RESUMEN EJECUTIVO

Este informe proporciona información contextual, junto con las herramientas y los materiales para facilitar los procedimientos de monitorización y evaluación y permitir que los países que participan en el proyecto (y los países en general) adapten los materiales a sus propios fines y contextos. En él:

- Se brinda un marco conceptual y los principios fundamentales para el desarrollo de los procedimientos de monitorización y evaluación y los procesos para abordar la inclusión y la equidad en todo el sistema educativo.
- Se esboza una justificación clara y un modelo para la política y la práctica a nivel escolar, regional y nacional, proporcionando ejemplos e indicadores como base para futuros trabajos.
- Se resumen las principales lecciones aprendidas para ayudar a los países a comprender y aplicar un sistema de monitorización y evaluación.

Los procedimientos de monitorización y evaluación desempeñan claramente un papel importante a la hora de entender «qué funciona», pero también hace falta un marco conceptual sólido para que las partes interesadas comprendan el «porqué» y el «cómo» de la educación inclusiva y adopten una visión holística del sistema, junto con un compromiso con la mejora continua del sistema.

Marco conceptual

Al esbozar el marco conceptual y los principios fundamentales, existe una necesidad de:

- un concepto claro de educación inclusiva equitativa y de alta calidad (Agencia Europea, 2021, p. 12) respaldado por valores fundamentales;
- un marco legislativo y normativo único para todo el alumnado, en consonancia con las principales convenciones y comunicaciones europeas e internacionales, como base para una práctica basada en derechos (ibíd.);
- una reflexión sobre todos los elementos interconectados que afectan al alumnado en el centro del sistema (Agencia Europea, 2017);
- prestar atención a los datos sobre el alumnado más vulnerable que tiene un mayor riesgo de exclusión (OCDE, 2023);
- una colaboración eficaz dentro de las escuelas y entre estas y las familias, así como entre las escuelas y otros organismos de la comunidad que puedan contribuir a un apoyo más eficaz para todo el alumnado.

Además, la Agencia (2024) indica la necesidad de:

- un enfoque holístico que reconozca las necesidades sociales, emocionales y físicas del alumnado, así como las académicas y cognitivas;

El proyecto está financiado por la Unión Europea mediante el Instrumento de Apoyo Técnico y ha sido implementado por la Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, en colaboración con la Comisión Europea

- el reconocimiento de la necesidad de equipos multidisciplinares, en los que una variedad de profesionales de distintas disciplinas colabore para atender las necesidades diversas de todo el alumnado y tengan en cuenta la interseccionalidad;
- la representación y participación del alumnado vulnerable, las familias y otras partes interesadas;
- poner el foco en el aprendizaje activo y permanente, abarcando la educación formal, informal y no formal para la ciudadanía, la realización personal y social y el diálogo intercultural entre comunidades, con el fin de aumentar la inclusión social y el empleo.

Un enfoque centrado en el alumnado

En un sistema educativo inclusivo basado en derechos, el alumnado está en el centro. Para responder a la pregunta: «¿funciona bien nuestro sistema educativo?», los encargados de la toma de decisiones necesitan datos e información fiables y de alta calidad. La evaluación sistemática de la experiencia y el logro de todo el alumnado en cada escuela proporcionará finalmente información sobre el marco legislativo y normativo de la educación y la efectividad de las estructuras y los procesos a nivel nacional, regional y escolar, y cómo influyen en el éxito de cada alumno o alumna.

Por lo tanto, hace falta un marco de evaluación inclusivo para registrar y celebrar el logro de TODO el alumnado, en particular de aquel que necesita apoyos más intensivos. El logro debe abarcar el rendimiento académico y otros aspectos más amplios, como el desarrollo social y emocional, que contribuyen a una visión consensuada del éxito. Los datos de estas evaluaciones, si se van a usar en el análisis escolar, regional y nacional, deben estar sujetos a moderación y validación entre las escuelas.

