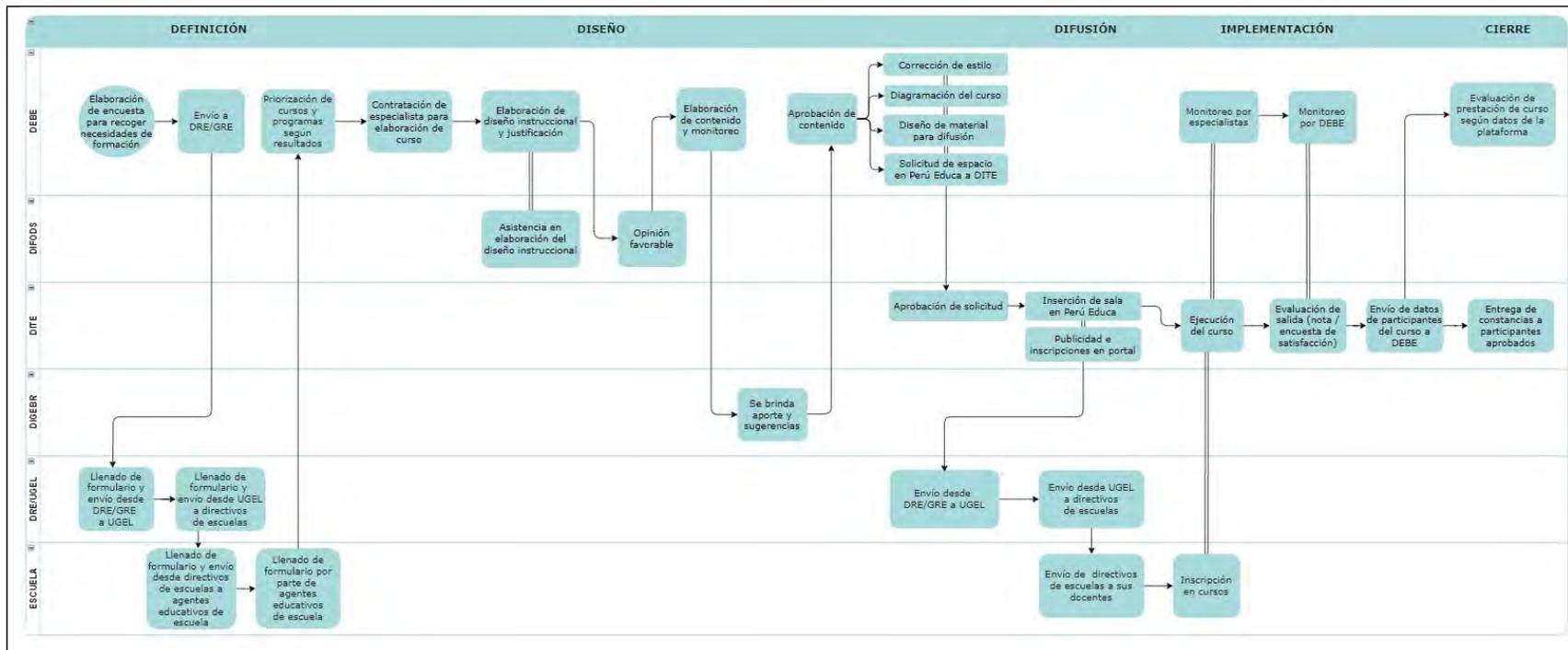


Fuente: DEBE (2022), entrevistas a personal de SAANEE – DEBE (MINEDU).

Nota: Se considera 2022 debido a los cambios en proceso tras la promulgación del D.S. 007-2021.

Figura 23

Proceso De FDS Vinculada A Educación Inclusiva Desde Oficina De Formación En DEBE Según Actores Y Etapa Inicios De 2022



Fuente: Entrevistas a personal de DEBE (MINEDU).

Nota: Se considera 2022 debido a los cambios en proceso tras la promulgación del D.S. 007-2021.

DIMENSIÓN 3

Actores en la formación de docentes inclusivos condiciones necesarias para el proceso de formación de docentes inclusivos

Tabla 37

Actores Estatales Institucionales Involucrados En La Educación Inclusiva En El Perú

Según Nivel

NIVEL	ACTORES
Diseño	<ul style="list-style-type: none">- Dirección de Educación Básica Especial (DEBE).- Dirección de Fortalecimiento de Capacidades (DIFOCA).- Dirección de Formación Docente en Servicio (DIFODS).- Dirección de Innovación tecnológica en Educación (DITE).- Dirección General de Educación Básica Regular (DIGEBR).
Articulación territorial	<ul style="list-style-type: none">- Direcciones Regionales de Educación (DRE/GRE).- Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL).
Intervención	<ul style="list-style-type: none">- Centros de Educación Básica Especial (CEBE).- Equipos SAANEE.- Directivos de escuelas.- Docentes de aula.- Docentes de comisiones vinculadas a inclusión en escuela.- Personal no docente que facilita intervención.

