

# Planificación, monitoreo y evaluación

Cuadernillo 14



© Fondo de Naciones Unidas para la Infancia  
(UNICEF) 2014

Sobre el autor: Daniel Mont es experto internacional en recolección de datos sobre discapacidad y desarrollo inclusivo. Actualmente, se desempeña como investigador asociado en el Centro de Discapacidad y Desarrollo Inclusivo del University College de Londres y consultor de distintas agencias internacionales. Mont ha trabajado en el Banco Mundial y fue presidente del Grupo de Washington sobre estadísticas de la discapacidad. Además, ha realizado diversas publicaciones sobre la medición de la discapacidad y el impacto socioeconómico de la discapacidad en los países en vías de desarrollo.

La reproducción total o parcial de esta publicación requiere autorización previa. Las organizaciones educativas o sin fines de lucro recibirán la autorización de manera gratuita. A otras entidades se les solicitará el pago de una pequeña colaboración.

Coordinación: Paula Frederica Hunt  
Edición: Stephen Boyle  
Diseño: Camilla Thuve Etnan

Sírvase dirigirse a la División de Comunicaciones, UNICEF.  
Atención: Permisos, 3 United Nations Plaza,  
Nueva York,  
NY 10017, Estados Unidos.  
Tel.: 1-212-326-7434;  
e-mail: [nyhqdoc.permit@unicef.org](mailto:nyhqdoc.permit@unicef.org)

Nuestro mayor agradecimiento a Australian Aid por su firme apoyo a UNICEF y a sus colaboradores y asociados, quienes están comprometidos en hacer realidad los derechos de los niños, niñas y adultos con discapacidad. La Alianza sobre Derechos, Educación y Protección (*Rights, Education and Protection Partnership, REAP*), entre Australian Aid y UNICEF contribuye a poner en práctica el mandato de UNICEF de promover la protección de los derechos de todos los niños y niñas y de aumentar las oportunidades que se les ofrecen para que alcancen plenamente sus potencialidades.

Esta publicación es una adaptación del documento originalmente publicado en inglés por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en 2014, con el título *Planning, Monitoring and Evaluation*, escrito por Daniel Mont. Esta adaptación fue realizada por UNICEF LACRO en 2018, en la Ciudad de Panamá, bajo la dirección de María Cristina Perceval, Directora Regional, con el objetivo de adecuar la obra original al contexto de la región de América Latina y el Caribe.

En caso de discrepancia entre la obra original y esta traducción, solo el texto de la obra original se considerará como válido. La elaboración de la versión en español fue coordinada por Vincenzo Placco y Mi Ri Seo; la adaptación por Patricia Brogna, Gilda García Sotelo y Claudia L. Peña Testa; y la edición por Constanza Bellet.



# Planificación, monitoreo y evaluación

## Cuadernillo 14

Lo que este cuadernillo puede hacer por usted	4
Acrónimos y abreviaturas	6
I. Introducción	7
Análisis situacional para la planificación de políticas.....	7
Actividades de monitoreo.....	8
Evaluación de resultados.....	8
La estructura de este cuadernillo.....	9
II. Análisis situacional para la planificación de políticas	10
Comprender la inclusión y el modelo social de la discapacidad.....	10
Entorno favorable.....	11
La oferta: análisis de la prestación de servicios.....	12
La demanda: concientización y asociaciones.....	12
Calidad.....	13
Analizar a los niños y niñas fuera de la escuela.....	13
Herramientas para resumir el alcance de la inclusión en las escuelas e identificar las barreras a la inclusión.....	14
III. Monitoreo	22
Monitoreo de procesos.....	22
Monitoreo de resultados.....	23
IV. Evaluación	27
Aspectos clave para evaluaciones efectivas.....	27
Fuentes de datos.....	28
V. Ejemplos de marcos de monitoreo y evaluación: Serbia y Sudáfrica	30
Serbia.....	30
Sudáfrica.....	32
VI. Resumen	35
Glosario	36
Bibliografía	37
Apéndice: Lista de verificación de la inclusión en Sudáfrica	38
Referencias	42

# Lo que este cuadernillo puede hacer por usted

El objetivo de este cuadernillo es ayudar al personal de UNICEF y a sus socios a incorporar información relevante sobre el monitoreo y la evaluación de la inclusión en los sistemas escolares y en los niveles de participación y logro de los niños y niñas con discapacidad.

## En este cuadernillo se presenta:

- *El rol de los análisis situacionales y los sistemas de monitoreo y evaluación.*
- *Un resumen de los componentes de los análisis situacionales y los sistemas de monitoreo y evaluación, específicamente, respecto de la **educación inclusiva**.*
- *Ejemplos de herramientas para clasificar la educación inclusiva y de esfuerzos para diseñar sistemas de monitoreo y evaluación de la educación inclusiva.*

Para una guía más detallada sobre la planificación para la educación inclusiva, consulte los siguientes cuadernillos incluidos en esta serie:

1. Conceptualización de la educación inclusiva y su contextualización dentro de la misión de UNICEF
2. Definición y clasificación de la discapacidad
3. Legislación y políticas de educación inclusiva
4. Recopilación de datos sobre niños y niñas con discapacidad
5. Mapeo de niños y niñas con discapacidad fuera de la escuela
6. Los EMIS y los niños y niñas con discapacidad
7. Asociaciones, abogacía y comunicación para el cambio social
8. Financiación de la educación inclusiva
9. Programas preescolares inclusivos
10. El acceso al entorno de aprendizaje I: entorno físico, información y comunicación
11. El acceso al entorno de aprendizaje II: diseño universal para el aprendizaje
12. Docentes, enseñanza y pedagogía inclusiva centrada en niños y niñas
13. Participación de los padres y madres, la familia y la comunidad en la educación inclusiva
14. Planificación, monitoreo y evaluación (este cuadernillo)

## Cómo usar este cuadernillo

A lo largo de este documento, usted encontrará recuadros con los puntos principales de cada sección, estudios de casos y lecturas complementarias recomendadas. Las palabras clave resaltadas en negrita en el texto se incluyen en el glosario al final del documento.



## Acrónimos y abreviaturas

<b>CDPD</b>	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
<b>DEB</b>	Departamento de Educación Básica
<b>DHS</b>	Encuesta Demográfica y de Salud (por su sigla en inglés, <i>Demographic Health Survey</i> )
<b>DUA</b>	Diseño Universal para el Aprendizaje
<b>EMIS</b>	Sistemas de Información sobre la Administración de la Educación (por su sigla en inglés, <i>Education Management Information System</i> )
<b>GW</b>	Grupo de Washington sobre estadísticas de la discapacidad
<b>KAPS</b>	Encuesta sobre Conocimientos, Actitudes y Prácticas (por su sigla en inglés, <i>Knowledge, Attitudes and Practices Survey</i> )
<b>LSMS</b>	Encuestas de Medición del Nivel de Vida (por su sigla en inglés, <i>Living Standards Measurement Survey</i> )
<b>MEI</b>	Monitoreo, Evaluación e Información
<b>MICS</b>	Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (por su sigla en inglés, <i>Multiple Indicator Cluster Survey</i> )
<b>MIS</b>	Sistema de Información y Monitoreo (por su sigla en inglés, <i>Monitoring Information System</i> )
<b>MoRES</b>	Monitoreo de Resultados para la Equidad (por su sigla en inglés, <i>Monitoring Results for Equity System</i> )
<b>NFE</b>	Niños y niñas fuera de la escuela
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PAAEA</b>	Programa de Atención y Apoyo a la Enseñanza y el Aprendizaje
<b>UIS</b>	Instituto de Estadística de la UNESCO (por su sigla en inglés, <i>UNESCO Institute for Statistics</i> )
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (por su sigla en inglés, <i>United Nations Education, Scientific and Cultural Organization</i> )
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (por su sigla en inglés, <i>United Nations Children's Fund</i> )

# I. Introducción

## Puntos principales:

- *El desarrollo de políticas y programas exitosos requiere de información de alta calidad para determinar necesidades y prioridades, monitorear la implementación de dichos programas o políticas y evaluar sus resultados.*
- *La información puede provenir de distintas fuentes, incluyendo documentos, encuestas y censos, datos administrativos y datos cualitativos.*
- *Los tres tipos básicos de información –análisis situacional, monitoreo y evaluación– deben ser vistos como un circuito continuo de información.*

Los cuadernillos de esta serie presentan un panorama general sobre la necesidad de la educación inclusiva y las implicaciones del desarrollo e implementación de políticas en materia de educación inclusiva. Esto incluye acciones legislativas y políticas –tales como reformas en educación de la primera infancia, el currículo, la enseñanza en el aula y la formación de los docentes–, la creación de asociaciones dentro del sistema educativo y la comunidad, y el establecimiento de mecanismos apropiados de financiamiento.

Las reformas para crear un sistema educativo plenamente inclusivo no se pueden implementar de la noche a la mañana, sino que requieren de un proceso gradual. Además, las medidas que se deben tomar –o que son factibles de tomar– difieren según el contexto de cada país. En ese sentido, si bien es importante la cooperación Sur-Sur y que las buenas prácticas y lecciones aprendidas se compartan ampliamente y en todos los contextos, es igualmente importante garantizar que cada país desarrolle una estrategia de implementación que se adapte totalmente a su propia realidad y tome en cuenta sus desafíos y oportunidades de desarrollo. Por lo tanto, para avanzar de manera efectiva y sostenible, es necesario definir una estrategia para determinar qué medidas tomar, monitorear su implementación, analizar sus resultados y evaluar posibles acciones a futuro.

Este cuadernillo se basa en las recomendaciones clave de los otros cuadernillos de esta serie (y hace referencia a cuadernillos específicos, según corresponda) y proporciona orientaciones sobre los enfoques, las fuentes de datos y las técnicas para planificar, monitorear y evaluar la **inclusión**. Antes de abordar las políticas inclusivas en particular, vale la pena examinar de manera general diferentes tipos de análisis.

## Análisis situacional para la planificación de políticas

Una vez acordado el objetivo de construir un sistema educacional plenamente inclusivo y basado en los derechos, es necesario evaluar la situación actual para comprender mejor la naturaleza y el alcance del problema y la forma más adecuada de avanzar. En la nota técnica de UNICEF “Lineamientos para los Análisis Situacionales de la Discapacidad” y en el nivel 1 del marco de monitoreo de resultados de UNICEF, “Monitoreo de Resultados para la Equidad” (MoRES), se pueden encontrar orientaciones para llevar a cabo tal evaluación.

En el caso de los niños y niñas fuera de la escuela (NFE), por ejemplo, lo anterior significa determinar cuántos niños y niñas no se encuentran en la escuela y cuáles son sus características, incluyendo información sobre el género, la situación de **discapacidad**, el origen étnico, la participación laboral, las diferencias regionales o cualquier otro factor que pudiera impactar la vida de los niños y niñas. Para obtener más información, consulte el cuadernillo 5 de esta serie y el Reporte Global sobre Niñas y Niños Fuera de la Escuela del Instituto de Estadística de UNESCO (UIS), el cual puede encontrar en <http://allinschool.org/reports/global-report/>.

El propósito de estos análisis es reconocer las barreras que impiden la matrícula y el éxito escolar de los niños y niñas, así como identificar y priorizar estrategias para abordar las barreras que obstaculizan su éxito. En otras palabras, *¿por qué* ciertas características de los niños y niñas se asocian a estar fuera de la escuela? *¿Cuáles* son las barreras actitudinales, institucionales y estructurales que enfrentan los niños y niñas que no asisten a la escuela? *¿Dónde* están los puntos de partida para disminuir esas barreras? La información para tales análisis puede incluir:

- Revisiones de leyes y políticas a fin de entender mejor los retos institucionales para promover la inclusión.
- Evaluaciones del entorno escolar y otros agentes ambientales que impactan la educación de los niños y niñas.
- Datos cuantitativos producto de encuestas de hogares, para medir la asistencia escolar y determinar cómo esta se relaciona con las características personales y familiares del niño o la niña y otros factores de su entorno.
- Datos administrativos que den cuenta de las experiencias de los niños y niñas en la escuela, así como del estado de las instalaciones escolares, los materiales disponibles y la formación de docentes.
- Datos cualitativos para comprender mejor los problemas que diariamente enfrentan los padres y madres, los niños y niñas y el personal de la escuela, y lo que estos consideran que se necesita para superar dichos problemas.

