



GONZÁLEZ-RAMÍREZ, Teresa; COLÁS-BRAVO, Pilar; CONDE-JIMÉNEZ, Jesús (2015). Evaluación de políticas inclusivas: una aportación metodológica. *EDUSK. Revista monográfica de educación skepsis.org*, n. 4 – Calidad educativa: avances, aportaciones y retos. São Paulo: editorial skepsis +. pp. 426 - 458 . [ISSN 2177-9163]

url: [www.editorialskepsis.org]

CONVOCATORIA “CALIDAD EDUCATIVA: AVANCES, APORTACIONES Y RETOS” – EDUSK. N. 4 – 2013.

COORDINACIÓN CIENTÍFICA Y EDITORIAL

Patricia Bressan
Doctora en Filosofía USAL
edusk@editorialskepsis.org

COMITÉ EDITORIAL PERMANENTE - EDUSK

[véase “equipo editorial” en www.editorialskepsis.org]

REVISORES EXTERNOS

Ángel Pío González Soto
Catedrático de Universidad de Didáctica y Organización Educativa
Universitat Rovira i Virgili / ES
angelpio.gonzalez@urv.cat

César Torres-Martín
Titular de Universidad Catedrático de Didáctica y Organización Escolar
Universidad de Granada/ ES
cesartm@ugr.es

Eva María Espiñeira Bellón
Vicedecana de Calidad
Universidade da Coruña/ ES
eva.espiñeira@udc.es

Federico Malpica Basurto
Doctor en Educación - Calidad y Procesos de innovación educativa
Instituto Escalae Calidad Educativa
<http://www.escalae.org>
fmalpica@escalae.org



Iván Alejandro Salas Durazo
Universidad de Guadalajara/ MX
ivan.salas@cucea.udg.mx

José Antonio Pareja
Profesor Contratado Doctor
Departamento Didáctica y Organización Escolar
Universidad de Granada/ ES
pareda@ugr.es

Julio Cabero Almenara
Catedrático de Didáctica y Organización Escolar
Universidad de Sevilla/ ES
cabero@us.es

Manuel Rodríguez López
Profesor Colaborador
Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educa
Universidad de Sevilla/ ES
rodri@us.es

Margarita Valcarce Fernández
Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación
Universidad de Santiago de Compostela/ ES
margot.valcarce@usc.es

Rhoden Melo
Doctor en Educación - Didáctica, Formação e Avaliação Educativa
Universitat de Barcelona/ ES
rhoden.melo@gmail.com

Rodrigo Jaramillo Roldán
Docente en Universidad de Antioquia/ CO
rodrigo.jaramillo1@udea.edu.co



PRESENTACIÓN DEL ARTÍCULO

- **Cobertura temática.** Revisión crítica: artículos que sistematizan el estado de la cuestión de una temática. Estudios de casos: descripción de resultados observados en un caso concreto.
- **Estilo de presentación.** Estilo teórico.
- **Estilo monográfico.** Monografía de compilación. Revisión exhaustiva según el análisis crítico de la bibliografía sobre el tema monográfico.
- **Bloque temático de la convocatoria en lo cual se encaja el artículo propuesto.** Supervisión, evaluación y gestión educativa: políticas y contextos.
- **Tema y el contexto del artículo.** Este artículo trata sobre las Políticas Inclusivas y la evaluación de sus impactos. En primer término se hace un recorrido por las Políticas Inclusivas. Se presenta el panorama actual en cuanto a Evaluación de estas políticas. Se sistematizan estas aportaciones en torno a dos perspectivas: Macroestructural, y Microestructural, identificando en cada uno de estos niveles, tanto los modelos evaluativos subyacentes como los indicadores que se priorizan. Se concluye proponiendo y presentando un Modelo Teórico destinado a explicar y orientar la evaluación de las Políticas Inclusivas en contextos educativos.
- **La motivación personal e investigadora.** Uno de los problemas con los que se encuentran los estudiosos de la temática de Evaluación de Políticas Inclusivas, es que faltan conexiones intelectuales entre Políticas y Prácticas Inclusivas que se realizan en los contextos educativos. Por otro lado son pocos los desarrollos metodológicos específicos para evaluar el impacto de estas políticas. De ahí que constituya todo un reto intelectual construir una narrativa interpretativa de estos dos espacios y de la necesidad de conexión entre ambos.
- **Problema de investigación.** ¿Qué conocemos sobre las Políticas Inclusivas?
- ¿Cuáles son los modelos e indicadores utilizados en la Evaluación de estas?
- ¿Qué relación existe entre Políticas Inclusivas y Prácticas inclusivas que se llevan a cabo en los centros educativos ?
- **Supuestos de investigación.** En los últimos años ha habido un fuerte desarrollo de Políticas Inclusivas, sin embargo no existe suficiente información sobre que repercusión tienen en los centros educativos y si se alcanzan los objetivos previstos. Por otra parte son escasos los estudios sobre análisis y evaluación de las prácticas inclusivas en los centros educativos.
- Partiendo, por tanto, de esta situación, es nuestro propósito establecer puentes metodológicos entre ambos: políticas inclusivas y prácticas educativas.



- **El método, la labor y la decisión metodológica.** El procedimiento metodológico seguido se articula en tres fases:
 - Se procede en un primer momento a una revisión de las Políticas Inclusivas .
 - Se sistematizan los principales enfoques seguidos en la evaluación de las mismas.
 - Se establece marcos conceptuales orientados a la articulación de 'la Evaluación de las Políticas Inclusivas con la investigación y las prácticas inclusivas en los centros educativos.
- **Originalidad y/ o grado de innovación del artículo.** La sistematización del conocimiento, así como la construcción de marcos conceptuales y modelos teóricos es una actividad de enorme valor científico para el avance del conocimiento, ya que facilita tanto la comprensión de los escenarios inclusivos, como la sistematización de los resultados de la investigación y el avance de modelos de evaluación de políticas inclusivas. En esta tarea de creación científica se invierte una fuerte dosis de abstracción y exige madurez intelectual.
- **Importancia científica de los resultados del artículo.** El valor de esta aportación estriba en la sistematización de los enfoques que se han utilizado en la evaluación de políticas inclusivas y en la identificación de vacíos y parcelas que exigen un mayor desarrollo. Una aportación de interés, es la presentación de un modelo explicativo sobre los procesos que tienen lugar y se generan en los centros educativos identificados como inclusivos. Este modelo puede resultar útil tanto para la identificación de indicadores de inclusión como para el diseño de investigaciones.