El modelo presentado en este documento tiene por objeto mostrar cómo la información y los datos recopilados al nivel del alumnado y la escuela se pueden usar para fomentar la mejora y la responsabilidad en todo el sistema educativo, haciendo hincapié en la inclusión y la equidad.

Monitorización y evaluación para la mejora continua

Dada la complejidad de los sistemas educativos, no existen soluciones rápidas, y los encargados de la toma de decisiones deben ser realistas en cuanto a prioridades y plazos. Si no se tienen claras las prioridades existe el peligro de que, al intentar abordar los problemas en demasiadas áreas, al final no se consiga nada. Los planes nacionales, regionales y escolares deben definir claramente los niveles de autonomía junto con los roles y las responsabilidades. Los líderes de todos los niveles del sistema deben poder acceder a oportunidades de formación profesional y a apoyo para tener la seguridad de que puedan llevar a cabo las tareas que se les han asignado, y conducir a otros hacia la consecución de los objetivos acordados. Para ello, será necesario aumentar las competencias y la capacidad del sistema y garantizar que se cuenta con los elementos necesarios para desarrollar prácticas coherentes en las distintas comunidades y regiones para evitar posibles desigualdades.

El proyecto está financiado por la Unión Europea mediante el Instrumento de Apoyo Técnico y ha sido implementado por la Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, en colaboración con la Comisión Europea

La siguiente figura (Figura 1) muestra un modelo de monitorización y evaluación centrado en la mejora continua en todos los niveles del sistema educativo. El modelo corresponde a la perspectiva de la Comisión Europea (2015), que identificaba un sistema de garantía de calidad como:

> un conjunto integrado de políticas, actividades, procedimientos, reglas, criterios, herramientas e instrumentos y mecanismos de verificación que, juntos, están diseñados para asegurar y mejorar la calidad proporcionada por una institución educativa o un sistema escolar (p. 12).

Estos instrumentos y mecanismos deben «apoyarse unos en otros de forma coherente» y «organizarse de acuerdo con un ciclo de garantía de calidad para alcanzar la mejora continua» (ibíd., pp. 12–13). Lo más importante es la «claridad en la comunicación de los objetivos, procedimientos y resultados esperados» de las medidas de garantía de calidad, «basada en un diálogo fluido entre los actores escolares y los del sistema» (ibíd., p. 15). De ahí que el modelo que se describe a continuación resalte la necesidad de retroalimentación de la información importante entre todos los niveles del sistema educativo.