Este análisis debería permitir identificar los cuellos de botella y las barreras a la educación y brindar una lista de objetivos prioritarios que se puedan reflejar en políticas públicas y en actividades de UNICEF en alianza con el gobierno y otros actores interesados. Por supuesto, el alcance y la calidad de los datos serán diferentes en cada país.

## Actividades de monitoreo

Una vez que los programas o las políticas para hacer a las escuelas más inclusivas se promulgan, es necesario monitorear su progreso. *¿Cuáles* son las acciones específicas que se están desarrollando para abordar las barreras que enfrentan los niños y niñas para alcanzar el éxito escolar? *¿Son* estas consistentes con el programa o la política? *¿Cuáles* son los insumos utilizados y cuánto se está gastando en ellos? *¿Los* actores interesados están cumpliendo los compromisos que asumieron en su momento?

El seguimiento de los programas o las políticas es primordial por dos razones: primero, el monitoreo suscita que los actores rindan cuentas y fomenta su participación, segundo, permite identificar tempranamente los problemas existentes y tomar medidas para resolverlos. Por ello, los sistemas de monitoreo deben proporcionar reportes de forma regular.

Los sistemas de monitoreo se basan en registros administrativos. Mientras que los MoRES (nivel 2) consisten en el seguimiento de acciones específicas de la ONU, este cuadernillo también discutirá las acciones que se pueden realizar para ayudar a los gobiernos a desarrollar una capacidad similar para monitorear sus propios insumos y actividades.

## Evaluación de los resultados

Una vez que los programas o las políticas se han desarrollado e implementado, la siguiente tarea es evaluar si han alcanzado sus objetivos, dado que una cosa es comprobar, por ejemplo, que un gobierno ha gastado el monto comprometido para diseñar y proporcionar capacitaciones a los docentes en servicio y, otra, es mostrar que dicha capacitación está reduciendo el porcentaje de deserción escolar o mejorando el aprendizaje. Los MoRES dividen este tipo de evaluaciones en dos niveles (nivel 3 y nivel 4): monitoreo de resultados a corto plazo y validación de resultados a largo plazo.

La publicación regular de datos (por ejemplo, anual o semestralmente) puede demostrar si se están eliminando los cuellos de botella y las barreras a la matrícula escolar. En efecto, frecuentemente, el monitoreo depende de la recolección regular de datos administrativos, especialmente en el caso de las reformas a todo el sistema. Para los programas y proyectos más pequeños, también se pueden recopilar otro tipo de datos. La recolección de datos representativos a escala nacional –o a gran escala– que no forma parte de una actividad administrativa continua, puede ser costosa y difícil de llevar a cabo. En cambio, la recolección regular de datos resulta útil para identificar los problemas de manera oportuna y, en consecuencia, posibilita que se puedan llevar a cabo acciones correctivas.

Las evaluaciones a largo plazo generalmente se basan en encuestas de hogares nacionales, como las Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS), las Encuestas Demográficas y de Salud (DHS) o las Encuestas de Medición del Nivel de Vida (LSMS). Si se diseña una encuesta especial para la evaluación, es importante realizar un estudio base antes de reformar las políticas a fin de poder medir su éxito.

Como establece el marco de los MoRES, este tipo de evaluaciones deben ser vistas como un ciclo continuo de retroalimentación. Por ejemplo, las evaluaciones a largo plazo son, en esencia, análisis situacionales que pueden revelar los problemas que persisten tras la adopción de medidas, así como las acciones que se deben realizar en el futuro para afrontarlos.

## La estructura de este cuadernillo

En este cuadernillo, se detallan las fuentes de datos y las herramientas que se requieren para cada tipo de análisis (análisis situacional, monitoreo y evaluación), sobre la base de las principales conclusiones y recomendaciones de los cuadernillos anteriores acerca de cómo determinar el tipo de información que se necesita. Con fines ilustrativos, se presentará el ejemplo de dos países: Serbia y Sudáfrica.



## II. Análisis situacional para la planificación de políticas

### Puntos principales:

- *Antes de realizar un análisis situacional, se debe comprender claramente qué son la inclusión y la discapacidad.*
- *Un análisis situacional debe incluir un análisis del marco legislativo y político, la situación financiera, la prestación de servicios, las asociaciones y las características de los niños y niñas que están fuera de la escuela.*
- *Existen herramientas para caracterizar el nivel de inclusión general del sistema educativo.*

El primer paso para la planificación de políticas consiste en hacer un balance de la situación actual mediante un examen exhaustivo de todos los aspectos del sistema. De acuerdo con los lineamientos de UNICEF para los análisis situacionales de la discapacidad, el propósito de dicho paso, en lo que respecta a la educación inclusiva, es:

- Aumentar el conocimiento y la concientización sobre la situación y los derechos de los niños y niñas, en relación con su capacidad para recibir una educación de calidad.
- Analizar hasta qué punto los niños y niñas gozan de ese derecho.
- Reconocer los cuellos de botella y las barreras que obstaculizan acceder a una educación de calidad.
- Identificar las políticas existentes y las respuestas programáticas para afrontar esas barreras.
- Registrar las necesidades que los niños y niñas consideran más apremiantes.
- Identificar a los responsables clave.

Los lineamientos mencionados establecen, además, un conjunto de elementos que deben estar a la base de un análisis situacional. Entre estos destacan un enfoque de igualdad basado en derechos y, también, un enfoque de desarrollo inclusivo basado en el modelo social de la discapacidad. Para aplicarlos, es vital entender claramente qué significan estos conceptos, ya que se utilizan a menudo, pero muchas veces son malinterpretados.

### Comprender la inclusión y el modelo social de la discapacidad

La palabra inclusión está de moda, pero usualmente no es bien utilizada. La gente piensa que la inclusión se alcanza solo con matricular a todos los niños y niñas en la escuela. Asimismo, con frecuencia, la inclusión se concibe únicamente en términos de los niños y niñas con discapacidad, aunque, como lo señalan distintos cuadernillos de esta serie, es un concepto mucho más amplio y fundamental. Por lo anterior, la primera etapa de la planificación de una política debe consistir en sensibilizar a los creadores de políticas públicas y a las partes interesadas con respecto a lo que realmente significa la inclusión y cuáles son sus objetivos. Los cuadernillos 1, 9, 10, 11 y 12 pueden servir como base para comprender su significado y sus implicaciones.

Lo mismo ocurre con la discapacidad, que es una de las mayores causas de exclusión. El modelo social, que conceptualiza a la discapacidad como el resultado de la interacción entre las limitaciones funcionales de las personas y las barreras ambientales que enfrentan, ha desplazado el antiguo modelo médico, que entendía la discapacidad exclusivamente como una deficiencia de la persona. De hecho, el modelo social es el enfoque tomado por la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** (CDPD).

Como se explica en los cuadernillos 2 y 4, esto tiene consecuencias en la formulación de las políticas sobre discapacidad e, incluso, sobre el modo en que se recolectan datos sobre la discapacidad. Por ello, los conceptos mencionados deben ser comprendidos cabalmente antes de realizar cualquier análisis.

## Entorno favorable

Todos los niños y niñas tienen derecho a la educación. Como lo establecen los lineamientos de UNICEF, una pregunta importante a la que debe responder un análisis situacional es el alcance que un entorno favorable puede tener para promover y proteger este derecho.

### Leyes y políticas

La investigación sobre la legislación y las políticas debe estar orientada por dos preguntas: en primer lugar, ¿las leyes, políticas e instituciones del país contemplan el derecho a una educación inclusiva?, en segundo lugar, ¿Son las personas conscientes y hacen valer este derecho?

En cuanto a la primera pregunta, es crucial determinar si los marcos legales y políticos están integrados de forma tal que fomenten la inclusión. El cuadernillo 3 presenta algunas consideraciones para este análisis, entre las que se cuenta:

- ¿Todos los niños y niñas tienen derecho a la educación? ¿Tienen derecho a una educación inclusiva? De ser así, ¿cómo se define la inclusión?
- ¿Son las políticas, los suministros y los apoyos consistentes en todo el país?
- ¿Los niños y niñas tienen acceso a ajustes razonables?
- ¿Se tienen en cuenta todos los tipos de estudiantes en la planificación del currículo, la capacitación, los materiales y las instalaciones (por ejemplo, los niños y niñas con discapacidad, los usuarios de idiomas minoritarios, los niños y niñas que viven en áreas remotas, etc.)?
- ¿Existen estructuras gubernamentales que apoyen la educación inclusiva?

Estas cuestiones pueden abordarse por medio de una revisión documental de leyes, políticas y regulaciones pertinentes, que debe llevarse a cabo para definir el marco jurídico y político e identificar las barreras institucionales en la promoción de la inclusión.

En relación con la segunda pregunta, ¿se está cumpliendo el derecho a la educación inclusiva? ¿Qué problemas observan los actores interesados (los padres y madres, los prestadores del servicio y la sociedad civil) en la formulación e implementación de estas leyes y políticas?

Responder a ello requiere de análisis cualitativos –grupos focales y entrevistas estructuradas– que proporcionen una descripción más compleja de las experiencias de los actores interesados. Un conjunto razonablemente amplio de grupos focales o entrevistas también puede brindar respuestas a la primera pregunta, sería logísticamente más fácil de realizar y reduciría el agobio que muchos educadores sienten por las múltiples encuestas que comúnmente se les solicita responder.

## El sistema financiero

Como se explica en el cuadernillo 8, el financiamiento es un tema clave que los gobiernos deben considerar al implementar la educación inclusiva. Esto no solo se refiere al nivel de financiamiento, sino también a cómo se estructuran los mecanismos de financiamiento. Un análisis financiero del sistema educativo debe incluir:

- Análisis del presupuesto actual destinado a la educación, incluyendo los niveles de gastos y cómo estos se distribuyen en las diferentes regiones y en las distintas categorías de gastos. ¿Son las asignaciones presupuestarias consistentes con las responsabilidades del ministerio?
- Estimaciones de los gastos adicionales necesarios para alcanzar una participación plena, incluyendo un análisis de costo-beneficio. UNICEF publicó recientemente un informe que presenta una metodología para estimar los costos, una vez que se estima el número de NFE.<sup>1</sup> Los análisis que se explican a continuación pueden ser utilizados para estimar el número de NFE.
- Análisis de la estructura del mecanismo de financiamiento, como se explica en el cuadernillo 8. ¿Se asienta el financiamiento en un modelo de entrada o *per cápita*, en un modelo basado en recursos o en un modelo basado en resultados? ¿De qué manera la estructura del mecanismo de financiamiento afecta el nivel de financiamiento y la forma en la que este se distribuye? ¿Cuáles son sus implicaciones para la inclusión?

Este análisis requiere de una revisión documental de las políticas presupuestarias y sus reportes, pero también debe incluir entrevistas con funcionarios encargados del presupuesto del ministerio de educación y con administradores escolares que desempeñen actividades vinculadas a las asignaciones y normas presupuestarias.

## La oferta: análisis de la prestación de servicios

Tal como se explica en los cuadernillos 1, 9, 10, 11 y 12, la educación inclusiva y la incorporación de los principios del Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) implican un enfoque diferente para el desarrollo curricular, el manejo del aula, los estilos de enseñanza, las asociaciones con los padres y madres y el apoyo de especialistas. Además, requieren estructuras, materiales y formas de comunicación accesibles. Esto es así para todos los niveles escolares, incluido el preescolar (véase el cuadernillo 9).

Un primer paso para este análisis es averiguar si las partes interesadas que participan del sistema educativo están conscientes de las leyes y políticas que existen para promover la inclusión. Con frecuencia, este no es el caso.

El grado de inclusión del sistema educativo puede determinarse de diferentes formas. En términos de accesibilidad física, se puede recolectar información básica periódicamente adaptando los **Sistemas de Información sobre la Administración de la Educación** (EMIS) de un país, como se describe en el cuadernillo 6. Además, es posible obtener información más detallada de las auditorías de accesibilidad.<sup>2</sup> La información sobre formación docente (permanente y previa al servicio) y la disponibilidad de especialistas o centros especiales de recursos también puede ser obtenida de los EMIS del país, al igual que la información acerca de los materiales y servicios.

Si agregar grandes cantidades de información a los EMIS resulta muy difícil, entonces, es posible que sea necesario llevar a cabo encuestas escolares. Actualmente, UNICEF y el **Grupo de Washington sobre estadísticas de la discapacidad** (GW) están desarrollando un módulo sobre el entorno escolar que será adecuado para las encuestas de hogares. Para conseguir información sobre las experiencias de los niños y niñas en el aula, también se pueden realizar encuestas a los docentes. Por su parte, el Índice de Inclusión

es una fuente de indicadores que describe todas las características asociadas a un sistema de educación inclusivo, como se verá más adelante en este cuadernillo.<sup>3</sup> Los ejemplos de Serbia y Sudáfrica expuestos al final de este cuadernillo proporcionan otros instrumentos similares.