RESUMEN

Este trabajo aporta un modelo teórico para evaluar las políticas inclusivas. El panorama que rige actualmente la evaluación de políticas inclusivas, resulta fragmentado e inconexo. No existe un cuerpo integrado de aportaciones que vincule los resultados de la investigación sobre inclusión con las políticas de inclusión; así como la vinculación de las políticas inclusivas con las metodologías de evaluación. Como resultado, tampoco existen modelos teóricos que orienten las prácticas inclusivas en los centros.

El modelo teórico propuesto es el resultado de un proyecto de investigación centrado en conocer los factores que afectan al desarrollo de una escuela inclusiva. Los resultados obtenidos nos indican que las políticas tienen un impacto en los centros. En este impacto, el principal agente es el profesorado que analiza, reinterpreta las políticas inclusivas atribuyéndole un valor y significado en su contexto específico. Las dimensiones evaluativas del modelo propuesto nos permite conocer los tipos de impactos que tienen las políticas en los centros educativos.

PALABRAS CLAVE: políticas inclusivas, evaluación de políticas inclusivas, metodologías de evaluación, enfoque macro-estructural, enfoque micro-estructural, modelos de evaluación.

ABSTRACT

This article provides a theoretical model to evaluate inclusive policies. The framework that currently governs the evaluation of inclusive policies is fragmented and disjointed. There is no integrated inputs body linking the results of research on inclusion policies; and linking of inclusive policies assessment methodologies. As a result, there are no theoretical models to guide inclusive practices in schools.

The proposed theoretical model is the result of a research project focused on the factors affecting the development of an inclusive school. The results indicate that policies have an impact on schools. In this impact, the main agent is the teacher who analyzes, interprets inclusive policies attributing a value and meaning in their specific context. The evaluative dimensions of the proposed model allow us to know the types of impacts that those policies in schools.

KEYWORDS: inclusive policies, evaluation of inclusive policies, assessment methodologies, macro-structural approach, micro-structural approach, assessment models.



EVALUACIÓN DE POLÍTICAS INCLUSIVAS: UNA APORTACIÓN METODOLÓGICA

EVALUATION OF INCLUSIVE POLICY: A METHODOLOGICAL CONTRIBUTION

Teresa González-Ramírez¹

Pilar Colás-Bravo²

Jesús Conde-Jiménez^{3 4}

INTRODUCCIÓN

Las políticas inclusivas se plantean con la finalidad fundamental de transformar nuestras aulas y centros en entornos de aprendizaje y de desarrollo para todo el alumnado, y en particular de aquellos con mayor riesgo de exclusión, impulsando un proceso de capacitación de los sistemas educativos, de los centros y del profesorado para que puedan ofrecer más y mejores oportunidades a

¹ Profesora Titular. Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación (MIDE). Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad de Sevilla. Email: tgonzale@us.es Dirección de Contacto: C/ Pirotecnia, s/n – 41013 Sevilla (España).

² Catedrática de Universidad. Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación (MIDE). Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad de Sevilla. Email: pcolas@us.es.

³ Becario FPU del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación (MIDE). Facultad de Ciencias de la Educación. Universidad de Sevilla. Email: jconde6@us.es

⁴ Los autores de este artículo pertenecen al Grupo de Investigación “Investigación, Evaluación y Tecnología Educativa” (GIETE – HUM154. Página web: <http://giete.us.es>) que forma parte de la Red Universitaria de Investigación e Innovación Educativa – REUNI+D. (Ministerio de Economía y Competitividad - EDU2010-12194-E. Página web: <http://reunid.eu>).



todos, y en particular para aquellos que por diversas razones (migratorias, culturales, sociales, de género, discapacidad) pueden estar en mayor riesgo de exclusión y fracaso. Los sistemas educativos que apuestan por una "inclusión total" encuentran en las prácticas inclusivas una forma de hacer justicia social⁵.

Las políticas inclusivas en suma son las encargadas de vertebrar este imaginario para poder hacer frente a los altos índices de exclusión, discriminación y desigualdades educativas, presentes en la mayoría de los sistemas educativos actuales. Conocer si las políticas inclusivas están contribuyendo a la consecución de este gran reto, nos sitúa ante la necesidad de evaluarlas, convirtiéndose por tanto la evaluación de políticas inclusivas en una exigencia social, a la vez que en una prioridad de carácter epistemológico y científico^{6 7}.

Sin embargo, enfrentar este tema resulta una tarea ardua ya que es escasa la bibliografía centrada específicamente en esta temática; resultando un panorama inconexo y fragmentado que se nutre de una parte de las políticas inclusivas, como declaraciones formales que promueven los gobiernos y los organismos que de ellos dependen, de otra, de la producción científica sobre evaluación

⁵ WHITE, R.; COOPER, K. (2012). Critical Leadership and Social Justice: Research Policy and Educational Practice. *US-China Education Review*, A 5, 517-532

⁶ RAFFO, C.; GUNTER, H. (2008). Leading Schools to Promote Social Inclusion: Developing a Conceptual Framework for Analysing Research, Policy and Practice. *Journal of Education Policy*, 23 (4), 397-414.

⁷ Id., WHITE, (2012).



educativa y sus metodologías y finalmente de las aportaciones de la investigación sobre inclusión en educación.

Articular este campo de conocimiento es el principal objetivo de este trabajo. No existe un conjunto integrado de aportaciones que vincule los resultados de la investigación sobre inclusión con las políticas de inclusión; así como la vinculación de las políticas inclusivas con las metodologías de evaluación. Como resultado, tampoco existen modelos teóricos que orienten la evaluación de las prácticas inclusivas en los centros.

Para ello vamos a presentar en primer lugar las diferentes etapas o momentos que han concurrido en la evaluación de políticas inclusivas. Terminaremos proponiendo un modelo teórico que sirva de base, tanto para la creación de recursos metodológicos destinados a recabar información empírica de los contextos educativos inclusivos como para la evaluación de políticas inclusivas.

Previo a esto, presentaremos las políticas inclusivas que se han diseñado y puesto en marcha tanto en Europa como en España.

LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EN EUROPA Y ESPAÑA

Es a mediados de los ochenta y principios de los noventa cuando se inicia a nivel internacional el movimiento de la escuela inclusiva. En 1990 la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, en la que están representados 92 gobiernos y 25 organizaciones internacionales, se plantean las bases de la educación inclusiva estableciendo metas y recomendaciones que los países



deben cumplir. Y es concretamente en 1994 cuando se utiliza por primera vez el término de *Inclusión* y se reconoce, como una necesidad mundial, que los países desarrollen políticas que garanticen la inclusión educativa⁸ (UNESCO, 1994). Organismos internacionales como la UNESCO⁹ (2009) y la OCDE¹⁰ (2007), entre otros, conscientes de que la educación es un potente instrumento para la cohesión social instan a los gobiernos a desarrollar políticas educativas que garanticen la inclusión de todos los colectivos, marcando para ello directrices y orientaciones que expresan la necesidad de lograr una sociedad más democrática, equitativa e inclusiva.

En la misma línea, en 2009, el CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA¹¹, (ET2020), incorpora en sus objetivos estratégicos luchar contra las desventajas educativas, remitiendo a la educación inclusiva como fórmula para el logro de este objetivo. Por desventajas se entiende las condiciones personales, sociales, económicas, culturales, geográficas, étnicas o de otra índole, que

⁸ UNESCO (1994). Declaración de Salamanca y marco de acción para las necesidades educativas especiales. *Conferencia Mundial sobre necesidades educativas especiales: Acceso y calidad*. Salamanca, España, 7-10 de junio. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Ministerio de Educación y Ciencia de España.

⁹ UNESCO (2009). *Policy Guidelines on Inclusion in Education*. Paris, France: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

¹⁰ OCDE (2007). *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2007. Informe Español*. Madrid, España: Ministerio De Educación y Ciencia. Secretaría General de Educación. Instituto de Evaluación.

¹¹ CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2009). *Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»)*. C 119/2. Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea.



sean factores desfavorables o barreras para el desarrollo integral y pleno de las personas.

En España, la Ley Orgánica 2/2006, de Educación¹² (en adelante, LOE), recoge medidas propuestas por los organismos internacionales y europeos sobre inclusión. En esta Ley se establecen objetivos “inclusivos” tales como “Buscar la equidad como vehículo que garantice la igualdad de oportunidades y alcanzar la inclusión educativa mediante la no discriminación”. Esta ley orgánica también establece planes y programas para hacer efectivos los objetivos inclusivos tales como: Programas de mejora del rendimiento escolar del alumnado, Plan de actuación para la promoción y la mejora de la convivencia escolar, etc.

El Plan de Acción (2010-2011) del MINISTERIO DE EDUCACIÓN¹³, con vigencia hasta 2020, propone en este contexto legislativo, alcanzar un mayor grado de equidad en la educación, reconocer la educación como un derecho de toda la sociedad, y lograr una escuela inclusiva, capaz de reconocer la diversidad e interculturalidad. En suma, ofrecer una educación justa, igualitaria y equitativa a todos los niveles. Y para ello pretende conseguir el compromiso de los gobiernos autonómicos para apoyar, mediante políticas educativas, la consecución de los objetivos propuestos¹⁴. La

¹² LEY ORGANICA DE EDUCACIÓN. Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. BOE nº 106 de 4 de mayo.

¹³ MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2011). *Objetivos educativos europeos y españoles. Estrategia Educación y Formación 2020. Informe español 2010-11*. Madrid, España: Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional.

¹⁴ MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2010). *Plan de Acción 2010-2011*. Madrid, España: Consejo de Ministros, Ministerio de Educación.



Conferencia Internacional celebrada en marzo de 2010 en Madrid bajo el lema "*La educación inclusiva una vía para favorecer la cohesión social*" establece como conclusión fundamental que, la educación inclusiva, como derecho universal, requiere de políticas tendentes a que todos los ciudadanos reciban una educación de calidad, con equidad y excelencia, así como disponer de los recursos necesarios (económicos, humanos, didácticos, técnicos y tecnológicos) para que los centros ofrezcan respuestas que conduzcan al éxito de todo el alumnado, con independencia de cuáles sean sus condiciones.

Una vez derogada la LOE¹⁵, la promulgación de la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa¹⁶ (en adelante, LOMCE) ha supuesto en España un cambio de trayectoria en materia de inclusión; mientras que en la LOE se garantizaba la atención a la diversidad para conseguir el éxito escolar de todos y de conciliar la calidad de la educación con la equidad de su reparto, la LOMCE afirma que la naturaleza del talento difiere de un estudiante a otro, por lo que es misión del Sistema Educativo reconocer dichos talentos y potenciarlos. En consecuencia, propone un modelo de sistema educativo ramificado que separa a los estudiantes mediante pruebas externas en vías cada vez más diferenciadas y difícilmente reversibles; enfatiza la competitividad, la movilidad social, la

¹⁵ LEY ORGANICA DE EDUCACIÓN. Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. BOE nº 106 de 4 de mayo.

¹⁶ LEY ORGÁNICA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA. Ley 8/2013, de 9 de diciembre de Educación. BOE núm. 295, de 10 de diciembre



integración y la empleabilidad, sin mencionar de manera expresa la equidad.

Este cambio operado en España es el resultado de las políticas globalizadas a las que asistimos que insisten en la estandarización mientras que la sociedad en general y, la educación en particular, aboga por el estudio de lo idiosincrático, en definitiva por la importancia de abordar a fondo los procesos de inclusión en los contextos específicos.

EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS INCLUSIVAS: PANORAMA ACTUAL

El interés de organismos nacionales e internacionales por hacer un seguimiento del impacto de las políticas públicas es creciente. En este sentido se crean organismos específicos para tales fines y/o se asignan funciones evaluativas, tal es el caso de la OCDE, UNESCO o en España el INEE (Instituto Nacional de Evaluación Educativa). Estas organizaciones se dedican a recabar información sobre la calidad de la educación incorporando indicadores de inclusión como referentes de calidad de los sistemas educativos. La necesidad de avanzar en la evaluación de las políticas de inclusión es un tema recurrente en estos organismos. Así, la UNESCO¹⁷ elabora y publica el documento *“Policy Guidelines on Inclusion in Education”* en el que invita a los países a dotarse de procedimientos para avanzar hacia una educación inclusiva, así como a desarrollar procedimientos

¹⁷ Id., UNESCO, (2009).



metodológicos que faciliten recoger datos de la realidad educativa que sirvan para informar las políticas y las prácticas.