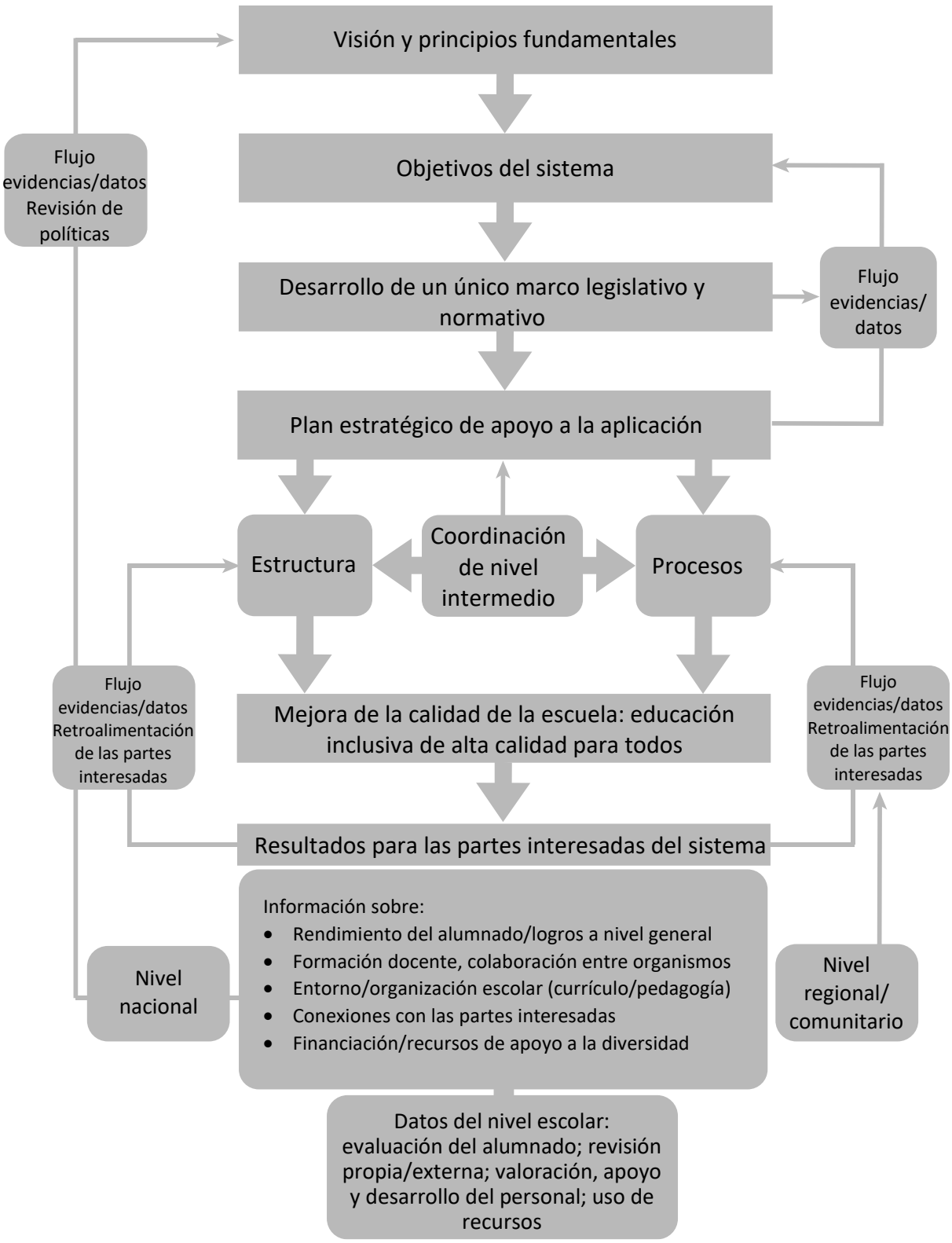

Figura 1. Modelo holístico de monitorización y evaluación de apoyo a la mejora continua

El proyecto está financiado por la Unión Europea mediante el Instrumento de Apoyo Técnico y ha sido implementado por la Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, en colaboración con la Comisión Europea

El modelo en la práctica

Según el modelo, **la visión y los objetivos de un sistema inclusivo deben consensuarse con todas las partes interesadas**. Este primer paso es esencial para fundamentar el **marco legislativo y político único** necesario para asentar las bases de un sistema educativo inclusivo. Sin embargo, el marco legislativo y normativo debe incorporar cierta flexibilidad para tener en cuenta la diversidad del alumnado, lo que exige de nuevo un liderazgo eficaz a lo largo y ancho del sistema para usar esta flexibilidad de la mejor manera posible y sin perder de vista los procesos y procedimientos acordados para aumentar la coherencia.

La aplicación correcta de las leyes y las políticas dependerá de que se cuente con un **plan estratégico claro**. Este debería contener las acciones, los roles y las responsabilidades del personal principal involucrado, junto con información sobre financiación/recursos, los plazos, la monitorización y la evaluación.

Algunas de las acciones clave para asegurar una aplicación correcta pueden incluir la definición de las **estructuras y los procesos**, como los grupos intersectoriales a nivel nacional para permitir una cooperación y coordinación eficaces de los servicios y el apoyo. Aquí, una de las principales tareas será la de seleccionar indicadores que estén alineados con las prioridades de cada país y los elementos clave descritos anteriormente en el modelo.

Uno de los roles cruciales es el del «**nivel intermedio**» (por ejemplo, los consejeros a nivel regional/municipal) que se muestra en el modelo, que puede desempeñar un papel importante a la hora de coordinar las estructuras y los procesos y proporcionar apoyo específico a las escuelas, así como retroalimentación al gobierno central.

