

La educación de niños y niñas con discapacidad en el Perú durante la pandemia

Este documento de política se basa en un estudio en el que se analiza cómo la emergencia sanitaria del COVID-19 ha variado la forma en que se ofrecen servicios educativos inclusivos públicos y la posibilidad de los y las estudiantes con discapacidad del nivel primario en las modalidades de EBE y EBR en el Perú de ejercer el derecho a la educación.

Gabriela Ramos, docente de la PUCP | Santiago Cueto, investigador principal de GRADE | Claudia Felipe, investigadora asistente de GRADE

La normativa en la que se enmarcan los servicios del sistema educativo peruano presenta un enfoque inclusivo, siguiendo el modelo de derechos humanos de la discapacidad. Este enfoque plantea que las escuelas deben adaptar sus culturas, políticas y prácticas a las diferentes necesidades educativas de cada estudiante y al contexto social en que vive (Ley N.º 29973, Ley General de las Personas con Discapacidad). En el caso de aquellos que tienen alguna discapacidad, se establece la necesidad de usar técnicas y materiales educativos adaptados, incluyendo modos, medios y formatos de comunicación aumentativos y alternativos apropiados. Por ello, todo niño o niña con discapacidad tiene derecho a acceder a las escuelas de la Educación Básica Regular (EBR), que deben adoptar este enfoque educativo, o a los Centros de Educación Básica Especial (CEBE), que servirían para la atención de estudiantes con discapacidad severa o múltiple, solo en casos en que, procurando el interés superior del niño, no fuera conveniente su inclusión en EBR.

A pesar de la existencia de este marco normativo y de los esfuerzos realizados durante los últimos años por transformar el sistema educativo, se continúan presen-

tando desafíos para garantizar el acceso a una educación de calidad en igualdad de oportunidades. Así mismo, se presentan retos vinculados con la permanencia, participación y aprendizaje de estudiantes con NEE asociadas a discapacidad.

La pandemia del COVID-19 ha supuesto un desafío extraordinario para la continuidad de un aprendizaje de calidad, en particular para los estudiantes más vulnerables, incluyendo a aquellos que tienen alguna discapacidad.

Los efectos negativos de la educación a distancia y la pandemia en la educación de personas con discapacidad han sido advertidos por numerosos informes internacionales. Sin embargo, persiste en el Perú una escasez de investigaciones sobre esta temática, razón por la cual no se conocen aún con certeza sus resultados y efectos sobre este grupo particular de estudiantes. En esa línea, esta investigación buscó analizar cómo la emergencia sanitaria del COVID-19 ha variado la forma en que se ofrecen servicios educativos inclusivos en el sector público y la posibilidad de los y las estudiantes con discapacidad del nivel primario de ejercer el derecho a la educación en las modalidades de Educación Básica Especial (EBE) y Educación Básica

Regular (EBR), denominadas escuelas inclusivas. Para ello, se utilizó una metodología mixta, lo que permitió entender la problemática a estudiar. A continuación, se presentan los principales hallazgos del estudio.

Este documento se basa en el estudio de Gabriela Ramos, Santiago Cueto y Claudia Felipe, publicado como Documento de Investigación 119 de GRADE, *La educación de niños y niñas con discapacidad en el Perú durante la pandemia del COVID-19*.