Estas evaluaciones cumplen dos funciones fundamentales: a) orientar la toma de decisiones políticas b) conocer el impacto de las políticas en los centros educativos y c) elaborar modelos teóricos que orienten las prácticas inclusivas a partir de los impactos contrastados en las políticas implementadas. Necesariamente esta espiral debe nutrirse de la investigación en inclusión.

Este flujo al que hacíamos referencia en el epígrafe anterior es el que observamos actualmente inconexo y fragmentado; generando un panorama en la evaluación de políticas de inclusión carente de un cuerpo doctrinal sólido y sistematizado que oriente la acción evaluadora de manera consecuente. Tres son las deficiencias fundamentales que observamos: a) de una parte, la necesidad de una mayor sistematización de la investigación sobre inclusión que aporte un cuerpo teórico fundamentado a partir de los resultados obtenidos por la investigación, b) de otra el desarrollo de enfoques metodológicos de evaluación de las políticas de inclusión ajustados al objeto de evaluación y c) la elaboración de modelos teóricos que orienten en los centros educativos las prácticas inclusivas que se realizan.

En este sentido, la investigación sobre inclusión ha evolucionado trasladando *el foco de atención del alumno al contexto* concluyendo que no son tan importantes las condiciones y características de los alumnos cuanto la capacidad del centro educativo de acoger, valorar y responder a las diversas necesidades



que plantea el alumnado. Dicha capacidad se refleja en el pensamiento del profesorado, en las prácticas educativas y en los recursos personales y materiales disponibles. En consecuencia, los resultados de las investigaciones apuntan a que los esfuerzos deben dirigirse a la adaptación de la propuesta educativa a un alumnado diverso, y no al revés, y a la provisión de los apoyos que eventualmente un alumno pueda precisar.

Esta evolución ha tenido un correlato a nivel metodológico desde enfoques cuantitativos hacia otros más cualitativos. Las líneas de investigación apuntan por un lado a temáticas centradas en las preocupaciones, transformaciones y necesidades de la inclusión desde la persona, y de otra a los procesos que se generan en la creación de comunidades inclusivas en contextos específicos. En esta segunda línea de trabajo están apareciendo con cierto relieve la autoevaluación de centros inclusivos o la elaboración de planes inclusivos de centros. Unida a esta segunda línea cobran cierta relevancia la elaboración de indicadores de satisfacción sobre el apoyo inclusivo que los estudiantes reciben. Los trabajos realizados por LOREMAN¹⁸ y WHITE & COOPER¹⁹ insisten en la necesidad de estudiar a fondo las condiciones contextuales que afectan a la educación inclusiva para que sea un éxito. En estos trabajos aspectos como el liderazgo inclusivo, el desarrollo de actitudes positivas o el reconocimiento de la diferencia como una oportunidad para aprender, resultan de enorme interés científico en la actualidad.

¹⁸ LOREMAN, T. (2007). Seven pillars of support for inclusive education. Moving from “Why?” to “How?” *International Journal of Whole Schooling*, 3 (2), 22-38.

¹⁹ Id., WHITE, (2010).



A nivel metodológico la evaluación de políticas inclusivas, se orienta en torno a dos grandes enfoques que define la evaluación de políticas educativas en general: enfoque macroestructural y microestructural. El tránsito de un enfoque a otro está caracterizado por el deslizamiento progresivo hacia una evaluación de las políticas inclusivas de naturaleza esencialmente pedagógica. Por la relevancia metodológica que tiene este trabajo, haremos este desarrollo en epígrafes independientes.

ENFOQUE MACROESTRUCTURAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS INCLUSIVAS

El enfoque macroestructural de evaluación de las políticas inclusivas se apoya en un modelo de sistema educativo centralizado. Toma como referencia modelos de evaluación de las políticas de clara orientación economicista y centrado en la rendición de cuentas. Nos ofrece una visión externa y topográfica del funcionamiento de las políticas en el conjunto del sistema. Este enfoque de evaluación de las políticas se ha desarrollado fundamentalmente con metodologías cuantitativas inspiradas en los modelos de referencia; siendo la elaboración de indicadores su principal concreción metodológica.

Este enfoque evaluativo es el que utilizan los organismos nacionales e internacionales para evaluar el impacto de las políticas educativas. Un ejemplo de este modelo lo encontramos en los informes PISA que reflejan los resultados de la evaluación de los sistemas educativos en distintos países. En estos modelos se incluyen indicadores de inclusión, de tal manera que se pueden identificar los



sistemas educativos que globalmente son más o menos inclusivos y/o democráticos. La información así obtenida se utiliza para comparar países y regiones, observándose diferencias interregionales en España en niveles de inclusión educativa^{20 21}.

La definición de indicadores de naturaleza macro es otra aportación metodológica de este enfoque evaluativo. En este sentido el Sistema de Indicadores del Instituto Nacional de Evaluación Educativa en España incorpora en el macroindicador escolarización dos subindicadores: Alumnado extranjero y Atención al alumnado con necesidades educativas especiales. Ambos desde su primera edición en el año 2000.

El indicador "*Alumnado extranjero*" refleja cómo se distribuye este alumnado en la red de centros españoles y cuál es su evolución durante los últimos años por área geográfica de procedencia, comunidad autónoma, titularidad de los centros y nivel educativo en el se incorporan. Este indicador se incorporó en el Mapa de Indicadores del Sistema Educativo Español en el año 2002.

El Indicador "*Atención al alumnado con necesidades educativas especiales*" se define como número de alumnos diagnosticados por sus deficiencias como alumnos con necesidades educativas especiales por cada mil alumnos en las enseñanzas

²⁰ NIETO, S.; RECAMÁN, A. (2011). Interpretación de los sistemas educativos mediante análisis de conglomerados vinculados a algunas variables de PISA-2006. *Revista Española de Pedagogía*, 250, 463-484.