Fuente: Entrevistas a personal de DEBE. Elaboración propia.

DIMENSIÓN 4: Condiciones necesarias para el proceso de formación de docentes inclusivos

Figura 24

Condiciones Para El Proceso De FDS En Educación Inclusiva En El Perú



Fuente: Entrevistas a personal de DEBE – MINEDU y documentación diversa. Elaboración propia.

Anexo 4: Herramientas de recojo de información para la arquitectura del problema

INSTRUMENTO 1

GUÍA DE ENTREVISTA A COORDINADOR/A DE SAANEE

FECHA: Haga clic aquí o pulse para escribir una fecha.

Buenos días, mi nombre es Cesar Zapata. Soy estudiante de la maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú. El motivo de mi llamada es que me encuentro realizando **entrevistas a servidores vinculados a la implementación de la Educación Inclusiva en Lima Metropolitana en el marco de mi Proyecto Final.**

Con el objetivo de procesar la información de manera eficiente, le solicito su permiso para grabar esta entrevista. Los **contenidos conversados son estrictamente confidenciales**. Los resultados serán utilizados con fines única y estrictamente académicos y no consignarán sus nombres vinculados a sus palabras dado que lo que se busca es tener un mapeo general de la política pública y de ninguna forma de personas concretas.

Muchas gracias.

INICIAR GRABACIÓN

¿Podría decirme su nombre por favor? _____

¿Y su cargo? _____

I. CONDICIONES PARA CAPACITACIÓN

1. ¿Cuál es el objetivo de la formación de docentes inclusivos en las IIEE?
2. ¿Con qué recursos cuentan los docentes de SAANEE para poder ir a capacitar y acompañar a los docentes? (presupuesto para organización, transporte, materiales, actividades)
3. ¿Qué limitaciones encuentran para utilizarlos?
4. ¿Cómo resuelven esas limitaciones para lograr el objetivo?
5. ¿Con qué recursos cuentan los docentes de SAANEE para poder capacitar y acompañar a los docentes por parte de las IIEE? (materiales, aulas, mobiliario)
6. ¿Qué limitaciones encuentran para utilizarlos?
7. ¿Cómo resuelven esas limitaciones para lograr el objetivo?

II. PROCESO

8. ¿Cuál es el proceso que siguen para iniciar la formación dentro de las IIEE?
9. ¿Qué limitaciones encuentran para poder hacer efectivo ese proceso? (gestión en CEBE/SAANEE/IE, capacidades, etc.)
10. ¿Cómo resuelven esas limitaciones para lograr el objetivo?

III. ACTORES

11. ¿Qué actores y funcionarios o servidores intervienen en la cadena que lleva a la formación docente?
12. ¿Qué limitaciones encuentra en la participación de estos actores involucrados?

IV. CIERRE

13. Para finalizar, ¿qué sugerencias brindaría para poder resolver los problemas relatados?

Muchas gracias.

INSTRUMENTO 2 GUÍA DE ENTREVISTA A DOCENTE DE SAANEE

FECHA: Haga clic aquí o pulse para escribir una fecha.

Buenos días, mi nombre es Cesar Zapata. Soy estudiante de la maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú. El motivo de mi llamada es que me encuentro realizando **entrevistas a servidores vinculados a la implementación de la Educación Inclusiva en Lima Metropolitana en el marco de mi Proyecto Final.**

Con el objetivo de procesar la información de manera eficiente, le solicito su permiso para grabar esta entrevista. Los **contenidos conversados son estrictamente confidenciales**. Los datos y resultados serán utilizados con fines única y estrictamente académicos y no consignarán sus nombres vinculados a sus palabras dado que lo que se busca es tener un mapeo general de la política pública y de ninguna forma de personas concretas.

Muchas gracias.

INICIAR GRABACIÓN

¿Podría decirme su nombre por favor? _____

¿Y su cargo? _____

I. CONDICIONES PARA CAPACITACIÓN

1. ¿Cuál es el objetivo de la formación de docentes inclusivos en las IIEE?
2. ¿Con qué recursos cuentan los docentes de SAANEE para poder ir a capacitar y acompañar a los docentes? (presupuesto para organización, transporte, materiales, actividades)
3. ¿Qué limitaciones encuentran para utilizarlos?
4. ¿Cómo resuelven esas limitaciones para lograr el objetivo?
5. ¿Con qué recursos cuentan los docentes de SAANEE para poder capacitar y acompañar a los docentes por parte de las IIEE? (materiales, aulas, mobiliario)
6. ¿Qué limitaciones encuentran para utilizarlos?
7. ¿Cómo resuelven esas limitaciones para lograr el objetivo?

II. PROCESO

8. ¿Cuál es el proceso que siguen para iniciar la formación dentro de las IIEE?
9. ¿Qué limitaciones encuentran para poder hacer efectivo ese proceso? (gestión en CEBE/SAANEE/IE, capacidades, etc.)
10. ¿Cómo resuelven esas limitaciones para lograr el objetivo?