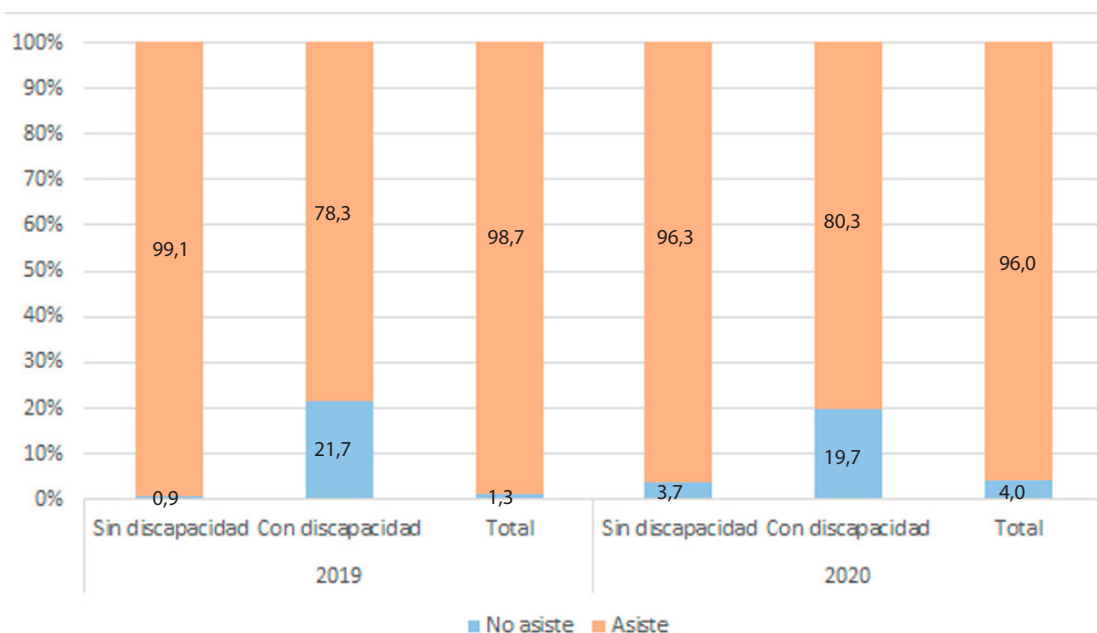
Para descargar este **Análisis & Propuestas** y otras publicaciones de GRADE, visite www.grade.org.pe/publicaciones.

Análisis & Propuestas explora diversos temas de la realidad peruana a partir de los resultados de investigación de GRADE, y plantea recomendaciones de políticas públicas.

Su contenido no refleja necesariamente la posición institucional de GRADE ni de las instituciones auspiciadoras.

Este estudio ha sido preparado para la Sociedad y Discapacidad – SODIS.

Figura 1. Asistencia a algún programa de educación (6 a 13 años)



Fuente: ENAHO, 2019 y 2020.

1) Medidas para garantizar la presencia del servicio.

Desde el Ministerio de Educación (MINEDU) se emitieron un conjunto de normas que permitieron reducir el abandono escolar de personas con discapacidad. Se posibilitó así el traslado extemporáneo de estudiantes de escuelas privadas a públicas, ya sea EBR o EBE. Además, se habilitaron espacios de formación virtual para docentes y especialistas en educación inclusiva. Se brindó además apoyo a distancia a especialistas del Servicio de Apoyo y Asesoramiento a las Necesidades Educativas Especiales (SAANEE).

En el análisis cuantitativo se encontró que, durante el año 2020, la brecha de acceso a la educación entre personas con y sin discapacidad fue similar a la de años anteriores, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO). Así mismo, se halló un ligero mayor porcentaje de acceso para personas con discapacidad en edad del nivel primario. Sin embargo, este indicador no contempla la frecuencia o calidad de la interacción con los docentes (ver figura 1).

Luego de un análisis estadístico de regresión, encontramos una mayor probabilidad de asistencia educativa en hogares con padres o madres con mayor nivel educativo

y en aquellos hogares que tienen acceso a dispositivos digitales e internet, lo cual les permitía estar en contacto con sus docentes. Por otro lado, tener alguna discapacidad o vivir en un hogar con un mayor índice de hacinamiento reduce la probabilidad de asistir a algún programa de educación.

Si bien el MINEDU emitió un conjunto de medidas para permitir el acceso y presencia del servicio educativo de la EBE y EBR durante la pandemia, se evidenciaron numerosas limitaciones para su implementación, consistentes en múltiples barreras previas. Así, los participantes del estudio identificaron, por un lado, obstáculos ligados a los limitados recursos de las familias de los estudiantes, como el no contar con acceso o conocimiento sobre el uso de tecnologías, encontrarse en una situación económica precaria, que los padres presenten un bajo nivel educativo o condición de analfabetismo, entre otros. Por otro lado, se hallaron barreras en las mismas escuelas y en las propias capacidades del Estado. Por ejemplo, se observó la persistencia entre algunos docentes de prejuicios y discriminación contra los y las estudiantes con discapacidad; el que no contaran con sistemas de información sobre los estudiantes con discapacidad completos en las instituciones; la limitada fiscalización del cumplimiento de las