²¹ FERRAN, F.; VALIENTE, O.; CASTEL, J. L. (2010). Los resultados de PISA-2006 desde la perspectiva de las desigualdades educativas. Una comparación entre comunidades autónomas. *Revista Española de Pedagogía*, 245, 23-48.



obligatorias y educación infantil, y su distribución porcentual en centros específicos e integrados en centros ordinarios. Al igual que el anterior este análisis se realiza por comunidad autónoma y tipo de centros (específicos y de integración) y titularidad (públicos y privados). Este indicador se incorporó en el Mapa de Indicadores del Sistema Educativo Español en el año 2000 y se mantuvo hasta el 2009. A partir de la edición del año 2010 y hasta la actualidad sólo hay un indicador referido a inclusión: la escolarización del alumnado extranjero. Esto nos arroja una conclusión importante y es la que hace referencia a la sensibilidad de este sistema de indicadores con la inclusión en nuestro sistema educativo actual, completamente alejado de la realidad vivenciada en los centros educativos.

A su vez, estos indicadores no tienen una correspondencia en el macroindicador procesos educativos ni con el de resultados educativos. Cumplen como decíamos al inicio una función meramente descriptiva del perfil de alumnos que con estas características está escolarizado.

La información que estos indicadores nos aportan nos lleva a pensar que tanto los centros educativos como las políticas autonómicas pueden jugar un papel significativo en estas diferencias. De aquí surge la importancia de investigar los centros educativos como espacios que gestionan las políticas inclusivas en las prácticas inclusivas que implementan, a través de cómo las reinterpretan y las proyectan. Siendo éste el principal foco de atención del enfoque microestructural.



ENFOQUE MICROESTRUCTURAL DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS INCLUSIVAS

El enfoque microestructural, a diferencia del anterior, pone el acento en cómo los centros gestionan, reinterpretan las políticas para construir culturas inclusivas que vayan modelando la creación de una senda particular y singular en cada centro. Este enfoque se vincula a enfoques metodológicos interpretativos y cualitativos inspirados en modelos de evaluación descentralizados cuyo objetivo es sacar a la luz lo específico y singular de cada centro. En este enfoque cobran especial relevancia de cara a la evaluación de las políticas la identificación de buenas prácticas inclusivas, los procesos de innovación, la evaluación inclusiva, la creación de ambientes de aprendizaje en base a las diferencias o el liderazgo inclusivo, entre otros, como referentes claros del impacto de las políticas. Es la evaluación descentralizada la que nos aporta un conocimiento riguroso de los cambios introducidos.

Desde este enfoque evaluativo, los centros educativos se erigen como observatorios de las políticas, ya que aportan información sobre cómo se desarrollan los procesos educativos inclusivos. También permiten conocer cómo afectan las políticas a la organización de los centros y a las prácticas inclusivas. Por tanto nos ofrecen información sobre el impacto de las mismas en la transformación de la cultura de centro. En definitiva, arroja luz sobre las reelaboraciones que los centros educativos hacen de esas políticas



y las transformaciones que originan. El trabajo de ORTIZ & LOBATO²² aporta evidencias empíricas de la relaciones entre inclusión y cultura escolar, poniendo de manifiesto la importancia de los contextos escolares en la interpretación e integración de las políticas inclusivas.

APORTACIONES METODOLÓGICAS: MARCOS CONCEPTUALES

Esta breve incursión por la temática de la evaluación de las políticas inclusivas, saca a la luz algunas lagunas que pueden ser objeto de aportaciones metodológicas. Nuestro propósito en este sentido es presentar esquemas intelectuales que ayuden, tanto a la interpretación de los estudios existentes sobre Inclusión, como a orientar el desarrollo de la actividad evaluativa futura. En síntesis, entender el sentido y utilidad de dos prácticas: la evaluadora y la investigadora en estrecha interconexión con las Políticas.

El devenir de las políticas inclusivas a nivel internacional está creando ciertos dilemas y ambivalencias que exigen un abordaje a nivel científico y metodológico de carácter multidimensional e integrado. Entendemos por tanto necesario contar con una estructura conceptual que sea referencia tanto para la sistematización de aportaciones científicas como para guiar los procesos de evaluación de las políticas inclusivas.

Por otra parte una de las funciones de la investigación, además de aportar información científica relevante, es crea modelos

²² ORTIZ, M. C.; LOBATO, X. (2003). Escuela inclusiva y cultura escolar: Algunas evidencias empíricas. *Bordón*, 55 (1), 27-39.



explicativos que permitan orientar tanto las políticas como las praxis evaluativas.

De forma convergente las prácticas evaluativas aportan, a su vez, referencias claves para comprender los procesos inclusivos, así como para articular modelos explicativos sobre el impacto de las políticas en los contextos escolares.

La Figura 1 que exponemos a continuación permite visualizar la interrelación entre investigación, políticas de inclusión y prácticas inclusivas.



Figura 1. Flujo entre Investigación, Políticas y Prácticas inclusivas

Las políticas de inclusión, necesitan tener como referencia de sus efectos las practicas inclusivas, y apoyarse en herramientas metodológicas, tanto técnicas como conceptuales para fundamentar y valorar los efectos de sus propuestas. De ahí la necesidad de una articulación expresa entre: *investigación sobre inclusión*, políticas inclusivas y *prácticas inclusivas*. Este flujo, que observamos ahora inconexo en la producción científica, resulta imprescindible tanto a nivel científico como social para el éxito de las políticas inclusivas.



La evaluación, por otra parte se incorpora a esta relación como actividad clave para el conocimiento de los efectos de las políticas marcadas, además de aportar datos empíricos para la toma de decisiones. Los resultados de la evaluación son, a su vez, un potente instrumento para gestionar la calidad de las escuelas inclusivas, la elaboración de planes inclusivos de centro y modular los niveles de calidad alcanzados.

La evaluación, está por tanto estrechamente conectada con la investigación, nutriéndose por un lado de las herramientas metodológicas, y ayudando a construir marcos conceptuales explicativos. La Figura 2, muestra cómo se incorpora la evaluación al flujo anteriormente descrito.



Figura 2. Modelo Explicativo de la interrelación entre Investigación, Políticas, Evaluación y Practicas Inclusivas.

Este nuevo marco conceptual indica en primer término, que las *políticas de inclusión* como declaraciones formales, actúan marcando



una hoja de ruta sobre el contenido y desarrollo de la inclusión en los centros educativos. Las prácticas inclusivas son la expresión y concreción de las políticas en contextos específicos.