Aparte de la cooperación intersectorial eficaz a nivel nacional/regional, otros aspectos que hay que tener en cuenta son:

- un sistema justo de financiación y asignación de recursos para permitir el desarrollo de capacidades; por ejemplo, formación profesional, desarrollo de liderazgo, recursos para las escuelas;
- flujos de comunicación/información en todos los niveles del sistema y entre sí, para garantizar el uso de la información en la revisión de políticas y en la mejora de otras áreas, como la formación profesional, la gestión de recursos, la organización escolar (currículo, evaluación y pedagogía), con el fin de mejorar la coherencia en las distintas regiones y comunidades;
- estructuras/mecanismos para favorecer el diálogo con las partes interesadas y la retroalimentación a nivel local, regional y nacional (por ejemplo, para llegar a un acuerdo sobre las prioridades y los indicadores asociados).

A **nivel local,** donde a la larga se ve si la inclusión ha tenido éxito (Carrington et al., 2017; Schuelka, 2018), las escuelas necesitan apoyo para desarrollar capacidades y competencias para mejorar la **calidad de la educación de todo el alumnado**.

La información y los datos se pueden recopilar mediante sistemas como:

- revisión por la propia escuela de las principales áreas de políticas y prácticas;

- revisión externa o inspección más formal;
- valoración del personal;
- evaluación del alumnado.

Para todo esto será necesaria la estrecha colaboración con las partes interesadas, en particular con el propio alumnado.

Realizar un uso eficaz de la información y los datos: un enfoque holístico

En los niveles escolar, regional y nacional del sistema, los encargados de la toma de decisiones deben tener en cuenta qué datos/información y retroalimentación hacen falta y cómo se analizan para examinar las áreas clave que requieren políticas y prácticas y planificar la mejora.

La Tabla 1 muestra un resumen de un enfoque holístico para usar los datos/información de la escuela y del alumnado para supervisar y evaluar las políticas y las prácticas en todo el sistema.

Tabla 1. Visión integral del sistema de la recopilación de información

Enfoque sobre los datos/información	Tipo	Propósito
Alumnado	Evaluación del docente (formativa)	Informar de la enseñanza/aprendizaje, adaptar el currículo, pedagogía, apoyo
	Evaluación del docente (sumativa, con pruebas estandarizadas, etc.)	Registrar el progreso del alumnado, su rendimiento y sus logros para informar a las familias; evaluar el rendimiento y el éxito de la escuela con todo el alumnado; evaluar la efectividad de la organización escolar, el currículo, la pedagogía y los recursos para fundamentar la mejora
	Feedback del alumnado y las partes interesadas	Escuchar las opiniones del alumnado las familias sobre los valores/ética de la escuela, etc.; evaluar el progreso del alumnado en áreas difíciles de medir para contribuir a la revisión de políticas y prácticas

El proyecto está financiado por la Unión Europea mediante el Instrumento de Apoyo Técnico y ha sido implementado por la Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, en colaboración con la Comisión Europea

Enfoque sobre los datos/información	Tipo	Propósito
Escuela	Revisión por la propia escuela	Evaluar la efectividad de las áreas clave de políticas y prácticas, como son el liderazgo, el entorno y la organización escolares, el currículo, la evaluación, la pedagogía; la financiación y el uso de recursos; el rendimiento del personal y la formación profesional; la colaboración con otros profesionales y organismos; las conexiones con las partes interesadas; la asistencia del alumnado (participación e involucración); el rendimiento del alumnado
	Revisión externa	Verificar la propia revisión de la escuela por pares externos, asesores, inspectores, y establecer prioridades para la mejora
	Valoración del personal	Evaluar la efectividad del personal, planear oportunidades de formación profesional para garantizar que la escuela tenga la capacidad necesaria para satisfacer las necesidades diversas del alumnado
	Feedback de las partes interesadas	Recopilar opiniones del alumnado, familias y partes interesadas de la comunidad local para verificar la revisión por la propia escuela y que salgan a la luz los problemas/preocupaciones que se deben abordar