nuevas normativas del MINEDU a nivel local; y que el Ministerio no haya logrado socializar información importante con los estudiantes y escuelas de forma adecuada. A ello se sumó la lentitud para la dotación de recursos de gran importancia para la ejecución y acceso a la educación remota, como las tabletas, la provisión de internet para docentes, entre otros. Ante estas dificultades, los miembros de las comunidades educativas analizadas desplegaron distintas estrategias para permitir que el servicio continúe activo. De esta manera, las organizaciones de personas con discapacidad fiscalizaron el cumplimiento de normativas emitidas por el MINEDU y realizaron denuncias de casos de discriminación. Los docentes y especialistas de las DRE se organizaron para suplir vacíos de los programas de formación de docentes y se autocapacitaron. Algunos docentes realizaron visitas domiciliarias con apoyo de autoridades locales a estudiantes de bajos recursos y sin acceso a tecnología, para proveerlos de materiales educativos. Finalmente, las mismas familias hicieron grandes esfuerzos por conseguir dispositivos tecnológicos e incluso desarrollaron capacidades para apoyar a sus hijos en el acceso a la educación remota. Por ejemplo, algunos padres y madres aprendieron a leer, escribir y usar celulares, ya que tenían la responsabilidad de guiar la educación de sus hijos e hijas en casa.

Análisis & Propuestas

2) Medidas para garantizar la participación del proceso educativo.

Desde el MINEDU se establecieron orientaciones y medidas que consideraron las necesidades educativas de estos estudiantes. Se indicó, así, que los docentes debían continuar haciendo planes educativos individualizados, a pesar de no contar con un diagnóstico psicopedagógico completo. Así mismo, se promovió el apoyo socioemocional y las orientaciones pedagógicas a las familias. El MINEDU produjo sesiones y materiales especializados para este grupo estudiantil y los emitió a través de sus distintos formatos (TV, radio e internet).

Aun así, hubo problemas para la implementación de estas medidas. Por un lado, los familiares o apoderados no contaban con una formación previa en metodologías pedagógicas, y los docentes carecían de estrategias para transmitirles estos saberes. Por otro lado, las maestras y los maestros de la EBR mostraron en muchas oportunidades desinterés por hacer adaptaciones o tenían un limitado diagnóstico del estudiante con discapacidad, dejando ver su errónea percepción de la educación inclusiva. Por último, se encontró desatención y falta de formación de docentes de la EBR. Ello obligó a ampliar la cobertura del servicio de SAANEE, lo que sin embargo no bastó para cubrir la demanda.

Los docentes de la EBR también presentaban una concepción errónea de las funciones de este servicio y solían derivarle los casos de sus estudiantes con discapacidad, desentendiéndose de su labor para con ellos (ver figura 2).

En estas condiciones, el estudio identificó estrategias locales para fomentar la participación de los y las estudiantes con discapacidad. Por ejemplo, algunas instituciones educativas dispusieron visitas domiciliarias para observar y hacer un diagnóstico del estudiante y así poder adaptar las sesiones. Para la adecuación de materiales, algunos especialistas de SAANEE y docentes crearon redes de apoyo y repositorios virtuales, a través de los cuales compartían recursos propios. También buscaron ajustar sus tiempos a la disponibilidad de las familias. A su vez, también estas últimas colaboraron con la adaptación de los materiales cuando esta tarea no podía ser realizada por los docentes, y se organizaron para acompañar el proceso de aprendizaje de las y los estudiantes.

No se encontró en el estudio ninguna estrategia para generar espacios de interacción y encuentro social, experiencias consideradas valiosas por los estudiantes y que no han podido ser suplidas, lo cual ha generado malestar en aquellos que desearían seguir estudiando.