## La demanda: concientización y asociaciones

Una cosa es que los derechos existan y, otra, que las personas estén conscientes de esos derechos y tengan el conocimiento y la convicción para exigir su cumplimiento. El primer paso para hacer los derechos realidad es, precisamente, estar conscientes de ellos. Por consiguiente, un análisis situacional debe determinar hasta qué punto los niños y niñas y sus familias conocen las leyes, políticas y regulaciones de su país.

Como se explica en el cuadernillo 13, la creación de una cultura de colaboración es clave para el éxito de la educación inclusiva. Esto incluye la alianza entre los padres y madres, la comunidad y la escuela. El análisis situacional debe determinar hasta qué punto los niños y niñas con discapacidad y sus cuidadores están excluidos de la sociedad en general y del sistema de educación en particular, sobre la base de las prácticas culturales, las normas y las creencias.

Un aspecto esencial para la comprensión de las posibilidades y los desafíos para construir dichas asociaciones es tener una idea clara de las actitudes de las diferentes partes interesadas. Así, el análisis de las asociaciones debe ir más allá de un simple mapeo de aquellas asociaciones que ya existen e incluir una exploración de las actitudes de las partes interesadas. Si hay recursos disponibles, lo mejor sería un enfoque dual que utilice tanto datos cuantitativos como datos cualitativos. Desde el punto de vista cuantitativo, una Encuesta sobre Conocimientos, Actitudes y Prácticas (KAPS) puede revelar el panorama actual respecto de las actitudes de las personas y la medida en la que es necesario abordar las barreras actitudinales o de conocimiento, por ejemplo, con campañas de sensibilización pública o programas comunitarios. La realización de grupos focales con las partes interesadas puede ayudar a profundizar la información obtenida de la encuesta, pues permite comprender mejor de dónde provienen las actitudes o las brechas en el conocimiento y cómo estas se expresan a diario a través de sus decisiones y su interacción con el sistema educativo.

## Calidad

Por último, los lineamientos para los análisis situacionales de la discapacidad subrayan la importancia de la calidad, en este caso, de la educación. Esto es ¿hasta qué punto los niños y niñas con discapacidad y sus familias están satisfechos con el sistema educativo y con la educación que están recibiendo? Las opiniones de los niños y niñas son de particular importancia, ya que conocen cómo se les trata y el tipo de barreras que enfrentan, incluyendo las barreras que pueden ser invisibles para sus familias y docentes. Por ejemplo, ¿sienten que sus docentes los tratan como iguales a sus demás compañeros y compañeras? ¿Sus compañeros y compañeras realmente los aceptan? ¿Hay retos físicos o de información que enfrentan de forma regular?

## Analizar a los niños y niñas fuera de la escuela

La educación inclusiva supone la asistencia de todos los niños y niñas a la escuela regular. Por ello, tener una idea de quiénes son los niños y niñas excluidos y que están fuera de la escuela es un prerrequisito esencial para el diseño de políticas que los incluyan. Además, tal como lo señala el cuadernillo 5, todo estudio sobre los NFE debe contemplar un análisis de las razones por las cuales no están en la escuela, no solo para ayudarlos a que se matriculen, sino también para evitar su deserción. El cuadernillo 5 se refiere a

las diversas barreras en relación con la demanda, la oferta y las políticas públicas, que pueden obstaculizar el acceso de los niños y niñas a la educación. UNICEF y el Instituto de Estadística de UNESCO han publicado un manual operativo sobre cómo realizar un estudio sobre los NFE, que está disponible en inglés en: [www.allinschool.org](http://www.allinschool.org).

El resumen ejecutivo del Reporte Global sobre Niños y Niñas Fuera de la Escuela de UNICEF y el Instituto de Estadística de UNESCO puede ser encontrado en:

<http://allinschool.org/wp-content/uploads/2015/01/OOSC-EXS-SP-web.pdf>

La herramienta estándar de UNICEF para recopilar información sobre niños y niñas fuera de la escuela es la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS).<sup>4</sup> Sin embargo, esta encuesta podría ser adaptada para identificar subpoblaciones de niños y niñas que se consideren en alto riesgo de no asistir a la escuela, como los niños y niñas con discapacidad o aquellos pertenecientes a ciertas minorías étnicas. En el pasado, la identificación de niños y niñas con discapacidad, por ejemplo, ha sido obviada o ha presentado dificultades, pero, como se explica en los cuadernillos 2 y 4, UNICEF desarrolló y probó recientemente una metodología mejorada para hacerlo, que fue lanzada en 2015. No obstante, en el cuadernillo 5 se advierte que una encuesta de hogares estándar como la MICS podría no identificar a los niños y niñas que se encuentran en riesgo de estar fuera de la escuela debido a que es posible que no estén incluidos en la muestra de dicha encuesta. Frecuentemente, estas encuestas omiten a los niños y niñas que viven en situación de calle. Por lo tanto, se debe prestar especial atención a la recolección de datos de otras fuentes –tales como datos administrativos de instituciones y diversos programas de protección social y del sistema de justicia penal– a fin de incluir en el análisis a las poblaciones que normalmente son excluidas y difíciles de alcanzar.

Un estudio en Camboya recurrió a trabajadores comunitarios para localizar e identificar a los niños y niñas con discapacidad y las dificultades que enfrentan por medio de un procedimiento que tiene dos etapas: la realización de un cuestionario inicial de escaneo implementado por estos trabajadores y, luego, una evaluación detallada del niño o la niña.<sup>5</sup> El estudio descubrió una alta tasa de deficiencias auditivas causadas por repetidas infecciones en el oído debido a la mala calidad del agua que usaban para el aseo personal, por lo cual se dieron recomendaciones concretas para enfrentar este problema y, así, incrementar las oportunidades de los niños y niñas de tener éxito en la escuela.

En Colombia, el Ministerio de Salud y Protección Social asume el manejo y la modernización del Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD) y su articulación, a partir de 2010, con el Sistema de Información de Protección Social (SISPRO). El RLCPD es una herramienta que permite recolectar regularmente información actualizada sobre las personas con discapacidad, a fin de localizarlas y caracterizarlas en los departamentos, distritos, municipios y localidades del país. Esto con el propósito de contar con información a nivel nacional para orientar el desarrollo de planes, programas y proyectos conducentes a garantizar los derechos de las personas con discapacidad en Colombia. Las principales características del RLCPD son que es de carácter voluntario, parte del auto reconocimiento de la situación de discapacidad, no exige ningún tipo de certificación y se hace a través de un formulario electrónico que se diligencia en aproximadamente 40 minutos. Una persona puede registrarse en su lugar de residencia a través de las Unidades Generadoras de Datos (UDG) creadas para este fin.<sup>6</sup>

## Herramientas para resumir el alcance de la inclusión en las escuelas e identificar las barreras a la inclusión

Muchos de los análisis descritos anteriormente generarán una gran cantidad de información. Al respecto, existen diversas herramientas para consolidar esa información de forma que pueda ser utilizada para caracterizar y, posteriormente, monitorear el nivel de inclusión de un sistema educativo. El objetivo principal de caracterizar un sistema de este tipo es identificar las barreras a la inclusión. Además, hacerlo resulta esencial, también, para definir qué políticas pueden ser implementadas para mejorar el sistema y eliminar tales barreras.

Una de estas herramientas es el índice que desarrolló UNICEF, que se muestra en el cuadro 1. Este índice tiene una escala de calificación del 1 al 4 para varios componentes del sistema educativo,<sup>7</sup> estos son leyes y políticas, entorno físico, materiales y comunicación, recursos humanos, actitudes y EMIS. Se debe tomar en cuenta que este índice fue elaborado principalmente para evaluar la inclusión de los niños y niñas con discapacidad, pero puede ajustarse para hacerlo más amplio. La guía para asignar calificaciones a cada uno de los componentes se presenta en las próximas páginas.

Un sistema de calificación similar, aunque más detallado, se presenta en el cuadernillo 3 y, también, se reproduce más adelante, en el cuadro 2. Dicho sistema se construyó sobre la base del índice de UNICEF, y luego fue ampliado. Aun así, debe considerarse que este sistema no presta atención a la inclusión de datos de calidad sobre discapacidad que son esenciales para el monitoreo. Esto podría ser agregado.

Por otra parte, el Índice de Inclusión constituye un conjunto de indicadores aún más detallado para caracterizar el nivel de inclusión de un sistema escolar. Estos indicadores se agrupan en dominios semejantes a los dos sistemas de calificación anteriores, tal como se muestra en el cuadro 3. La fortaleza de este índice es también su debilidad, ya que es tan detallado que puede ser difícil de usar. No obstante, proporciona ejemplos de los diversos aspectos de un sistema de educación inclusiva.

En una sección posterior de este cuadernillo, se incluyen ejemplos sobre la construcción de sistemas de monitoreo y evaluación de la inclusión en Serbia y Sudáfrica.

### Para aprender más, revise:

- *Tony Booth y Mel Ainscow, Índice de Inclusión: Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas, Centro de Estudios para la Educación Inclusiva, en: <http://www.eenet.org.uk/resources/docs/Index%20Spanish%20South%20America%20.pdf>*
- *UIS, Resumen ejecutivo del Reporte Global de Niños y Niñas Fuera de la Escuela en: <http://allinschool.org/wp-content/uploads/2015/01/OOSC-EXS-SP-web.pdf>*
- *UNICEF, Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS), en: [https://www.unicef.org/spanish/statistics/index\\_24302.html](https://www.unicef.org/spanish/statistics/index_24302.html)*

**Cuadro 1:** Índice de UNICEF para políticas sobre educación inclusiva que contempla a los niños y niñas con discapacidad

Ejemplar (4 puntos)	Consolidada (3 puntos)	Incipiente (2 puntos)	Débil (1 punto)
<p><b>Leyes y políticas.</b> Existe una ley o política que establece el derecho de los niños y niñas a recibir educación y hace una mención explícita a los niños y niñas con discapacidad. Además, hay un plan nacional de educación inclusiva.</p>	<p><b>Leyes y políticas.</b> Existe una ley o política que establece el derecho de los niños y niñas a recibir educación y hace una mención explícita a las niñas y niños con discapacidad.</p>	<p><b>Leyes y políticas.</b> Existe una ley o política que establece el derecho de los niños y niñas a asistir a la escuela, que incluye implícita, pero no explícitamente, a los niños y niñas con discapacidad.</p>	<p><b>Leyes y políticas.</b> No existe una ley o política que establezca el derecho a la educación de los niños y niñas con discapacidad.</p>
<p><b>Entorno físico.</b> La totalidad de las escuelas tienen aulas accesibles y/o ajustes razonables que eliminan todas las barreras físicas (incluyendo baños y áreas recreativas accesibles).</p>	<p><b>Entorno físico.</b> Más de la mitad de las escuelas tienen aulas y baños accesibles, a veces derivados de un diseño accesible y, otras, de ajustes improvisados.</p>	<p><b>Entorno físico.</b> Menos de la mitad de las escuelas son accesibles (incluyendo los baños). Algunas escuelas tienen aulas accesibles o utilizan rampas improvisadas.</p>	<p><b>Entorno físico.</b> En general, las escuelas no son accesibles. Los niños y niñas con <b>discapacidad</b> física enfrentan grandes dificultades o son completamente incapaces de acceder a las instalaciones escolares (incluyendo los baños).</p>
<p><b>Materiales y comunicación.</b> La mayoría de las escuelas regulares dispone de materiales y dispositivos de asistencia. Los libros y otros materiales incluyen referencias positivas sobre los niños y niñas con discapacidad.</p>	<p><b>Materiales y comunicación.</b> Hay disponibilidad de materiales y dispositivos de asistencia en las escuelas especiales y en menos de la mitad de las escuelas regulares. Pocos libros y otros materiales incluyen referencias positivas sobre los niños y niñas con discapacidad.</p>	<p><b>Materiales y comunicación.</b> Los materiales y dispositivos de asistencia están disponibles en escuelas especiales, pero no en las regulares. No hay o son muy pocos los libros y otros materiales que incluyan referencias positivas sobre los niños y niñas con discapacidad.</p>	<p><b>Materiales y comunicación.</b> Generalmente no se dispone de materiales y dispositivos de asistencia en las escuelas. Los libros y otros materiales no hacen referencia a los niños y niñas con discapacidad.</p>
<p><b>Recursos humanos.</b> La mayoría de los docentes y administradores escolares reciben capacitación en educación inclusiva. Todas las escuelas tienen acceso a especialistas en <b>educación inclusiva</b> para cualquier consulta. La mayoría de los niños y niñas tiene acceso a terapeutas del habla, físicos y ocupacionales, según sea necesario.</p>	<p><b>Recursos humanos.</b> Más de la mitad de los docentes y administradores escolares reciben capacitación en educación inclusiva. Más de la mitad de las escuelas tienen acceso a especialistas en <b>educación inclusiva</b> para cualquier consulta. Algunos estudiantes tienen acceso a terapeutas del habla, físicos y ocupacionales.</p>	<p><b>Recursos humanos.</b> Menos de la mitad de los docentes y administradores escolares reciben capacitación en <b>educación inclusiva</b>. Menos de la mitad de las escuelas tienen acceso a especialistas en educación inclusiva para cualquier consulta. No hay acceso a terapeutas del habla y físicos.</p>	<p><b>Recursos humanos.</b> Los docentes y administradores escolares no reciben capacitación en educación inclusiva. No se cuenta con especialistas a quienes consultar en materia de educación de niñas y niños con discapacidad. No hay acceso a terapeutas del habla y físicos.</p>