De otra, la *evaluación de las políticas* es una actividad que nutre tanto las políticas como la mejora de las prácticas, a la vez que genera conocimiento nuevo y se nutre de los avances conceptuales y metodológicos de la investigación. Y por último las *prácticas educativas inclusivas* son escenarios u observatorios en los que poder probar el efecto o impacto de las políticas, proveyendo a su vez de indicadores de los efectos de las políticas. Este conjunto de interrelaciones se materializan en la “*Cultura inclusiva de centro*”; siendo la cultura inclusiva la unidad de análisis fundamental que podemos utilizar a nivel metodológico como expresión de esas influencias mutuas. La investigación más actual concluye que son los principios que surgen de las culturas inclusivas los que deben guiar las decisiones sobre las políticas y las prácticas cotidianas (inclusivas) de la escuela.

Como articular la creación de una cultura inclusiva es el objetivo fundamental del modelo que a continuación vamos a presentar.

MODELO MICROESTRUCTURAL PARA EVALUAR LAS POLÍTICAS INCLUSIVAS

La finalidad fundamental del modelo teórico que a continuación presentamos, es orientar la evaluación y la investigación



sobre las prácticas inclusivas; poniendo el acento en la cultura de los centros educativos. Son los centros los que seleccionan y privilegian, tanto el tipo de políticas inclusivas, como los artífices de su nivel o grado de impacto, en función del nivel de cultura inclusiva en la que se sitúen. Por otra parte es importante conocer los elementos claves que configuran y nutren dichas culturas.

Este modelo, ha sido utilizado para el diseño de la investigación titulada "*Investigación orientada al fomento de una educación inclusiva apoyada en TICS*"²³. También ha servido de base para la creación de técnicas de recogida de datos, así como para dar un sentido a la información recogida de numerosos centros educativos en los que se llevan a cabo prácticas inclusivas. Resulta útil como mapa conceptual para orientar la evaluación de las políticas en los contextos de prácticas, además de ayudar a la identificación de dimensiones relevantes a considerar en la evaluación de los contextos inclusivos. Su formulación permite generar numerosos interrogantes de investigación, tales como ¿qué tipo de políticas inclusivas se priorizan en los centros?, ¿qué valores forman parte de la cultura de los centros inclusivos?, ¿qué prácticas los caracterizan?

²³ Proyecto Internacional financiado por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), PCI-Iberoamérica en la modalidad A (Código de Referencia: A/024261/09). Coordinado y dirigido por la Universidad de Cádiz (España), y además participan la Universidad de Sevilla (España), la Universidad del Estado de Santa Catarina (Brasil) y la Universidad de Santiago de Cali (Colombia).

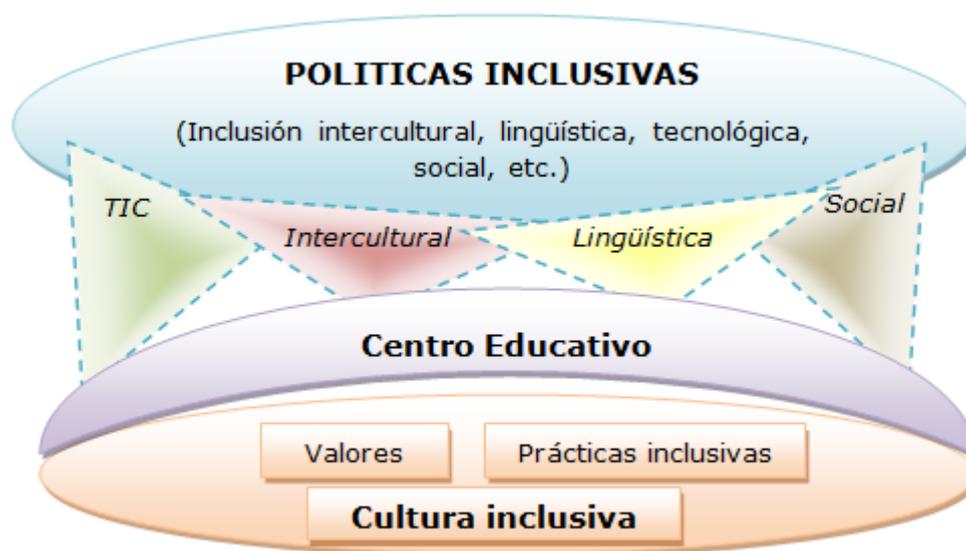


Figura 3. Modelo microestructural para evaluar las políticas inclusivas

El impacto que las políticas tengan en las prácticas inclusivas que se llevan a cabo en contextos educativos, depende de cómo los centros reinterpretan las políticas haciendo emerger el concepto de inclusión que está detrás de ellas, a la vez que recoge los ámbitos en los que éste se diversifica: atención a la diversidad del alumnado, inclusión escolar, inclusión cultural, equidad e inclusión social. Si observamos esos indicadores, podemos establecer a su vez un gradiente inclusivo en los centros. Por tanto, las prácticas inclusivas constituyen el referente fundamental sobre el que observar y explorar cómo el profesorado concreta y operativiza las políticas inclusivas en un contexto específico.

El cómo los centros dialoguen con las políticas depende a su vez del sistema de valores que como centro tengan y compartan. Si



asumen estas para estandarizar u homogeneizar, su impacto se traduce en menores cotas de equidad. Si por el contrario, las conciben como espacios de desarrollo y aprendizaje, el reconocimiento a las diferencias guiará sus señas de identidad. En consecuencia, son las concepciones y principios que sustentan las culturas inclusivas los principales referentes que tienen incidencia, tanto en el éxito de las políticas, como en las prácticas inclusivas que se desarrollan en el día a día de las escuelas.

Los centros reinterpretan las políticas inclusivas, manifestándose tanto en aspectos organizativos, como en la gestión de los recursos humanos disponible y/o la puesta en marcha de programas educativos específicos incorporados en los planes de centro tales como: atención a la diversidad, interculturalidad, convivencia, abandono escolar, etc. La proyección, por tanto, que tienen las políticas en las prácticas inclusivas, viene influenciada por los niveles o gradiente inclusivo anteriormente descrito.