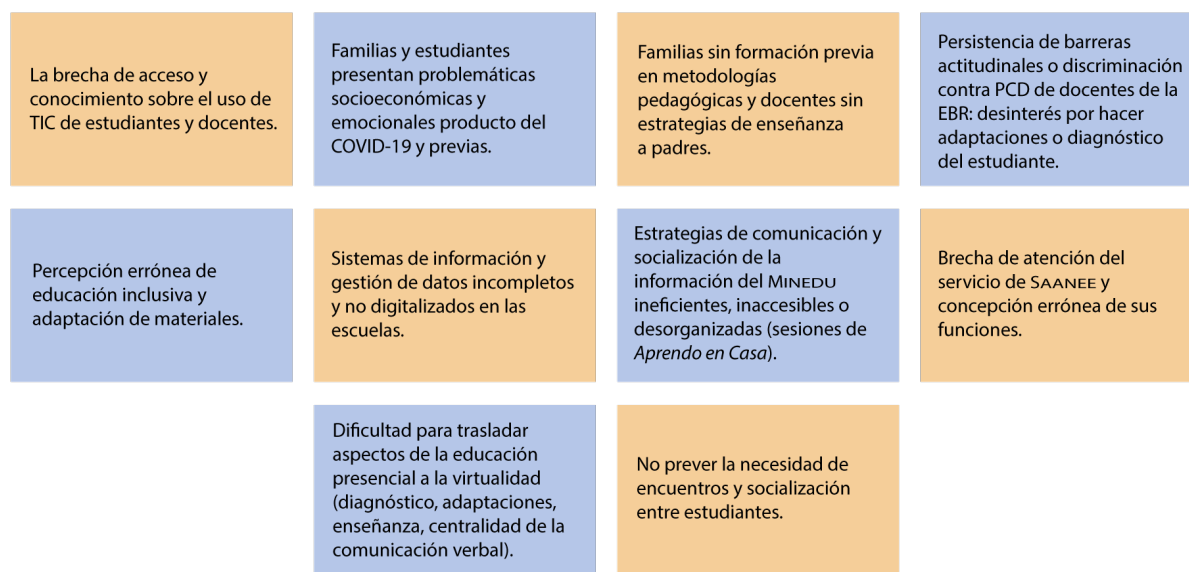
3) Medidas para la evaluación de logros de aprendizaje.

Desde el Ministerio se establecieron orientaciones para el seguimiento y retroalimentación constante a los estudiantes y sus familias. Así mismo, se indicó a los docentes que solicitaran registros de las evidencias de aprendizajes de las y los estudiantes. Finalmente, el MINEDU estableció que ningún estudiante repetiría el año escolar, sino que se haría una promoción guiada.

Pero estas medidas también tuvieron dificultades para implementarse, debido a la escasa orientación acerca de cómo aplicar estos procesos de retroalimentación y evaluación a distancia. La falta de claridad generó diversas concepciones en los docentes acerca de este proceso: algunos estaban convencidos de que era imposible realizar la retroalimentación de actividades que involucraban el movimiento corporal de los niños y niñas para los casos en los que no contaban con una cámara que permitiera observarlos.

Adicionalmente, hubo errores en la comunicación y entendimiento de las medidas relacionadas con la no repetición de año, al punto que cuando se dictó esta medida la participación de los padres se redujo de forma considerable. De esta manera dejaron de participar en actividades de la escuela para priorizar las labores económicas.

Figura 2. Barreras para la aplicación de medidas del MINEDU que buscaban la participación de estudiantes con discapacidad en la educación remota



Conclusiones

Los hallazgos presentados permiten concluir que, aun cuando el MINEDU tomó en cuenta en el año 2020 a los estudiantes con discapacidad, para quienes estableció disposiciones que buscaron que el servicio educativo que brindan la EBR y la EBE no se paralizase, estas medidas no fueron suficientes para garantizar su aplicabilidad total en la mayoría de contextos, debido a la existencia de numerosas barreras previas y otras generadas por la crisis social y sanitaria desatada por la pandemia del COVID-19.

Las principales limitaciones tienen que ver con problemas de acceso y capacidad de uso de las tecnologías por parte de docentes, padres y madres de familia y estudiantes; las barreras actitudinales de docentes de la EBR, y las diversas problemáticas socioeconómicas que enfrentan las familias de los estudiantes con discapacidad. Como se ha resaltado, los miembros de la comunidad educativa generaron respuestas autogestionadas a ciertos vacíos de intervención o problemas que presentaba la

estrategia *Aprendo en Casa*. Las formas de respuesta más relevantes se basaron en el uso de recursos familiares, comunitarios y de las II. EE., y en la creación de redes de apoyo de profesionales para compartir la carga laboral que tuvieron durante el año 2020. Como se ha enfatizado, estas acciones individuales o colectivas resolvieron temporalmente problemas locales, pero no pueden sostener a largo plazo una estrategia que cuenta con importantes desafíos y limitaciones.