Ejemplar (4 puntos)	Consolidada (3 puntos)	Incipiente (2 puntos)	Débil (1 punto)
<p><b>Actitudes.</b> Los docentes y administradores escolares apoyan la inclusión de niños y niñas con discapacidad en las escuelas regulares y están dispuestos a hacer ajustes significativos para facilitar su inclusión. Los planes de estudio y la gestión en el aula permiten la flexibilidad en la atención de las necesidades individuales de los estudiantes.</p>	<p><b>Actitudes.</b> Los docentes y administradores escolares no se oponen a la inclusión de niños y niñas con discapacidad en las escuelas regulares y están dispuestos a hacer pequeños ajustes para facilitar su inclusión.</p>	<p><b>Actitudes.</b> Los docentes y administradores escolares no ven el valor de la inclusión de niños y niñas con discapacidad en las escuelas regulares, pero no hacen objeciones explícitas. No sienten que es su responsabilidad hacer ajustes para facilitar la inclusión.</p>	<p><b>Actitudes.</b> Los docentes y administradores escolares se oponen a la inclusión de niños y niñas con discapacidad en las escuelas regulares y no creen que deban hacer ajustes para facilitar su inclusión.</p>
<p><b>EMIS.</b> Los EMIS de rutina contienen datos sobre niños y niñas con discapacidad, usando las definiciones de discapacidad del CIF (clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud). Se producen informes sobre la matrícula escolar de los niños y niñas con discapacidad.</p>	<p><b>EMIS.</b> Existen algunos datos sobre niños y niñas con discapacidad en las escuelas, pero se caracterizan porque se generan a partir del diagnóstico médico. Se producen informes sobre la matrícula escolar de los niños y niñas con discapacidad.</p>	<p><b>EMIS.</b> Existen algunos datos sobre niños y niñas con discapacidad en las escuelas, pero se caracterizan porque se generan a partir del diagnóstico médico. No existen informes sobre la matrícula escolar de los niños y niñas con discapacidad, salvo en el caso de las escuelas especiales.</p>	<p><b>EMIS.</b> Los EMIS de rutina no contienen datos sobre niños y niñas con discapacidad.</p>

**Cuadro 2: Rúbrica de inclusión del cuadernillo 3**

Legislación y políticas públicas para la educación inclusiva	Ejemplar (4 puntos)	Consolidada (3 puntos)	Incipiente (2 puntos)	Débil (1 punto)
<b>1. Cada niño y niña tiene derecho a la educación</b>	Existe una ley o política pública que establece el derecho de todos los niños y niñas de recibir educación en entornos inclusivos y hace mención explícita a los niños y niñas con discapacidad. Existe un plan o una política general inclusiva para todos los niños y niñas, que aborda en la práctica cuestiones relativas a la equidad.	Existe una ley o política pública que establece el derecho de todos los niños y niñas a recibir educación en entornos inclusivos y hace mención explícita a los niños y niñas con discapacidad. Existe un plan o una política específica de educación inclusiva.	Existe una ley o política pública que establece el derecho de todos los niños y niñas de ir a la escuela, sin embargo, no menciona explícitamente a los niños y niñas con discapacidad.	No existe una ley o política pública que establezca el derecho a la educación de los niños y niñas con discapacidad.
<b>2. La escuela y el entorno de aprendizaje son accesibles</b>	El gobierno invierte en consultas amplias con la comunidad de personas con discapacidad para identificar y eliminar las barreras físicas, actitudinales, de comunicación y de transporte que impiden la inclusión educativa de niños y niñas con discapacidad. Se han introducido políticas y recursos para hacer frente a dichas barreras. Todas las escuelas tienen aulas accesibles y/o cuentan con ajustes razonables que eliminan las barreras de comunicación y físicas (incluyendo servicios sanitarios y áreas de recreación accesibles).	Más de la mitad de las escuelas tienen aulas y servicios sanitarios accesibles y ajustes en el ámbito de la comunicación. El gobierno reconoce la existencia de múltiples barreras y está tomando medidas caso a caso y no mediante una política general.	Menos de la mitad de las escuelas son accesibles (incluyendo servicios sanitarios). Algunas escuelas tienen aulas accesibles o con rampas improvisadas. No se cuenta con formas de comunicación accesible, tales como señales. El gobierno reconoce la necesidad de atender las barreras físicas y de comunicación que impiden el acceso a las escuelas, incluyendo las escaleras, puertas estrechas y transportes inaccesibles. No existe una política general ni recursos para eliminar estas barreras. Tampoco hay acciones específicas con respecto a otros tipos de barreras.	Prevalece el modelo médico de la discapacidad. No hay inversiones para el análisis o la eliminación de las barreras en la educación inclusiva.
<b>3. Los docentes, incluidos los docentes con discapacidad, reciben apoyo para trabajar en entornos de educación inclusiva</b>	La política o los planes de educación inclusiva contienen recomendaciones sobre la formación previa al servicio y la formación permanente de los docentes en educación inclusiva. La política se encuentra en fase de implementación. El gobierno está comprometido con la contratación y formación de docentes con discapacidad y se han derogado las barreras normativas para su contratación. Se han realizado inversiones para promover y apoyar su acceso a las universidades.	La política o los planes de educación inclusiva contienen recomendaciones sobre la formación previa al servicio y la formación continua de los docentes en educación inclusiva. El gobierno está comprometido con la contratación y formación de docentes con discapacidad, sin embargo, no se han implementado políticas públicas para este propósito.	El gobierno se encuentra planificando la formación en educación inclusiva. El gobierno está dispuesto a contratar docentes con discapacidad, sin embargo, no se han realizado inversiones para este propósito.	No existen planes para la formación de docentes en educación inclusiva. No hay docentes con discapacidad en las escuelas. No hay políticas públicas ni compromisos para su contratación.
<b>4. Todo niño y niña tiene derecho a la protección contra la discriminación por motivos de discapacidad</b>	El principio de la no discriminación por motivos de discapacidad está establecido tanto en la Constitución como en la legislación y está respaldado por políticas públicas claras y estrategias que establecen mecanismos para su aplicación.	Existen leyes que garantizan la no discriminación por motivos de discapacidad, pero no se han tomado acciones para asegurar su implementación.	Existe una ley general contra la discriminación, pero no hay ninguna referencia –implícita o explícita– a la discapacidad.	No existe protección contra la discriminación en la legislación ni en la Constitución.

Legislación y políticas públicas para la educación inclusiva	Ejemplar (4 puntos)	Consolidada (3 puntos)	Incipiente (2 puntos)	Débil (1 punto)
<b>5. Los niños y niñas están protegidos contra cualquier tipo de violencia en las escuelas</b>	La ley prohíbe todas las formas de castigo corporal o tratos humillantes en todas las escuelas. La ley se promociona y los docentes tienen acceso a capacitación en formas positivas de disciplina. Existe la obligación de que las escuelas cuenten con estrategias de prevención del acoso escolar que tomen en cuenta específicamente las dimensiones de la violencia relacionadas con el género y la discapacidad.	La ley prohíbe todas las formas de castigo corporal en las escuelas, pero se brinda poco apoyo a los docentes para asegurar su cumplimiento. En general, los niños y niñas no conocen la ley.	La política gubernamental desalienta el uso del castigo corporal, pero no lo prohíbe.	No existen leyes que prohíban el castigo corporal en las escuelas ni políticas de prevención del acoso escolar.
<b>6. Los niños y niñas tienen derecho a participar democráticamente en las escuelas y a ser consultados sobre las políticas educativas</b>	Existen obligatoriamente consejos estudiantiles y comités de gestión escolar en los que los estudiantes tienen una incidencia efectiva sobre las decisiones importantes. Los consejos estudiantiles son plenamente representativos de todo el cuerpo estudiantil, y los niños y niñas con discapacidad desempeñan un papel activo. El gobierno consulta a los niños y niñas con discapacidad sobre las estrategias de fortalecimiento de la educación inclusiva.	Los consejos estudiantiles son comunes en las escuelas regulares, pero solo en pocas escuelas especiales. En las escuelas inclusivas, los niños y niñas con discapacidad tienden a ser excluidos de los consejos escolares.	Existen consejos estudiantiles en algunas escuelas regulares, pero no hay ninguna clase de oportunidades para que los niños y niñas con discapacidad sean tomados en cuenta.	En ninguna escuela existen consejos estudiantiles u otros mecanismos para que los niños y niñas puedan expresar sus puntos de vista.
<b>7. El acceso a la educación para los niños y niñas con discapacidad es responsabilidad del Ministerio de Educación</b>	El Ministerio de Educación es responsable de la educación de todos los niños y niñas y cuenta con políticas públicas explícitas para asegurar que todos los niños y niñas con discapacidad estén en la escuela.	La educación de los niños y niñas con discapacidad depende del Ministerio de Educación, pero este cuenta con recursos limitados, y muchos niños y niñas con discapacidad permanecen fuera de la escuela.	El gobierno tiene la intención de traspasar la responsabilidad de la educación de los niños y niñas con discapacidad al Ministerio de Educación, pero no existe un cronograma definido para ello.	La responsabilidad de todos los asuntos relacionados con los niños y niñas con discapacidad recae en el Ministerio de Salud, en el Ministerio de Bienestar Social o en su equivalente.
<b>8. Existe un enfoque intersectorial y coordinado para la educación inclusiva</b>	Existe una clara política pública intersectorial de educación inclusiva, que comprende los ministerios de educación, bienestar social, protección de la niñez, salud, planificación, agua y saneamiento, economía, etc.	Existe una política pública intersectorial de educación inclusiva, pero su implementación es limitada.	Existe cierta colaboración entre los ministerios claves, pero es de carácter ad hoc e informal.	No existe coordinación entre los sectores gubernamentales
<b>9. Los niños y niñas con discapacidad están bajo el cuidado de sus familias o de familias sustitutas</b>	Los niños y niñas con discapacidad reciben apoyo a través de servicios de apoyo basados en la comunidad para que puedan vivir con sus familias. Existe una estrategia nacional, dotada de un cronograma y respaldada por la legislación, para el cierre de las instituciones de cuidado de niños y niñas con discapacidad y la destinación de sus recursos a la educación regular y a servicios inclusivos basados en la comunidad.	El gobierno está comprometido a poner fin a la institucionalización de los niños y niñas con discapacidad, pero no existe una estrategia nacional para este fin y se implementan solamente acciones puntuales. Se han introducido algunas prestaciones financieras para apoyar a las familias de niños y niñas con discapacidad que viven en el hogar.	Los niños y niñas con discapacidad están comúnmente bajo cuidado residencial y no se implementan acciones dirigidas a poner fin a la institucionalización. No existen servicios de apoyo basados en la comunidad para las familias de niños y niñas con discapacidad.	Los niños y niñas con discapacidad están comúnmente bajo cuidado residencial y no se implementan acciones dirigidas a poner fin a la institucionalización. No existen servicios de apoyo basados en la comunidad para las familias de niños y niñas con discapacidad.