Enfoque sobre los datos/información	Tipo	Propósito
Regional/nacional	Datos de asistencia a la escuela	Analizar el número de alumnos y alumnas que asisten a las escuelas ordinarias, las unidades y clases separadas, la dotación de especialistas, centros alternativos, etc.; alumnado fuera de la escuela/dotación educativa, alumnado que abandona los estudios de manera prematura (datos intersectoriales) Analizar la asistencia del alumnado por género, origen étnico/lingüístico, discapacidad, origen socioeconómico y ubicación geográfica para el seguimiento nacional de la diversidad, la equidad y la inclusión (datos desglosados) (Vínculos a CDPD ONU, seguimiento de ODS 4, indicadores de la OCDE y la UE)
	Datos de los resultados del alumnado (evaluación sumativa o estándar y evaluación moderada de docentes)	Analizar los datos para resaltar las brechas en las oportunidades y resultados educativos o en los destinos del alumnado como base para el desarrollo y el seguimiento de las políticas basadas en pruebas o las barreras para determinados colectivos Examinar los datos sobre el alumnado que recibe distintos niveles de recursos/apoyo (moderados) para evaluar lo que funciona (Vínculos a PISA, TIMMS, PIRLS, etc.)
	Información de resumen de la escuela procedente de revisiones propias o externas, valoración del personal, gestión financiera	Examinar la efectividad o eficacia de la organización escolar, el currículo, la evaluación, la pedagogía, la formación profesional del personal, el apoyo al alumnado, el uso de financiación o recursos, la colaboración entre varios organismos en la revisión o evaluación de las políticas nacionales

El proyecto está financiado por la Unión Europea mediante el Instrumento de Apoyo Técnico y ha sido implementado por la Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, en colaboración con la Comisión Europea

Enfoque sobre los datos/información	Tipo	Propósito
	Feedback de las partes interesadas	Realizar un seguimiento de los puntos de vista sobre la visión, los valores del sistema educativo, el currículo, los problemas de apoyo, etc. Compartir la información de distintas regiones para aumentar la coherencia (Vínculos a los datos de TALIS)

Si bien la tabla no es exhaustiva, sirve para ilustrar la importancia de los datos del alumnado como base para la monitorización y la evaluación, así como la necesidad de una comunicación y retroalimentación claras entre los distintos niveles del sistema.

Claramente, existe margen para desarrollar el uso de datos en otras áreas de las políticas y las prácticas y para examinar los problemas con una mayor profundidad. Estos son algunos ejemplos:

- Usar los datos de rendimiento del alumnado junto con los datos de asignación a centros educativos para determinar la efectividad de los centros inclusivos en comparación con centros especiales o segregados.
- Usar los datos sobre el rendimiento y los resultados del alumnado para evaluar la efectividad del apoyo o de las intervenciones que se ofrecen a distintos alumnos y alumnas, como son el efecto de las aportaciones de varios organismos, el currículo y la pedagogía, y la formación profesional del personal.
- Usar los datos sobre las distintas características del alumnado (por ejemplo, origen inmigrante, situación socioeconómica, etc.) para hacer un mapa de la segregación en las escuelas y considerar criterios de admisión escolar o incentivos para las escuelas para aumentar la diversidad de su población.
- Usar los datos sobre matriculación/presencia de diferentes alumnos y alumnas para diseñar mecanismos de financiación.

Monitorización y evaluación para la equidad y la inclusión

Para evaluar la inclusividad de un sistema educativo y resaltar las brechas y barreras existentes, garantizando oportunidades equitativas en términos de acceso, aprendizaje y logros académicos y a nivel general, puede ser necesario desglosar los datos por grupo de alumnado.