Recomendaciones de políticas

- A partir de los hallazgos, pensamos que es necesario generar cambios de corte estructural, orientados a repensar el sistema educativo inclusivo de nuestro país. Por un lado, se recomienda que el enfoque de inclusión no sea relegado al trabajo desempeñado por la EBE: toca también a la EBR asumir un papel protagónico respecto de esta temática. Así mismo, si bien los equipos profesionales de SAANEE desarrollan un deber fundamental en el asesoramiento técnico y apoyo de docentes inclusivos de la EBR, consideramos que se debe abogar por la transformación de los espacios de formación y capacitación de todos los docentes para que el trabajo con estudiantes con NEE no sea percibido como ajeno, sino como parte de la diversidad de cada salón de clases.
- Para garantizar la presencia del servicio se deben continuar realizando intervenciones orientadas a eliminar barreras antiguas y nuevas que actualmente impiden el acceso de estudiantes con discapacidad a la educación. En particular, es necesario eliminar la brecha tecnológica, agilizando la entrega de dispositivos inteligentes y garantizando la conectividad, e implementar programas de alfabetización digital para estudiantes, padres, madres, docentes y los propios estudiantes.
- Asegurar la participación de las y los estudiantes con discapacidad exige considerar las condiciones en que llevan a cabo sus labores educativas en el hogar, así como atender los efectos secundarios del aislamiento social en su bienestar, lo cual finalmente repercute en su capacidad para aprender y desarrollarse. Por ello, es fundamental brindar apoyo a familias de escasos recursos para la compra de mobiliario mínimo que facilite la educación en casa. También es necesario asegurar, en articulación con el MINSA y ESALUD, que los estudiantes retomen sus terapias y la creación de estrategias de acompañamiento y atención de la salud mental de docentes, familias y estudiantes con discapacidades. Finalmente, es preciso promover actividades de socialización entre estudiantes de forma remota.
- Para la evaluación de logros de aprendizaje, se recomienda establecer lineamientos más claros que estandaricen los criterios y procesos mínimos que han de seguir los y las docentes para realizar un correcto seguimiento, retroalimentación y posterior registro de los niveles de logro de los alumnos con discapacidad. También se requiere una evaluación de los logros y falencias de la estrategia *Aprendo en Casa* para establecer cambios en su diseño operativo y una agenda de trabajo clara para el año 2022.

Referencias

- Bregaglio, R., & Constantino, R. (2021). ¿Una respuesta inclusiva a la pandemia? La ausencia de un enfoque de discapacidad en las políticas públicas adoptadas en el marco de la emergencia sanitaria por COVID-19 en el Perú. En Iguíñiz, M. y Clausen (Eds.), *COVID-19 y crisis de desarrollo humano en América Latina* (pp. 331-350). PUCP.
- CEPAL. (2020). *PCD ante la enfermedad por coronavirus (COVID-19) en América Latina y el Caribe: situación y orientaciones*. CEPAL.
- Defensoría del Pueblo. (2020). *El derecho a la educación inclusiva en el contexto de la emergencia sanitaria por el COVID-19. Alcances y limitaciones en el servicio educativo no presencial para estudiantes con discapacidad y con otras necesidades educativas especiales en la Educación Básica*. Serie Informes Especiales N.º 36-2020-DP.
- Naciones Unidas. (2020). *Informe de políticas: una respuesta a la COVID-19 inclusiva de la discapacidad*. Naciones Unidas.
- UNICEF. (2020a). *Respuesta COVID-19: consideraciones para niñas, niños y adultos con discapacidades*.
- UNICEF. (2020b). *All means all: How to support learning for the most vulnerable children in areas of school closures. A checklist for UNICEF staff on factors to consider when planning COVID-19 education response*.