### **Cuadro 3:** Las dimensiones y secciones del Índice de Inclusión

#### **DIMENSIÓN A** Crear CULTURAS inclusivas

*Sección A.1 Construir una comunidad*

*Sección A.2 Establecer valores inclusivos*

Esta dimensión se relaciona con la creación de una comunidad escolar segura, acogedora, colaboradora y estimulante, en la que cada uno es valorado, lo cual es la base primordial para que todo el alumnado tenga mayores niveles de logro. Se refiere, asimismo, al desarrollo de valores inclusivos, compartidos por todo el personal de la escuela, los estudiantes, los miembros del Consejo Escolar y las familias, que se transmiten a todos los nuevos miembros de la comunidad escolar. Los principios que se derivan de esta cultura escolar son los que guían las decisiones que se concretan en las políticas escolares de cada escuela y en su quehacer diario, para apoyar el aprendizaje de todos a través de un proceso continuo de innovación y desarrollo de la escuela.

#### **DIMENSIÓN B** Elaborar POLÍTICAS inclusivas

*Sección B.1 Desarrollar una escuela para todos*

*Sección B.2 Organizar el apoyo para atender a la diversidad*

Esta dimensión tiene que ver con asegurar que la inclusión sea el centro del desarrollo de la escuela, permeando todas las políticas, para que mejore el aprendizaje y la participación de todo el alumnado. Se considera como “apoyo” todas las actividades que aumentan la capacidad de una escuela para dar respuesta a la diversidad del alumnado. Todas las modalidades de apoyo se agrupan dentro de un único marco y se conciben desde la perspectiva del desarrollo de los alumnos, y no desde la perspectiva de la escuela o de las estructuras administrativas.

#### **DIMENSIÓN C** Desarrollar PRÁCTICAS inclusivas

*Sección C.1 Orquestar el proceso de aprendizaje*

*Sección C.2 Movilizar recursos*

Esta dimensión se refiere a que las prácticas educativas reflejen la cultura y las políticas inclusivas de la escuela. Tiene que ver con asegurar que las actividades en el aula y las actividades extraescolares promuevan la participación de todo el alumnado y tengan en cuenta el conocimiento y la experiencia adquiridos por los estudiantes fuera de la escuela. La enseñanza y los apoyos se integran para “orquestar” el aprendizaje y superar las barreras al aprendizaje y a la participación. El personal moviliza recursos de la escuela y de las instituciones de la comunidad para mantener el aprendizaje activo de todos.

*Fuente: Tony Booth y Mel Ainscow, “Índice para la inclusión: Desarrollando el aprendizaje y la participación en escuelas (2002)*

<http://www.eenet.org.uk/resources/docs/Index%20Spanish%20South%20America%20.pdf>



## III. Monitoreo

### Puntos principales:

- *El monitoreo consiste en dar seguimiento a las acciones realizadas: insumos y gastos, así como productos, tales como: docentes capacitados o escuelas construidas, y a los resultados: la experiencia de los niños y niñas en la escuela.*
- *Los Sistemas de Información y Monitoreo (MIS, por su sigla en inglés) deben recolectar información de manera oportuna y sostenible.*
- *Los EMIS son un componente clave de cualquier MIS que dé seguimiento a la educación inclusiva.*

El monitoreo involucra la recolección regular de información para determinar si los proyectos y programas están avanzando según lo planificado y si los primeros indicios apuntan a que se están obteniendo los resultados deseados. Implica dos tipos de actividades: monitoreo de los procesos y monitoreo de los resultados. En términos de los procesos, ¿se están llevando a cabo las acciones planificadas? En términos de los resultados, ¿dichas acciones están teniendo el efecto deseado?

El monitoreo adecuado requiere el desarrollo de un Sistema de Monitoreo de Información que recopile, almacene y administre los datos de forma oportuna y sostenible.<sup>8</sup> Esto demanda una agencia gubernamental específicamente encargada del diseño y el mantenimiento de dicho sistema, así como un conjunto específico de indicadores que estén en correspondencia con los objetivos establecidos en el plan gubernamental de inclusión. Es importante recordar que un MIS efectivo no solo recaba información, sino que también la pone a disposición de las partes interesadas. De este modo, se favorece la rendición de cuentas de los responsables políticos y se alerta sobre la existencia de posibles cuellos de botella.

### Monitoreo de procesos

El primer paso para medir los insumos y la implementación (incluyendo productos) es tener una idea clara sobre los objetivos del programa. Los indicadores del MIS deben ser construidos en función de esos objetivos y requieren que la agencia reporte sus acciones y gastos. El nivel 2 de los MoRES presenta una metodología para ello en relación con las actividades de UNICEF, pero se espera que el gobierno tenga un MIS propio y efectivo. De lo contrario, será necesario apoyar al gobierno en la construcción y el mantenimiento de dicho sistema.

Por ejemplo, si el objetivo fuera que todos los docentes tuvieran acceso a los centros de recursos que pueden proporcionar apoyo continuo para la educación inclusiva, entonces, debería preguntarse ¿cuántos docentes en servicio han recibido capacitación en inclusión? ¿Cuántos centros de apoyo se han construido? ¿Qué porcentaje de docentes tiene acceso regular a esos centros? ¿Cuáles han sido los insumos adquiridos y cuáles fueron sus costos? ¿Y a qué ritmo se están desembolsando los fondos? Además, basados en las partidas presupuestarias, los gastos y los resultados medidos, ¿el plazo previsto para la finalización es consistente con los objetivos establecidos?

Es importante que la recolección de datos se lleve a cabo de forma sostenible. Para ello, esta debe integrarse en los sistemas de información administrativa que ya existen. En educación, el EMIS –que consiste en un censo escolar anual– es el centro de estos sistemas y, por lo tanto, debe ser utilizado tanto como sea posible para rastrear este tipo de información para las escuelas y los niños y niñas que asisten a ellas. Como se explica en el cuadernillo 6, UNICEF ha desarrollado una guía sobre cómo incluir información relevante sobre discapacidad e inclusión en los EMIS, que actualmente se está probando en un programa piloto en Etiopía y Tanzania.

Los EMIS no recolectan información presupuestaria, lo hacen los ministerios de educación, que ya cuentan con sistemas independientes para hacerlo. Esta información debe presentarse, por lo menos, en informes semestrales de actividades, y las partidas presupuestarias deben ser construidas de forma tal que puedan rastrearse fácilmente los gastos destinados a la inclusión educativa.

El seguimiento de las acciones políticas es sencillo. ¿Se ha aprobado una ley que establece el derecho de todos los niños y niñas a la educación? ¿Se ha adoptado una estrategia nacional de inclusión? ¿Se ha reformulado el plan de estudios nacional para permitir mayor flexibilidad en las aulas? Estas preguntas pueden responderse mediante una revisión documental de los informes gubernamentales. Sin embargo, ni la revisión documental ni los EMIS dan seguimiento a la experiencia real en los salones de clase. Un plan de estudios pudo haber sido reformado para permitir mayor flexibilidad, pero ¿se produce esa flexibilidad en el aula? Evaluar esto de forma frecuente y continua es muy difícil para la recolección regular de datos administrativos. No obstante, la recopilación de datos cualitativos específicos puede ser utilizada para descubrir posibles cuellos de botella, los cuales pueden eliminarse modificando la política o su implementación. Para que esto suceda, el momento idóneo para recolectar datos cualitativos debe determinarse en función de cómo podría acomodarse mejor a los procesos de creación de políticas y asignación de presupuestos en el país.

## Monitoreo de resultados

Los resultados clave para la educación inclusiva son la participación de los niños y niñas en la escuela. Los EMIS son el principal mecanismo que utiliza el sistema educativo para realizar este monitoreo. El censo escolar anual de EMIS normalmente recopila información sobre el número de estudiantes que están matriculados, que aprueban el año, que repiten grados, que abandonan la escuela y que son transferidos. Como se señaló anteriormente, UNICEF elaboró una guía para incluir información sobre los niños y niñas con discapacidad en las escuelas, que se está implementado actualmente en Etiopía y Tanzania.

La información sobre la experiencia escolar de los niños y niñas debe desglosarse en cualquier característica que pueda afectar su asistencia o éxito en la escuela. Esto incluye la edad, el género, el tipo de discapacidad, el origen étnico, el uso de un idioma minoritario o cualquier otro factor que, en el contexto del país, se considere que afecta la experiencia escolar de los niños y niñas.

Sin embargo, los NFE no se capturan en los EMIS. Por lo tanto, si bien las tasas de deserción escolar y repetición pueden hacer seguimiento al número de niños y niñas en riesgo de estar fuera de la escuela, no se capta plenamente el número de los niños y niñas que no reciben educación. En consecuencia, también deben utilizarse fuentes adicionales de datos administrativos –como informes sobre el número de niños y niñas que se encuentran en instituciones o el ausentismo escolar–. Para identificar las fuentes de datos en cada país, su calidad y las brechas entre los datos, se debe llevar a cabo una revisión de los datos administrativos sobre niños y niñas que podrían estar relacionados con su asistencia a la escuela. Esto se explica con más detalle en el manual operativo sobre cómo realizar un estudio de NFE.

La creación de un sistema que pueda monitorear completa y continuamente el número de niños y niñas que no asisten a la escuela –especialmente uno desagregado por características– puede no ser posible, pero se deben hacer esfuerzos para aprovechar al máximo cualquier recopilación de datos administrativos en curso, y ajustar esos sistemas de manera que los datos sean más útiles. Un análisis completo de los NFE se puede hacer de forma esporádica a través del proceso de evaluación al que se hace referencia a continuación.

Las herramientas para caracterizar la inclusión del sistema escolar mencionadas con anterioridad en este cuadernillo también pueden servir de base para elaborar un índice destinado a conocer la inclusión general del sistema. En efecto, en el cuadro 4 se presenta un método para hacerlo utilizando la herramienta de UNICEF. Combinar los puntajes para las categorías expuestas en la rúbrica de inclusión presentada en el cuadernillo 3 (y también arriba) en un índice único podría hacerse de forma similar, pero los analistas tendrían que aclarar el valor que le otorgan a cada aspecto del sistema. En el primer sistema, en el cuadro 1, se asume que cada dominio (ley y política pública, entorno físico, etc.) es igualmente importante. Si se hace la misma suposición para los nueve factores del sistema del cuadro 2, se podría crear un sistema general del modo correspondiente. De no ser así, habría que crear un sistema de ponderación distinto.

Al igual que con todos los otros temas abordados en este último cuadernillo, es fundamental tener en cuenta que los sistemas de monitoreo tienden a reducir el lente con el que se mide el progreso y/o el éxito. Así, si bien el monitoreo es sumamente importante, también es primordial considerar que el monitoreo de la educación por sí solo no permitirá medir el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas. El recuento, la medición y la recopilación de datos sobre los niños y niñas que asisten y participan en la escuela proporcionan una imagen incompleta de los niños y niñas, porque se centra solo en aquellos que asisten a la escuela (o han sido identificados como NFE o niños y niñas en riesgo de no asistir a la escuela). Los procesos de monitoreo y los resultados pueden, a veces, proveer las pistas necesarias para identificar a los estudiantes que son completamente invisibles para el sistema educativo. Sin embargo, el monitoreo específico de los niños y niñas en otros ámbitos (por ejemplo, salud, protección, intervención temprana, protección social, servicios de migración, etc.) y su comparación con el monitoreo en el sistema escolar es esencial para asegurar que TODOS los niños y niñas sean contabilizados y representados.



### Cuadro 4: Guía para crear un índice, basado en los criterios de UNICEF, para generar informes cualitativos sobre la inclusión.

Para los diversos componentes del sistema educativo, en el extremo inferior de la escala un país puede tener *Débil* (1) como su puntaje más bajo, mientras que en el extremo superior su puntaje puede ser *Ejemplar* (4). La puntuación de un país para un dominio determinado se obtiene de la siguiente manera:

- En primer lugar, se anotan todos los criterios individuales definidos dentro del dominio. La puntuación asignada a un país para un criterio específico deberá basarse en evidencia, aunque la oficina del país podría utilizar su propio criterio para determinar el nivel estimado del país en función del contexto específico del mismo.
- Calcular la puntuación del dominio, que corresponde a la puntuación media de los criterios.
- Redondear el valor a un decimal para determinar el nivel en el que se clasificará el país.

La siguiente tabla resume el método de cálculo para cada dominio.