III. ACTORES

11. ¿Qué actores y funcionarios o servidores intervienen en la cadena que lleva a la formación docente?
12. ¿Qué limitaciones encuentra en la participación de estos actores involucrados?

IV. CIERRE

13. Para finalizar, ¿qué sugerencias brindaría para poder resolver los problemas relacionados?

Muchas gracias.

**INSTRUMENTO 3:
DIRECTOR/A DE CENTRO DE EDUCACIÓN BÁSICA ESPECIAL (CEBE)**

FECHA: Haga clic aquí o pulse para escribir una fecha.

Buenos días, mi nombre es Cesar Zapata. Soy estudiante de la maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú. El motivo de mi llamada es que me encuentro realizando **entrevistas a servidores vinculados a la implementación de la Educación Inclusiva en Lima Metropolitana en el marco de mi Proyecto Final.**

Con el objetivo de procesar la información de manera eficiente, le solicito su permiso para grabar esta entrevista. Los **contenidos conversados son estrictamente confidenciales**. Los datos y resultados serán utilizados con fines única y estrictamente académicos y no consignarán sus nombres vinculados a sus palabras dado que lo que se busca es tener un mapeo general de la política pública y de ninguna forma de personas concretas.

Muchas gracias.

INICIAR GRABACIÓN

¿Podría decirme su nombre por favor? _____

¿Y su cargo? _____

I. CONDICIONES PARA CAPACITACIÓN

5. ¿Cuál es el objetivo de la formación de docentes inclusivos en las IIEE?
6. ¿Con qué recursos cuentan los docentes de SAANEE para poder ir a capacitar y acompañar a los docentes? (presupuesto para organización, transporte, materiales, actividades)
7. ¿Qué limitaciones encuentran para utilizarlos?
8. ¿Cómo resuelven esas limitaciones para lograr el objetivo?
9. ¿Con qué recursos cuentan los docentes de SAANEE para poder capacitar y acompañar a los docentes por parte de las IIEE? (materiales, aulas, mobiliario)
10. ¿Qué limitaciones encuentran para utilizarlos?
11. ¿Cómo resuelven esas limitaciones para lograr el objetivo?

II. ACTORES

12. ¿Qué actores y funcionarios o servidores intervienen en la cadena que lleva a la formación docente en el CEBE?
13. ¿Qué limitaciones encuentra en la participación de estos actores involucrados?

III. CIERRE

14. Para finalizar, ¿qué sugerencias brindaría para poder resolver los problemas relatados?

Muchas gracias.

CONSENTIMIENTO INFORMADO

Mediante mi firma, manifiesto mi acuerdo con la realización de una entrevista a mi persona y su registro en audio por parte de Julio Cesar Zapata Tomasto (DNI 44787423). Manifiesto, además, que he sido informado(a) de los fines de aquella en el marco de su Proyecto Final de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas en la Pontificia Universidad Católica del Perú que él se encuentra cursando.

Nombre completo:

DNI:



Anexo 5: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público

Tabla 38

Matriz De Consistencia Sobre Las Causas Del Problema Público

PREGUNTA CAUSAL	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	FUENTE DE DATO	HERRAMIENTAS	MÉTODO
¿Qué genera un insuficiente diseño de la formación en servicio a docentes con estudiantes con discapacidad incluidos en la modalidad de Educación Básica Regular desde de la Dirección de Educación Básica Especial?	Identificar los factores que causan limitada eficacia de la formación en servicio a docentes con discapacidad en EBR	Los mecanismos para la formación no se encuentran articulados entre sí. La DEBE tiene que capacitar docentes mediante vías directas y mediante unidades descentralizadas (UGEL, DRE). Sin embargo, no tiene capacidad de control sobre estas, que avanzan sin coordinar con SAANEE.	Literatura académica	Revisión bibliográfica	Rastreo de proceso
			Documentos de Estrategias de formación	Revisión documental	
			Especialistas DEBE	Entrevista	
			Coordinación de SAANEE	Entrevista	
		Anexo 2 del Programa presupuestal 106	Revisión documental		
		Especialistas DEBE	Entrevista		
		Coordinación de SAANEE	Entrevista		
		Especialistas DEBE	Entrevista		
		Coordinación SAANEE	Entrevista		
		La política no considera el apoyo logístico que se requiere para cumplir con las estrategias que facilitan el trabajo de la burocracia en campo a nivel de interacción de los usuarios.			

Anexo 6: Matriz para identificar bibliografía útil para la conformación del marco teórico causal

Denominación del artículo	Autor	Revista/Fuente	Año de publicación	Enlace	Causas identificada

Matriz para ordenar los argumentos causales de cada una de las causas identificadas

Denominación de la causa	Descripción de la explicación	Autores que plantean esta causa