Al considerar las características del alumnado es importante tener en cuenta los posibles riesgos de etiquetado, que puede llevar a una estigmatización o a unas bajas expectativas. Sin embargo, se pueden utilizar etiquetas para recopilar datos a nivel administrativo sin usarlas en el aula, como es el caso en Finlandia, donde tales etiquetas no se usan en las escuelas (Brussino, 2020).

Los encargados de la toma de decisiones deben ser también conscientes del aumento de la diversidad y la interseccionalidad. Unas políticas dirigidas a categorías del alumnado únicas pueden olvidarse de considerar la interacción de distintas identidades que pueden dar lugar a significados particulares y experiencias complejas dentro y entre los grupos de la sociedad (Palència, Malmusi y Borrell, 2014).

Otro ámbito importante es el seguimiento de los derechos del alumnado tanto al acceso a la educación como dentro de ella. Pocos países llevan un registro del alumnado que está fuera de cualquier forma de educación (UNESCO, 2020; UNESCO, 2021). Además, es necesario tener en cuenta al alumnado que no está plenamente incluido ni participa en la educación ordinaria, así como aquel cuyo derecho a la educación no se está garantizando (Comisión Europea/AEEEC/Eurydice, 2020).

El desarrollo y el uso de indicadores

Según la OCDE, los indicadores permiten que los responsables de la planificación educativa y la toma de decisiones puedan hacer lo siguiente:

- supervisar cambios en diversas áreas, como el rendimiento de los estudiantes, alertando a los responsables de formular políticas sobre problemas inminentes;
- medir el impacto de los esfuerzos de reforma educativa;
- tener en cuenta necesidades específicas en los esquemas o fórmulas de financiación;
- fomentar la mejora de un sistema educativo comparándolo, total o parcialmente, con sistemas de otras jurisdicciones;
- centrar la atención en los subsistemas educativos que podrían necesitar mejora, como territorios o niveles de educación determinados;
- respaldar el desarrollo y las autoevaluaciones docentes;
- fomentar las autoevaluaciones de las escuelas (Mezzanotte y Calvel, 2023, p. 48).

Los indicadores deben ser **adaptables** para tener en cuenta diferentes contextos, culturas e historias (Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, 2011; Sharma, Jitoko, Macanawai y Forlin, 2018; UNESCO, 2020). También deben ser **claros**, comprendidos y conocidos por todos, y adecuados para poder usarse **de forma colaborativa** por distintos grupos de las partes interesadas. Se necesita un conjunto **completo** de indicadores para respaldar, junto con la investigación, la comprensión de las complejas relaciones entre los distintos elementos. Se debería contar con una serie de indicadores que evalúen todos los componentes relevantes para poder entender el estado de la totalidad del sistema y las condiciones en las que no se alcanzan los objetivos.

Se sugieren pasos para el desarrollo de los indicadores, como la creación de un equipo de desarrollo nacional que supervise la aplicación. El equipo debería comenzar con un número pequeño de indicadores centrados en las prioridades y planear una recopilación de datos e información con una buena relación coste-eficacia y que encaje con los compromisos actuales en cuanto a recopilación de datos. Y es muy importante que este trabajo se revise periódicamente.

El proyecto está financiado por la Unión Europea mediante el Instrumento de Apoyo Técnico y ha sido implementado por la Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, en colaboración con la Comisión Europea

Resumen

Resumiendo, los países deben adoptar las siguientes medidas:

- Asegurar la **claridad conceptual** en torno al significado de la educación inclusiva.
- **Analizar de forma crítica** el contexto actual de trabajo para garantizar un «ajuste» adecuado.
- Desarrollar un **marco de evaluación coherente** que incluya a todo el alumnado.
- Establecer **prácticas colaborativas** entre las partes interesadas y **conexiones** entre los niveles del sistema educativo con canales eficaces de comunicación.
- Desarrollar **capacidades y competencias** para las prácticas inclusivas entre todas las partes interesadas dentro de una **cultura de mejora**.