Dominios	Ejemplar (4 puntos)	Consolidada (3 puntos)	Incipiente (2 puntos)	Débil (1 punto)	Puntuación por dominio
<b>Dominio 1</b>					
Criterio 1.1	4				$(4+4+3)/3 = 3.66$ <b>S1 = 4</b>
Criterio 1.2	4				
Criterio 1.3		3			
<b>Dominio 2</b>					
Criterio 2.1	4				$(4+1)/2 = 2.5$ <b>S2 = 2</b>
Criterio 2.2				1	
<b>Dominio 3</b>					
Criterio 3.1		3			$(4+3)/2 = 3.5$ <b>S3 = 3</b>
Criterio 3.2	4				
<b>Dominio 4</b>					
Criterio 4.1				1	$(1+1+1+1)/4 = 1$ <b>S4 = 1</b>
Criterio 4.2				1	
Criterio 4.3				1	
Criterio 4.4				1	



## IV. Evaluación

### Puntos principales:

- *Las evaluaciones miden los resultados de las políticas y los programas a largo plazo, por lo tanto, implican datos y análisis más detallados que un MIS.*
- *Las evaluaciones requieren una línea base de información y un conjunto de grupos de comparación o control.*
- *Debido al costo de diseñar e implementar encuestas, lo mejor es utilizar y adaptar los instrumentos existentes, como las MICS, siempre que sea posible.*

Las evaluaciones exploran el impacto de las políticas y los programas en el logro de sus metas. Se hacen sobre la base de un conjunto acordado de indicadores de resultados explícitamente vinculados a los objetivos de los programas y políticas. Al respecto, es importante señalar que estos indicadores no se basan en productos –por ejemplo, en el número de escuelas construidas–, sino en resultados, como en el número de niños y niñas que terminan la escuela secundaria. Los productos son insumos que se usan en la producción de resultados. Existe amplia literatura sobre el diseño de evaluaciones efectivas, una entrada puede encontrarse en López-Acevedo, G. P. Krause y K. Mackay (2012), de todas formas, en la siguiente sección se mencionarán brevemente algunos puntos clave sobre estas y posibles fuentes de datos para las evaluaciones de políticas públicas y programas de educación inclusiva.

### Aspectos clave para evaluaciones efectivas

Dado que el objetivo de una evaluación es conocer el efecto de un programa o una política, se requiere contar con una base de referencia. En otras palabras, se necesita una fotografía del "antes" y otra del "después". Por lo tanto, si los indicadores se definen a partir de datos que aún no han sido recolectados, es necesario recopilar primero esos datos y, luego, evaluar su calidad. Por ejemplo, si uno de los objetivos es aumentar la matrícula de niños y niñas con discapacidad, incluso si tales datos están siendo recopilados, se debe evaluar si estos son de buena calidad (véanse los cuadernillos 2 y 4). Ello porque si los datos contenidos en la base de referencia son de mala calidad, también serán de poca utilidad. Asimismo, si entre la formulación de la base de referencia y la medición del impacto cambia la forma en que se recopilan los datos, entonces, la base de referencia tampoco será útil. En consecuencia, antes de tomar acciones, debe establecerse un conjunto de indicadores, definiciones de datos y una metodología de recopilación de datos para poder evaluarlos adecuadamente.

En segundo lugar, las evaluaciones requieren de un grupo de comparación o de control. Muchas cosas suceden durante el desarrollo de un programa, y si solo se observan las fotografías del antes y del después, entonces, el impacto (o la falta del mismo) de un programa se puede atribuir equivocadamente a algún otro acontecimiento simultáneo. Por lo tanto, si es posible, es conveniente comparar los resultados entre los niños y niñas afectados por la política o el programa, con aquellos no afectados.

## Fuentes de datos

Un enfoque mixto de métodos de recolección de datos cuantitativos y cualitativos se considera la mejor práctica para las evaluaciones. Los datos cuantitativos producen mediciones de resultados uniformes y fácilmente comparables que se pueden recoger en muestras representativas para caracterizar a toda la población y a varias subpoblaciones. Además, este tipo de datos puede utilizarse para examinar las correlaciones estadísticas entre varios factores. Los datos cualitativos pueden explicar la dinámica de una situación, es decir, los procesos subyacentes a las correlaciones encontradas en el análisis cuantitativo de datos. En el cuadro 5 se muestran algunos ejemplos de datos cuantitativos y cualitativos que podrían recopilarse para las evaluaciones de las políticas de educación inclusiva.

Los datos cuantitativos son generalmente mucho más costosos de recolectar y, por su naturaleza, usualmente implican un proceso de desarrollo más complejo de selección de muestras y de diseño de encuestas. Por lo tanto, es importante confiar en las encuestas existentes que no solo han sido probadas –y para las cuales ya existe una base de referencia–, sino que también cuentan con el financiamiento que puede hacerlas sostenibles. Igualmente, los datos de los EMIS pueden utilizarse para evaluar los resultados, sin embargo, si bien pueden proporcionar datos extensos sobre las experiencias de los niños y niñas en la escuela, no contarán con datos sobre los NFE ni tendrán mucha información –más que el lugar donde viven los niños y niñas– sobre las características de sus familias, lo que podría ser determinante en el éxito de los niños y niñas en la escuela.

La MICS es el ejemplo por excelencia de la encuesta para medir los resultados en la educación y examinar su correlación con otros factores. Otras dos encuestas implementadas con regularidad que pueden proporcionar información sobre la educación, pero más detalladamente sobre indicadores socioeconómicos o de salud, son la LSMS y la DHS, respectivamente. De hecho, los equipos de las agencias internacionales que apoyan la MICS, LSMS y DHS generalmente trabajan en conjunto para armonizar los indicadores a través de sus instrumentos de medición.

La MICS se estableció en 1995 para medir el progreso de los objetivos mundiales de bienestar infantil y cuenta con el apoyo de un equipo técnico en la sede central de UNICEF. La MICS proporciona un conjunto estándar de herramientas de encuesta que pueden adaptarse aún más para encajar en el contexto específico de un país o atender a las preocupaciones particulares de cada país. La herramienta MICS estándar contiene información sobre la experiencia educativa, así como otros indicadores individuales y familiares. En 2015 se puso en marcha un módulo de discapacidad mejorado para la MICS y, actualmente, se está elaborando un módulo sobre entorno escolar.

La DHS y la LSMS se enfocan en indicadores del hogar –la EDS pone el foco en la salud y la EMEV se centra en la pobreza–, pero también recopilan información sobre la situación educativa de los niños y niñas en el hogar. Actualmente se está desarrollando un módulo de discapacidad para el DHS, y hay ejemplos de LSMS que incluyen información sobre la discapacidad, por ejemplo, la Encuesta de Estándares de Vida de los Hogares de Vietnam de 2006. No obstante, en general, las preguntas sobre la discapacidad en esas encuestas aún no han sido orientadas hacia los niños y niñas, lo cual, como se explica en el cuadernillo 4, es fundamental.

### Cuadro 5: Ejemplos de datos cuantitativos y cualitativos para monitorear y evaluar la inclusión

#### **Datos Cuantitativos**

Número de NFE desagregados por características.

Porcentaje anual de docentes que reciben capacitación permanente sobre inclusión.

Porcentaje de escuelas con baños accesibles.

#### **Datos Cualitativos**

Actitudes, valores y normas en la educación.

Satisfacción de los padres, madres, niños y niñas con la educación.

Calidad de la comunicación entre padres y madres y los docentes.

### Para aprender más:

- *UNICEF, Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS), en:* [https://www.unicef.org/spanish/statistics/index\\_24302.html](https://www.unicef.org/spanish/statistics/index_24302.html)

### Notas

---



---



---



---



---



---



---



---



---



## V. Ejemplos de marcos de monitoreo y evaluación: Serbia y Sudáfrica

### Puntos principales:

- *Serbia y Sudáfrica son dos ejemplos de países en desarrollo que han establecido marcos –incluyendo indicadores– que pueden usarse para monitorear y evaluar sus esfuerzos para promover la educación inclusiva.*
- *Estos sistemas se basan en los objetivos particulares de las reformas políticas e incluyen indicadores sobre insumos, productos y resultados.*
- *Los marcos de ambos países sugieren que los sistemas de datos deben ser evaluados en términos de la disponibilidad y calidad de sus datos como base para desarrollar un sistema de información coordinado, transparente y oportuno, que permita monitorear y evaluar adecuadamente las prácticas y reformas educativas.*

### Serbia

A pesar de las reformas en muchas esferas de la educación, el monitoreo de la educación en Serbia ha permanecido conceptual, institucional y jurídicamente como el área menos definida de la reforma. La falta de un sistema de monitoreo bien definido y en funcionamiento ha generado una multiplicación de actividades de seguimiento mal coordinadas y, por consiguiente, diferentes análisis y conclusiones. Aunque casi todas las instituciones recopilan sus propios datos, no existe un sistema armonizado que pueda proveer una imagen coherente del estado de la educación a nivel nacional o local.

La educación inclusiva se introdujo sin un marco definido de referencias, resultados esperados e indicadores. Debido a que Serbia no cuenta con un sistema unificado de información sobre educación, no se dispone de datos desglosados sobre los estudiantes ni es posible dar seguimiento al progreso según variables de antecedentes, lo cual es particularmente relevante para el monitoreo de los grupos vulnerables. Los roles y responsabilidades para el monitoreo de la educación inclusiva tampoco fueron definidos.

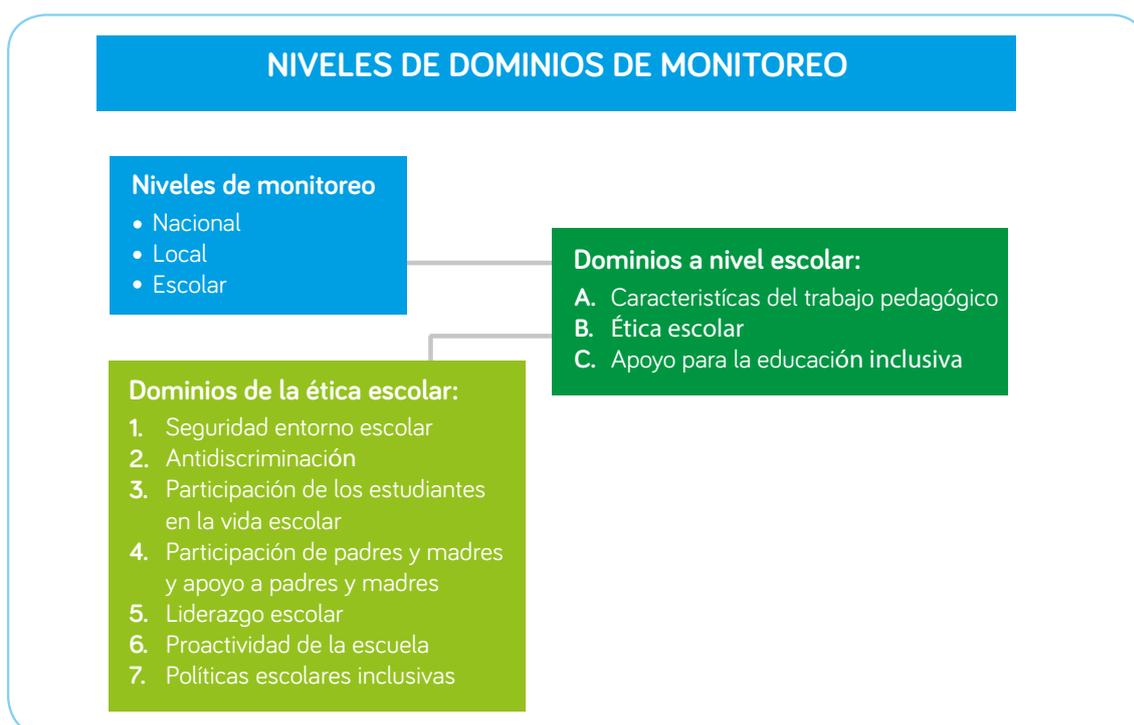
Tras la introducción de la educación inclusiva en Serbia, se realizaron una serie de intentos para monitorear su progreso y su eventual impacto. Sin embargo, tales intentos se llevaron a cabo de manera fragmentaria y, en gran medida, se basaron en proyectos que utilizaban diferentes metodologías, lo que impedía la agregación de datos. Además, sin criterios de referencia nacionales y resultados esperados claramente definidos, no fue posible evaluar estratégicamente los progresos alcanzados ni identificar las áreas críticas que requerían atención programática.

En consideración de lo anterior, Serbia realizó un esfuerzo importante para desarrollar un marco de monitoreo para la educación inclusiva, que comenzó con un análisis de las leyes y políticas relativas a la educación inclusiva y un estudio del sistema de información de monitoreo existente en el país, con el propósito de determinar cómo estos podrían utilizarse para generar indicadores para la inclusión.