Otro aspecto importante es que las categorías de prácticas inclusivas nos permite a su vez diferenciarlas según HARGREAVES²⁴, en dos elementos básicos: contenido y forma. El *contenido* viene definido por las actitudes, valores, creencias, hábitos, supuestos y formas de hacer las cosas. La *forma* incluye los modelos de relación y formas de asociación características de ese contexto específico. En nuestro caso el contenido de la cultura escolar inclusiva vendría dado por el desarrollo de prácticas inclusivas tales como: "atención a la

²⁴ HARGREAVES, A. (1995). *Changing teachers, changing times: teachers work and culture in the postmodern age*. London: Casell.



diversidad”, *“adopción de medidas para evitar el abandono escolar”*, y prácticas cuya finalidad es fomentar la *“interculturalidad”* y la *“convivencia”*. La cultura escolar inclusiva en la *“forma”* se expresa en *“acciones organizativas inclusivas”*, y sistemas de *“coordinación”*. La prevalencia de una sobre otra también nos aporta una información relevante sobre la naturaleza de la cultura que la sostiene. En conclusión, tal y como sostiene la investigación actual, las prácticas inclusivas suponen la dinamización de los recursos humanos disponibles con el fin de romper barreras e impulsar la participación y el aprendizaje.

Los valores juegan un papel muy importante en el éxito de las políticas inclusivas, ya que estos son los que nutren la cultura de los centros y las prácticas inclusivas. El interés de estudiar los valores radica en que, en última instancia, fundamentan y dan sentido a las prácticas inclusivas. En consecuencia, estas, las prácticas, son la expresión y la *“visualización”* de los valores. Dos modalidades de valores se asocian a la cultura inclusiva. Una primera modalidad que agrupa valores propiamente inclusivos tales como: *Respeto por las diferencias, equidad, igualdad, cooperación, participación, solidaridad y responsabilidad social* y una segunda que aglutina valores sociales *“no inclusivos”* tales como *“segregación”, “competitividad” e “indiferencia, “homogenización” e “individualidad”*. Los primeros vertebran la dimensión catalizadora y de apoyo a la creación de una cultura escolar inclusiva. Los que se manifiestan como negativos se vinculan a una cultura escolar no inclusiva caracterizada fundamentalmente porque se hace una valoración negativa de la diferencia (homogeneidad, competitividad, segregación, etc.).



Finalmente, en la creación de una “cultura de centro inclusiva” resultan aspectos facilitadores de la misma; la gestión del equipo directivo y de la comunidad educativa en general, el reconocimiento institucional y/o profesional, la formación del profesorado en inclusión y TIC, el desarrollo de un clima de trabajo cooperativo, así como el acceso a políticas específicas. Aspectos todos que aluden a lo que LOREMAN²⁵ ha considerado como pilares básicos para crear inclusión de verdad.

Esta “manera de hacer inclusión” va generando una cultura inclusiva en los centros que es la que en definitiva define un perfil de centro inclusivo. A su vez la cultura inclusiva que emerge puede iluminar las políticas y al profesorado como agente fundamental del sistema.

Finalmente la percepción de inclusividad que cada sujeto tenga en un contexto específico será un indicador del nivel de inclusión que tengan los centros educativos a través de todos los miembros de la comunidad educativa.

METODOLOGÍA PARA INVESTIGAR LAS PRÁCTICAS INCLUSIVAS

El anterior argumentario nos lleva a plantearnos que, si aceptamos como válido este modelo teórico explicativo de los factores claves que inciden en la permeabilidad de las políticas educativas inclusivas en los contextos educativos concretos, es

²⁵ Id., LOREMAN, (2007).



necesario dotarnos de herramientas metodológicas para indagar sobre la certeza del mismo y validarlo.

En este sentido se hace necesaria la tarea de elaborar instrumentos metodológicos para recabar datos sobre los indicadores pertinentes al modelo, para su posterior validación. Esta tarea técnica exige establecer previamente dimensiones clave sobre las que articular los indicadores relevantes a registrar.

Así pues, las dimensiones evaluativas claves a considerar, derivadas del modelo anterior, que actúan como referentes para la elaboración de técnicas de recogida de datos, tales como escalas observacionales, cuestionarios o entrevistas, son las siguientes:

- **Las políticas inclusivas.** Las políticas inclusivas se dirigen a dos pilares fundamentales: desarrollar una escuela para todos y organizar un sistema de apoyo (participación de la comunidad) para atender a la diversidad. El sentido de estas es servir de catalizadores para que la escuela dé respuesta a la diversidad del alumnado y así mejore el aprendizaje y la participación de todos. Por tanto, su objetivo es acabar con la discriminación, la exclusión social y el fracaso escolar (aspectos importantes en los sistemas educativos actuales).

- **Las prácticas inclusivas.** En las prácticas educativas se materializan la cultura y las políticas inclusivas de la escuela. Abarca un escenario amplio de actuaciones.

- **Los valores inclusivos.** Un referente clave de toda cultura son los valores que la sustentan. En este caso los centros educativos inclusivos comparten determinados valores que guían



las actuaciones y las políticas internas escolares. Por tanto las prácticas inclusivas no se dan de forma aislada sino en íntima conexión o relación con los valores que se asumen en los centros escolares. La cultura y valores inclusivos son esenciales en la transformación de las directrices políticas. De ahí el valor de incluirlos en la evaluación de las políticas inclusivas.

- **La cultura inclusiva.** Las políticas, las prácticas y los valores que se ponen en juego en un centro educativo definen una determinada cultura. En la configuración de esta cultura confluyen el "sistema catalizador de la transformación" y el "sistema de apoyo a la transformación"²⁶. El primero, orientado a generar recursos y estrategias para la atención a la diversidad; y el segundo dirigido a crear un ambiente de cohesión social favorecedor del aprendizaje. El sistema catalizador de la transformación está conformado por tres dimensiones claves: actitud hacia la innovación, interacción y sentido de pertenencia a la comunidad educativa. De otra, el sistema de apoyo a la transformación incluye las dimensiones de colegialidad, colaboración con la administración y comunicación. Estos dos sistemas son interdependientes, formando un sistema de cohesión. Dos dimensiones resultan clave en este modelo, vinculadas a los dos sistemas identificados: el liderazgo inclusivo y tener una visión compartida de metas y objetivos a alcanzar.