REFERENCIAS

Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, 2011. *Participation in Inclusive Education – A Framework for Developing Indicators*. Odense, Dinamarca

Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, 2017 *Raising the Achievement of All Learners: A Resource to Support Self-Review*. (V. J. Donnelly y A. Kefallinou, eds.). Odense, Dinamarca

Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, 2021. *Key Principles – Supporting policy development and implementation for inclusive education*. (V. J. Donnelly y A. Watkins, eds.). Odense, Dinamarca

Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, 2024. *Towards a Multi-Level, Multi-Stakeholder Quality Assurance, Monitoring and Accountability Framework: Thematic Country Cluster Activities Literature Review*. (V. J. Donnelly, ed.). Odense, Dinamarca

Brussino, O., 2020. «Mapping policy approaches and practices for the inclusion of students with special education needs» *OECD Education Working Papers*, No. 227, París: OECD Publishing. www.oecd.org/en/publications/mapping-policy-approaches-and-practices-for-the-inclusion-of-students-with-special-education-needs_600fbad5-en.html (último acceso: enero de 2025)

Carrington, S., Pillay, H., Tones, M., Nickerson, J., Duke, J., Esibaea, B., Malefoasi, A. y Fa'asala, C. J., 2017. «A case study of culturally informed disability-inclusive education policy development in the Solomon Islands» *International Journal of Inclusive Education*, 21 (5), 495–506. doi.org/10.1080/13603116.2016.1218952 (último acceso: enero de 2025)

Comisión Europea, 2015. *Comparative study on quality assurance in EU school education systems – Policies, procedures and practices: Final report*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/1428f97f-b048-4465-8f5b-36e920875ce4/language-en (último acceso: enero de 2025)

Comisión Europea/AEEEC/Eurydice, 2020. *Equity in school education in Europe – Structures, policies and student performance*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. data.europa.eu/doi/10.2797/658266 (último acceso: enero de 2025)

Mezzanotte, C. y Calvel, C., 2023. «Indicators of inclusion in education: A framework for analysis» *OECD Education Working Papers*, No. 300. París: OECD Publishing. www.oecd-ilibrary.org/education/indicators-of-inclusion-in-education_d94f3bd8-en (último acceso: enero de 2025)

OCDE, 2023. *Equity and Inclusion in Education: Finding Strength through Diversity*. París: OECD Publishing. www.oecd-ilibrary.org/education/equity-and-inclusion-in-education_e9072e21-en (último acceso: enero de 2025)

El proyecto está financiado por la Unión Europea mediante el Instrumento de Apoyo Técnico y ha sido implementado por la Agencia Europea para las necesidades educativas especiales y la inclusión educativa, en colaboración con la Comisión Europea

Palència, L., Malmusi, D. y Borrell, C., 2014. *Incorporating Intersectionality in Evaluation of Policy Impacts on Health Equity*. Barcelona: Agencia de Salud Pública de Barcelona, CIBERESP. www.sophie-project.eu/pdf/Guide_intersectionality_SOPHIE.pdf (último acceso: enero de 2025)

Schuelka, M. J., 2018. *Implementing Inclusive Education*. K4D Helpdesk Report. Brighton, Reino Unido: Institute of Development Studies. www.gov.uk/research-for-development-outputs/implementing-inclusive-education (último acceso: enero de 2025)

Sharma, U., Jitoko, F., Macanawai, S. S. y Forlin, C., 2018. «How Do we Measure Implementation of Inclusive Education in the Pacific Islands? A Process for Developing and Validating Disability-Inclusive Indicators» *International Journal of Disability, Development and Education*, 65 (6), 614–630. doi.org/10.1080/1034912X.2018.1430751 (último acceso: enero de 2025)

UNESCO, 2020. *Global Education Monitoring Report, 2020: Inclusion and Education: All Means All*. París: UNESCO. unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373718 (último acceso: enero 2025)

UNESCO, 2021. *Global Education Monitoring Report 2021 – Central and Eastern Europe, the Caucasus and Central Asia – Inclusion and education: All means all*. París: UNESCO. www.european-agency.org/resources/publications/gem-report-2021 (último acceso: enero de 2025)