El marco institucional para el monitoreo de la educación en Serbia incluye un cuerpo de inspectores, supervisión pedagógica, evaluaciones externas del rendimiento escolar, autoevaluaciones escolares, instituciones académicas y una base de datos nacional generada por el EMIS nacional.

Como consecuencia, se desarrolló un marco de monitoreo de la educación inclusiva –que cubre el monitoreo de los niveles 3 y 4– basado en la legislación de Serbia que rige la educación inclusiva. Este marco consiste en indicadores a nivel escolar, municipal y nacional que están en gran medida correlacionados entre sí y permiten el flujo de información en ambas direcciones (de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo). Dicho marco y los indicadores incluidos en él se formularon a partir de una revisión de varios sistemas de países desarrollados que se examinan en el informe. Cada nivel del marco tiene un conjunto de indicadores de insumos, procesos, productos y resultados diseñados para responder a las preguntas específicas que el nivel nacional, municipal o escolar debe haber contestado antes de emprender acciones políticas. El informe también analiza el conjunto mínimo de indicadores con los que se debe contar, así como el conjunto más amplio y óptimo de indicadores. Tales indicadores son demasiado numerosos para revisarlos en el presente documento, pero están disponibles en el informe citado en las referencias. Todos los indicadores del marco están asociados a instrumentos cortos que pueden ayudar a determinar empíricamente la presencia o el nivel de desarrollo de los indicadores. La mayoría de estos indicadores cuentan con instrumentos elaborados para varios beneficiarios (por ejemplo, cuestionarios para escuelas, docentes, padres y madres de niños y niñas de grupos en condición de vulnerabilidad, estudiantes, así como protocolos de observación y listas de verificación). Los instrumentos son formulados y organizados de tal manera que pueden ser utilizados por los trabajadores vinculados a la educación (docentes, directores, psicólogos, pedagogos de la escuela, etc.) sin la necesidad de una formación especial, así como por los investigadores y expertos más ambiciosos y exigentes. De este modo, es posible conocer las opiniones de un solo interesado (por ejemplo, un docente, un padre o una madre) acerca de distintas áreas, comparar diversos puntos de vista de partes interesadas sobre un número menor de asuntos clave (por ejemplo, la calidad de un plan de educación individual) o combinar instrumentos cuando se desee o requiera.

Un subconjunto de instrumentos relacionados con indicadores de procesos y previstos para las escuelas y los docentes se elaboran de tal manera que, al mismo tiempo, modelan una forma bien desarrollada de funcionamiento de la educación inclusiva. Al hacerlo, además de proporcionar una base detallada para la evaluación de la educación inclusiva, los instrumentos también desempeñan un papel instructivo. Los psicólogos y psicólogas suelen decir que estos instrumentos cubren comportamientos considerados como la zona de desarrollo próximo del sistema.



**Figura 1:** Niveles y dominios de monitoreo

El nuevo sistema de indicadores no se puede implementar de la noche a la mañana, por lo que en el informe se discute cómo es posible utilizar el actual marco de monitoreo durante la transición hacia el siguiente. En la actualidad, la información disponible debe usarse para realizar una autoevaluación en cada uno de los tres niveles: nacional, municipal y escolar. Donde sea posible generar los nuevos indicadores, deben ser utilizados. Asimismo, cuando los nuevos indicadores solo requieren una modificación menor del sistema actual, debe realizarse dicha modificación. Finalmente, al realizar la evaluación, se deben abordar explícitamente los temas de inclusión, aun donde el actual sistema de indicadores sea insuficiente. Se necesita un plan a largo plazo para desarrollar la capacidad de producir el conjunto completo de indicadores.

El informe señala la importancia de designar a personas clave (o unidades) para coordinar la recopilación, el procesamiento y la difusión de datos y asegurar que haya una capacitación adecuada. Además, es igualmente importante que los usuarios acepten, comprendan y asuman la responsabilidad de la recopilación de datos.

## Sudáfrica

En 2008, el Programa de Atención y Apoyo a la Enseñanza y el Aprendizaje (PAAEA), iniciado por la Comunidad de Desarrollo de África Austral, se instituyó para desarrollar un modelo de educación inclusiva que atendiera una amplia gama de necesidades de niños y niñas en situación de vulnerabilidad. Sudáfrica ha adaptado este programa para avanzar en la reforma de su sistema a fin de hacerlo más inclusivo. En 2010, el Departamento de Educación Básica (DEB) de Sudáfrica elaboró un amplio conjunto de directrices para las escuelas inclusivas.<sup>9</sup> Este comprende la atención a:

- El desarrollo escolar, incluyendo el papel del equipo directivo.
- El desarrollo docente, incluyendo la capacitación, los servicios de apoyo, las prácticas en el aula y el apoyo conductual.
- Las asociaciones, incluyendo la colaboración dentro de la comunidad entre educadores, estudiantes y padres y madres y, también, entre escuelas.
- Los planes de estudio y las necesidades de evaluación del aprendizaje.
- Los recursos físicos y materiales y la accesibilidad.

Asimismo, se elaboró un marco de Monitoreo, Evaluación e Informes (MEI)<sup>10</sup> para informar al gobierno acerca de la implementación del PAAEA y contribuir al desarrollo y a la aplicación de sus principios al sistema educativo general de Sudáfrica. Al igual que en Serbia, esto comenzó con una revisión documental de leyes y políticas, un mapeo y una evaluación de las fuentes de datos existentes y un mapeo de los insumos, las actividades, los productos y los resultados del programa. Ello sirvió de base para el establecimiento de un conjunto de indicadores. Los principios que sustentan el desarrollo de tales indicadores se exponen en el cuadro 6. Los indicadores se clasifican en las siguientes categorías:

- Resultados del nivel de impacto, como las tasas de matrícula y deserción escolar y el porcentaje de estudiantes que cumplen con ciertos estándares.
- Apoyo nutricional.
- Promoción de la salud.
- Seguridad y protección.
- Apoyo psicosocial.
- Apoyo curricular.
- Apoyo co-curricular.
- Infraestructura, agua y saneamiento.
- Apoyo material.

## Cuadro 6: Principios que sustentan el desarrollo de indicadores

Principio	Respuesta
<p><b>Pertinencia:</b> El indicador es necesario y útil.</p>	<p>El indicador se encuentra vinculado lógicamente a las áreas y prioridades del programa. El indicador debe agregar valor a la comprensión de los efectos del programa y la escala y el alcance de la prestación de servicios.</p>
<p><b>Mérito técnico.</b></p>	<p>El indicador es confiable y válido. Los datos recopilados deben prestarse para la desagregación según diferentes niveles. Aunque gran parte de los datos se recopilan en todo el sistema educativo, debe ser factible desagregar los datos para informar sobre las escuelas piloto del PAAEA en relación con la población escolar en general.</p>
<p><b>Factibilidad:</b> Es factible recopilar y analizar datos.</p>	<p>El indicador forma parte del informe de rutina del departamento correspondiente, y existen sistemas de recopilación de datos, análisis y reporte. La presentación de datos no está vinculada a un proyecto específico, sino que forma parte de las prioridades estratégicas nacionales para asegurar que se creen las condiciones necesarias para una enseñanza y un aprendizaje eficaces. Existen sistemas para la recopilación de datos, y la recolección de datos se encuentra integrada en las prácticas establecidas para la presentación de informes.</p>
<p><b>El indicador está completamente definido.</b></p>	<p>Las tablas detalladas de especificación de indicadores acompañarán el marco MEI. Las definiciones se extraerán de los estudios existentes y los informes de rutina de los departamentos gubernamentales, a fin de asegurar la coherencia entre los marcos de presentación de informes.</p>
<p><b>El indicador ha sido probado y utilizado en la práctica.</b></p>	<p>Siempre que sea posible, los indicadores del marco del PAAEA forman parte de los informes de rutina del DEB u otro departamento gubernamental. Los indicadores que no se basan en las normas de presentación de informes del gobierno provienen de estudios de investigación creíbles y establecidos.</p>
<p><b>Uso de múltiples fuentes de datos.</b></p>	<p>Cuando exista más de una fuente de datos para el mismo indicador, todas las fuentes y líneas de referencia se incluyen en el marco para enriquecer la comprensión del fenómeno particular.</p>
<p><i>República de Sudáfrica, Departamento de Educación Básica, Programa "Cuidado y Apoyo para la Enseñanza y el Aprendizaje: Marco de Monitoreo, Evaluación e Información", Versión 8, diciembre de 2013.</i></p>	

Una vez más, la lista completa de indicadores es demasiado extensa para incluirla en este cuadernillo, pero en el apéndice se presenta una breve lista de verificación de la inclusión en Sudáfrica. Como se afirma claramente en el informe, la presentación de reportes no es un fin en sí mismo, sino más bien una forma de aportar pruebas para mejorar la formulación de políticas públicas. Por lo tanto, debe establecerse entre todas las partes interesadas un proceso para la presentación de informes periódicos, transparentes y oportunos que pueda contribuir a la planificación y la gestión de políticas públicas.





# Glosario

**Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** y su Protocolo Facultativo (A/RES/61/106): Fueron aprobados el 13 de diciembre de 2006 en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, y quedaron abiertos a la firma el 30 de marzo de 2007. Se obtuvieron 82 firmas de la Convención y 44 del Protocolo Facultativo, así como una ratificación de la Convención. Nunca una convención de las Naciones Unidas había reunido un número tan elevado de signatarios en el día de su apertura a la firma. Se trata del primer instrumento amplio de derechos humanos del siglo XXI y la primera convención de derechos humanos que se abre a la firma de las organizaciones regionales de integración. La Convención entró en vigor el 3 de mayo de 2008. Para obtener más información, visite: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>

**Discapacidad:** La discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

**Inclusión:** Se da tras reconocer la necesidad de transformar las culturas, políticas y prácticas en la escuela para dar cabida a las diferentes necesidades de cada estudiante, y la obligación de eliminar las barreras que impiden esa posibilidad.

**Educación inclusiva:** Es “el proceso que permite tener debidamente en cuenta la diversidad de las necesidades de todos los niños, jóvenes y adultos a través de una mayor participación en el aprendizaje, las actividades culturales y comunitarias, así como reducir la exclusión de la esfera de la enseñanza y dentro de ésta, y en último término acabar con ella. Entraña cambios y modificaciones de contenidos, enfoques, estructuras y estrategias basados en una visión común que abarca a todos los niños en edad escolar y la convicción de que corresponde al sistema educativo ordinario educar a todos los niños y niñas”.<sup>11</sup>

**Sistema de Información sobre la Administración de la Educación (EMIS, por su sigla en inglés):** Un EMIS consiste en un proceso de recolección, agregación y reporte de información. Incluye formularios de recolección de datos y un sistema para la distribución y recolección de dichos formularios; un método para introducir dicha información de forma electrónica; la creación de indicadores a nivel escolar, distrital y nacional; y, finalmente, un conjunto de informes estandarizados que utilizan esta información, que se mantiene coherente a lo largo del tiempo, para dar seguimiento al desempeño del sistema educativo.

**Grupo de Washington sobre estadísticas de la discapacidad:** Es un grupo establecido por la Comisión de Estadística de Naciones Unidas para hacer frente a la necesidad de contar con un trabajo estadístico y metodológico que facilite la comparación internacional de datos sobre discapacidad. Su página web es: <http://www.washingtongroup-disability.com/>.

# Bibliografía

Booth, Tony, y Mel Ainscow, *Índice de Inclusión: Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*, UNESCO y CSEI, Bristol, Reino Unido, 2000.

Evans, Peter, *A manual for gathering prevalence data on children who are out of school and on children with impairments and disabilities in developing countries*, Global Partnership for Education, 2013.

Lopez-Acevedo, Gladys, Philipp Krause, and Keith Mackay, *Building Better Policies: The Nuts and Bolts of Monitoring and Evaluation Systems*, World Bank, Washington DC, 2012.

United Nations Children's Fund and the Government of Serbia's Social Inclusion and Poverty Reduction Unit, *Monitoring Framework for Inclusive Education in Serbia*, UNICEF and Social Inclusion and Poverty Reduction Unit, Serbia, 2014.

Department of Basic Education Republic of South Africa, *Care and Support for Teaching and Learning Program: Monitoring, Evaluation and Reporting Framework. Version 8*, Department of Basic Education, Pretoria, Sudáfrica, 2013.