Estas dimensiones nos permiten dar respuesta a numerosos interrogantes y cuestiones evaluativas tales como: ¿Qué concepto de

²⁶ Id., ORTIZ, (2003).



inclusión está detrás de las políticas de inclusión?, ¿En qué ámbitos se diversifica el impacto de las políticas en los centros educativos? ¿Que tipo de prácticas inclusivas realizan los profesores en los centros educativos? ¿Se traducen esas prácticas en un comportamiento proactivo, reactivo o de apoyo a la transformación? ¿Qué tipo de valores soportan las prácticas inclusivas? ¿Hay facetas de la vida de los centros que facilitan o bloquean el desarrollo de una cultura escolar inclusiva? Aspectos todos que necesitan de la elaboración de técnicas de investigación que sean el resultado de las contribuciones que los diferentes marcos conceptuales que hemos analizado incorporan.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El análisis efectuado en este trabajo nos ha permitido sistematizar los enfoques que se han utilizado en la evaluación de políticas inclusivas a la vez que identificar vacíos y parcelas que exigen un mayor desarrollo. Esta sistematización se concreta en la presentación de un modelo explicativo sobre los procesos que tienen lugar y se generan en los centros educativos identificados como inclusivos. Este modelo puede resultar útil tanto para la identificación de indicadores de inclusión como para el diseño de investigaciones. El eje que vertebra el modelo propuesto es la cultura de los centros. Es la interpretación que realizan los centros sobre las políticas de inclusión junto con los valores inclusivos dominantes la que marca el tipo de cultura inclusiva que se genera. La evaluación de las políticas nos aporta un conocimiento muy valioso sobre el



impacto de las políticas. Sistematizar el conocimiento que genera la evaluación del impacto de las políticas en los centros ilumina los factores que facilitan la creación de una cultura inclusiva, además de obtener conocimiento clave para la orientación de las políticas.

El modelo teórico propuesto viene avalado por investigaciones actuales que señalan la importancia de estudiar a fondo los contextos en los que se implementan las políticas de inclusión así como la necesidad de equilibrar el binomio centralización-descentralización de los sistemas educativos para preservar mayores cotas de equidad y conseguir una educación inclusiva plena como articuladora de una mayor justicia social.

Por otra parte la explicitación de un modelo explicativo de las dimensiones que están presentes en la asimilación por parte de los centros educativos de las políticas inclusivas, facilita el desarrollo, tanto de la generación de técnicas de recogida de datos como la orientación de líneas de investigación y la sistematización de la producción científica acumulada.

La identificación de las dimensiones asociadas a la evaluación del impacto de las políticas inclusivas en los centros educativos, nos abre una importante vía en el conocimiento de la cultura escolar inclusiva como consecuencia de las políticas implementadas en los centros educativos, a la vez que nos permite avanzar en el desarrollo de metodologías de evaluación microestructural de las políticas, enriqueciendo así los sistemas macroestructurales de evaluación. La elaboración conjunta de indicadores macro y micro derivados de las evaluaciones de impacto de las políticas de inclusión puede ser una



herramienta de interés para la toma de decisiones políticas de cara al desarrollo de sistemas educativos inclusivos así como para la investigación sobre inclusión.

En consecuencia, entendemos que la principal aportación de este trabajo es ofrecer a la comunidad científica un modelo tanto para comprender la actividad política, evaluativa y científica sobre inclusión como para evaluar las políticas inclusivas de naturaleza esencialmente pedagógica. Complementariamente la concreción de este modelo en dimensiones evaluativas es una aportación útil para ayudar al diseño de herramientas metodológicas que permitan registrar en los centros educativos, información relevante sobre el impacto de las políticas inclusivas. Constituye en sentido prospectivo un reto la validación empírica del modelo aquí propuesto.



Referencias Bibliográficas

Libros

HARGREAVES, A. (1995). *Changing teachers, changing times: teachers work and culture in the postmodern age*. London: Casell.

Periódicos Científicos

FERRAN, F.; VALIENTE, O.; CASTEL, J. L. (2010). Los resultados de PISA-2006 desde la perspectiva de las desigualdades educativas. Una comparación entre comunidades autónomas. *Revista Española de Pedagogía*, 245, 23-48.

LOREMAN, T. (2007). Seven pillars of support for inclusive education. Moving from "Why?" to "How?" *International Journal of Whole Schooling*, 3 (2), 22-38.

NIETO, S.; RECAMÁN, A. (2011). Interpretación de los sistemas educativos mediante análisis de conglomerados vinculados a algunas variables de PISA-2006. *Revista Española de Pedagogía*, 250, 463-484.

ORTIZ, M. C.; LOBATO, X. (2003). Escuela inclusiva y cultura escolar: Algunas evidencias empíricas. *Bordón*, 55 (1), 27-39.

RAFFO, C.; GUNTER, H. (2008). Leading Schools to Promote Social Inclusion: Developing a Conceptual Framework for Analysing Research, Policy and Practice. *Journal of Education Policy*, 23 (4), 397-414.

WHITE, R.; COOPER, K. (2012). Critical Leadership and Social Justice: Research Policy and Educational Practice. *US-China Education Review*, A 5, 517-532

Documentos Oficiales

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA (2009). *Conclusiones del Consejo de 12 de mayo de 2009 sobre un marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación («ET 2020»)*. [Com 119/2]. Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea.

LEY ORGANICA DE EDUCACIÓN. Ley 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. BOE nº 106, de 4 de mayo.

LEY ORGÁNICA PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA. Ley 8/2013, de 9 de diciembre de Educación. BOE núm. 295, de 10 de diciembre

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2010). *Plan de Acción 2010-2011*. Madrid, España: Consejo de Ministros, Ministerio de Educación.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2011). *Objetivos educativos europeos y españoles. Estrategia Educación y Formación 2020. Informe español 2010-11*. Madrid, España: Secretaría de Estado de Educación y Formación Profesional.

OCDE (2007). *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2007. Informe Español*. Madrid, España: Ministerio De Educación y Ciencia. Secretaría General de Educación. Instituto de Evaluación.

UNESCO (1994). Declaración de Salamanca y marco de acción para las necesidades educativas especiales. *Conferencia Mundial sobre necesidades educativas especiales: Acceso y calidad*. Salamanca, España, 7-10 de junio. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. Ministerio de Educación y Ciencia de España.

UNESCO (2009). *Policy Guidelines on Inclusion in Education*. Paris, France: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.