Department of Basic Education Republic of South Africa, *Guidelines for Full-service/Inclusive Schools: Education White Paper 6, Special Needs Education, Building an Inclusive Education and Training System*, Department of Basic Education, Pretoria, Sudáfrica, 2010.

Thomas, Milan, and Nicholas Burnett, 'Financing needs for out-of-school children', ch. 4 in *Fixing the Broken Promise of Education for All: Findings from the Global Initiative on Out-of-School Children*, edited by UNESCO Institute for Statistics and the United Nations Children's Fund, UNESCO UIS and UNICEF, Montreal, 2015.

United Nations Children's Fund, 'Monitoring Results for Equity System: Note on Tools and Activities supporting MoRES in Education Sectors', UNICEF, 2015.

United Nations Children's Fund, 'Togo: Summary of Results: Achieving Equity in Practice', UNICEF, 2015.

# Apéndice: Lista de verificación de la inclusión en Sudáfrica

## ¿QUÉ TAN INCLUSIVA ES SU ESCUELA/DISTRITO/COMUNIDAD?

Lista de verificación de la escuela: ¿Está la escuela cumpliendo con los principios de inclusión?  
La escuela es un centro inclusivo de aprendizaje, atención y apoyo cuando:

### 1. Gestión y administración escolar

#### 1.1 La escuela (el personal, el cuerpo directivo de la escuela y los estudiantes, cuando corresponda) tiene acceso a los documentos normativos clave

	<i>Documentos obligatorios para las escuelas:</i>	Si	No	Comentarios
1	Constitución de Sudáfrica			
2	Acta 84 de las Escuelas de Sudáfrica de 1996			
3	Acta 27 de Política Educativa Nacional de 1996			
4	Ley 38 de la Infancia de 2005 (enmendada por la Ley 41 de la Infancia de 2007)			
5	Libro Blanco sobre la Educación 6			
6	Declaración del Currículo Nacional			
7	Ley de Empleo del Educador, Acta 76 de 1998			
8	Normas y Estándares para Educadores			
9	Una guía de recursos para ayudar a las escuelas a producir un plan de desarrollo escolar			
10	Desarrollo de un plan de VIH/SIDA para su escuela			
11	Política Nacional sobre el VIH/SIDA			
12	Medidas para la prevención y el manejo del embarazo estudiantil			
13	Políticas Educativas: Cuotas Escolares			
14	Política Nacional sobre Uniformes Escolares			
	<i>Documentos específicos sobre los derechos de los niños y niñas:</i>	Si	No	Comentarios
	Además de la 1, 4, 5, 12, 13 y 14:			
15	Convención sobre los Derechos del Niño, 1989			
16	Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño			

## 1.2 Estructuras de las escuelas/distritos: La escuela/distrito tiene las siguientes estructuras funcionales plenamente establecidas:

		Si	No	Evidencia
1	Equipo Directivo Escolar (EDE) (puede combinarse con Equipo de Apoyo a Nivel Institucional (EANI)/Equipo de Apoyo Escolar (EAE): con todos los subcomités			Nombres expuestos en el tablón de anuncios; minutas de las reuniones del EANI/EAE
2	EANI/EAE con los 3 comités de cartera, especialmente el CCAE			Nombres exhibidos en el tablón de anuncios; minutas de las reuniones del EANI/EAE
3	CDE con todos sus subcomités			Nombres en los archivos del director o de la directora
4	Estructuras representativas de los estudiantes -CRE, clubes de Soul Buddyz, etcétera-			Nombres registrados y presentados en el tablón de anuncios
5	CAP de docentes establecidas y funcionales			Reuniones regulares de docentes para discutir las formas de mejorar las prácticas y las condiciones escolares

## 2. Funcionalidad de la escuela

### 2.1 Funcionalidad EGE/EANI/EAE/CDE: La escuela implementa lo siguiente:

		Si	No	Evidencia
1	Los planes de desarrollo escolar se elaboran de manera colaborativa e incluyen planes de atención y apoyo a los niños y niñas			Planes escolares con el director o la directora
2	El EANI/EAE se reúne una vez al mes para discutir sobre el apoyo a los estudiantes que se ha identificado enfrentan barreras			Agenda de reuniones y actas archivadas y disponibles a petición
3	El EANI/EAE con los tres comités de la cartera, especialmente el CAE			Nombres en el tablón de anuncios; minutas de reuniones; reglamento de asistencia a las reuniones
4	El CDE con todos sus subcomités (por ejemplo, finanzas, etc.)			Nombres archivados en la oficina del director o de la directora; minutas de reuniones
5	Estructuras representativas de estudiantes (CRE, Soul Buddyz clubs, etc.)			Nombres en el expediente del director o de la directora y en el tablón de anuncios

### 2.2 Prácticas en el distrito/escuela/aula:

		Si	No	Evidencia
1	Los educadores evalúan, identifican y registran a los estudiantes que enfrentan barreras			Perfiles completos y disponibles de cada estudiante
2	Los educadores abordan tales barreras con medidas de apoyo en el aula, según sea necesario			Registro de vulnerabilidades disponible para visibilizar a los estudiantes que enfrentan barreras
3	Los educadores informan sobre barreras severas al EANI/EAE (CCA) y LSE			Formularios del PAI de los estudiantes que necesitan apoyo
4	Los educadores y el EANI/EAE desarrollan el PAI para estudiantes con barreras			PAI completados de los estudiantes, disponibles bajo petición
5	El EANI/EAE colabora con el EABD y los socios de distintos sectores para obtener ayuda para los estudiantes que necesitan apoyo adicional			El EABD mantiene registros de los estudiantes vulnerables y trabaja con sus socios para acceder a apoyos

		Si	No	Evidencia
6	El EANI/EAE, la escuela y el EABD mantienen registros precisos de los estudiantes vulnerables y del apoyo que se les presta			Los registros de vulnerabilidad con casos de seguimiento disponibles bajo petición
7	La escuela llama regularmente a padres, madres y cuidadores para discutir sobre el progreso de los estudiantes y sus necesidades de apoyo			Notificación de reuniones; agendas; registros de asistencia de los padres y madres; registros de los eventos y los días en que se realizaron
8	La escuela trabaja con el CDE para ayudar a los niños y niñas vulnerables y sus familias a acceder a sus derechos y a las instituciones responsables de ello (departamentos gubernamentales y otros proveedores de servicios)			Los registros de Jamboree y de los eventos del día de prestación de servicios se encuentran disponibles bajo petición; los registros de casos de los departamentos del gobierno remitidos y tratados, con los niños y niñas que reciben servicios
9	Los docentes planifican las lecciones y aplican el currículo teniendo en cuenta los diferentes estilos de aprendizaje, habilidades y contextos de los estudiantes			Planes de lecciones de los educadores; libros de trabajo de los estudiantes; registros de evaluación; los niños y niñas con barreras específicas reciben la atención necesaria
10	La escuela genera oportunidades para que los niños y niñas y los padres, madres y cuidadores participen en los asuntos de la escuela			Clases abiertas en la escuela; reuniones escolares; agenda de reuniones del CDE, toma de decisiones colectivas; las niñas toman la iniciativa en las actividades (mayor participación)
11	Los educadores aplican medidas disciplinarias positivas para enfrentar las faltas de los estudiantes, creando un ambiente de aprendizaje positivo			No existen quejas por castigos corporales; los niños y niñas asisten contentos a las clases
12	Los educadores están atentos a los abusos y reportan los casos con prontitud			Casos de abuso reportados y tratados; medidas específicas para proteger a las niñas
13	La escuela aumenta la conciencia de los derechos conmemorando eventos que destacan los derechos de los niños y niñas			Número de eventos celebrados; los registros de asistencia de los participantes; participación activa de las estructuras (EANI/EAE, CRE, CDE)
14	Los presupuestos escolares para el cuidado y apoyo a los niños y niñas vulnerables			Presupuestos escolares y cuentas
15	El programa nutricional funciona eficientemente			Informes sobre el esquema de alimentación

### 3. El entorno escolar en general, incluyendo aspectos específicos de la funcionalidad

		Si	No	Evidencia
1	Infraestructura de la escuela (edificios, instalaciones, etc.) para atender a todos los niños de todas las edades, sexos y habilidades físicas			La escuela brinda rampas para niños y niñas con discapacidad, suministro de agua, saneamiento adecuado para las necesidades de los niños y niñas de todas las edades y privacidad para las niñas
2	La escuela se mantiene limpia y ordenada con la ayuda del personal de la escuela, los niños y niñas, los padres y madres y la comunidad			Señales visibles de una escuela aseada; las escuelas son limpiadas diariamente
3	La escuela está cercada y tiene medidas de seguridad para proteger a los niños y niñas de daños			Cercas en la escuela y guardias de seguridad disponibles; docentes de turno durante los descansos
4	La comunidad en torno a la escuela (incluyendo las empresas) son conscientes de los derechos de los niños y niñas y de sus responsabilidades en materia de protección de los niños y niñas			Eventos de abogacía; registros disponibles de las reuniones escolares; comunidades alrededor de la escuela que la apoyan en el cuidado de niños y niñas

		Si	No	Evidencia
5	Hay un huerto escolar desarrollado que complementa el esquema de alimentación y se utiliza como una herramienta para educar a los niños y niñas (los niños y niñas ayudan a mantener el jardín)			Huerto escolar desarrollado; participación visible de los niños y niñas y la comunidad
6	La escuela empieza y termina en tiempo			Registros de la escuela; orden visible durante el día escolar
7	Existen docentes competentes para cada clase			Los niños y niñas participan productivamente en las clases; los niños y niñas asisten contentos a las clases
8	Las aulas tienen un tamaño razonable y no se encuentran sobrepobladas			Las aulas cuentan con suficiente espacio para los estudiantes
9	Los docentes se comportan profesionalmente en todo momento; son puntuales, preparan sus lecciones y tienen una conducta general apropiada (no abusan de sustancias)			Orden general durante las sesiones escolares
10	El director o la directora y todo su equipo apoyan activamente al cumplimiento de los derechos de los niños y niñas			Liderazgo evidente en las escuelas

**Nota:**

CAE:	<i>Comité de apoyo estudiantil</i>
CAP:	<i>Comunidades de aprendizaje profesional</i>
CCAE:	<i>Comité de cartera de apoyo estudiantil</i>
CDE:	<i>Consejo directivo escolar</i>
CRE:	<i>Consejos representativos de estudiantes</i>
EABD:	<i>Equipo de apoyo basado en los distritos</i>
EANI:	<i>Equipo de apoyo a nivel institucional</i>
EAE:	<i>Equipo de apoyo en la escuela</i>
EGE:	<i>Equipo de gestión escolar</i>
ISP:	<i>Plan de apoyo individual</i>

# Referencias

1. Thomas, M. and N. Burnett, 'Chapter 4: Financing needs for out-of-school children,' in UNICEF, *Fixing the Broken Promise of Education for All: Findings from the Global Initiative on Out-of-School Children*, 2015.
2. Direct School Consultancy, *School Access Audit Checklist*, Direct Access Consultancy, Cheshire, Reino Unido.
3. Booth, Tony, and Mel Ainscow, *Índice de Inclusión: Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas*, UNESCO y CSEI, Bristol, Reino Unido, 2000.
4. UNICEF, 'Multiple Indicator Cluster Survey (MICS)', <[www.unicef.org/statistics/index\\_24302.html](http://www.unicef.org/statistics/index_24302.html)>, fecha de la consulta el 4 de enero de 2018.
5. Ministerios de Salud y Protección Social, *Línea Base Observatorio Nacional de Discapacidad: Análisis Descriptivo de Indicadores*, MinSalud, Bogotá, Colombia, 2014.
6. Como se explica posteriormente en la sección de monitoreo, un método se puede utilizar para resumir el estado de **inclusión** en un solo índice.
7. Lopez-Acevedo, G. P. Krause, and K. Mackay (eds.), *Building Better Policies: The Nuts and Bolts of Monitoring and Evaluation Systems*, The World Bank, 2012.
8. Department of Basic Education Republic of South Africa, *Guidelines for Full-service/Inclusive Schools: Education White Paper 6, Special Needs Education, Building an Inclusive Education and Training System*, Department of Basic Education, Pretoria, Sudáfrica, 2010.
9. *Ibíd.*
10. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *América Latina y el Caribe: Revisión Regional 2015 de la Educación para Todos*, UNESCO, Santiago, Chile, 2014.
11. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, *Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All*, UNESCO, París, 2005.



