

Gestión de políticas públicas y uso de la información



Lucrecia Tulic

Directora Nacional de Evaluación

Ministerio de Cultura y Educación de la Nación

1. GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y USO DE LA INFORMACIÓN

Las políticas públicas reflejan las decisiones del más alto nivel de gobierno y al mismo tiempo llegan a ser el principal foco de demanda que los diferentes actores sociales realizan al más alto nivel de decisión.

El producto de la formulación y definición de las políticas públicas de orden social debe ser evaluable aún desde el momento mismo de su concepción. Esto requiere que las decisiones y la asignación de recursos se haga en función del conocimiento que se tenga de los principales indicadores sobre el impacto de las políticas que se diseñan y que el grado de desagregación necesario sea congruente con los instrumentos obtenidos.

El monitoreo de los procesos que se generan a partir de la puesta en marcha de medidas asociadas a políticas sociales es una condición necesaria para poder establecer los mecanismos de control en su ejecución. Por otra parte el monitoreo provee de una sistematización de información que se constituye en una importante fuente para las negociaciones posteriores con los diversos actores sociales que intervienen en la toma de decisiones.

Las políticas educativas, como caso particular de las políticas públicas, son concebidas para buscar respuestas a necesidades específicas cuya satisfacción es relativamente difícil de evaluar por comparación a otras políticas cuyos resultados resultan más tangibles. Y esto es así en gran medida porque los efectos de las políticas educativas son apreciables generalmente sólo a mediano y largo plazo, y también porque la propia definición de servicio público a prestar - la educación - es de naturaleza, si no imprecisa, sí al menos no unívoca.

La información suministrada por la evaluación de los sistemas educativos ofrece igualmente diversos usos externos a los directamente relacionados con la puesta en práctica de políticas educativas y con el gobierno y administración de sistemas educativos.

2. CALIDAD Y EQUIDAD

A fines de; siglo XIX se generó la la utopía de la universalización de la escuela primaria, la cual fue la base sobre la que se construyeron los sistemas educativos de la región a lo largo de; siglo XX.

Sobre el final de; siglo XX parecen estar dadas las condiciones para el surgimiento de una nueva utopía, la de brindar una educación de calidad en condiciones de equidad;

esta podría constituirse en la idea - fuerza aglutinadora de los consensos sociales y políticos indispensables para el desarrollo de nuestros sistemas educativos.

En este marco adquiere significatividad el desarrollo de políticas orientadas a lograr equidad, con la implementación de políticas compensatorias destinadas a revertir las condiciones que impiden el acceso y permanencia en el sistema educativo. Se trata de lograr simultáneamente la "educación para todos" (Jontiem,1990) con el principio de que todos reciban la mejor educación para poder ejercer la ciudadanía en un contexto de múltiples exigencias de competitividad que se plantea en la complejidad de los sistemas sociales actuales.

El concepto de calidad ha pasado a estar en el primer plano de la agenda educativa y a cobrar una mayor atención por parte de los actores políticos, sociales y económicos.

El significado atribuido a la expresión "calidad de la educación" incluye varias dimensiones o enfoques, complementarios entre sí.

En un sentido la calidad es entendida como "eficacia": Una educación de calidad es aquella que logra que los alumnos realmente aprendan lo que se supone deben aprender - aquello que está establecido en los planes y programas curriculares -, al cabo de determinados ciclos o niveles. En esta perspectiva el énfasis está puesto en que, además de asistir a clase, los niños y adolescentes aprendan en su paso por el sistema. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los resultados de aprendizaje efectivamente alcanzados por la acción educativa.

Una segunda dimensión del concepto de calidad, complementario del anterior, está referida a qué es lo que se aprende en el sistema y a su "relevancia" en términos individuales y sociales. En este sentido una educación de calidad es aquella cuyos contenidos responden adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona - intelectual, afectiva, moral y físicamente -, y para desempeñarse en los diversos ámbitos de la sociedad - el político, el económico, el social -. Esta dimensión del concepto pone en primer plano los fines atribuidos a la acción educativa y su realización en los diseños y contenidos curriculares.

Finalmente, una tercera dimensión es la que se refiere a la calidad de los "procesos" y medios que el sistema brinda a los alumnos para el desarrollo de su experiencia educativa. Desde esta perspectiva una educación de calidad es aquella que ofrece a niños y adolescentes , un cuerpo docente convenientemente preparado para la tarea de enseñar, un adecuado contexto físico para el aprendizaje, buenos materiales de estudio y de trabajo, estrategias didácticas adecuadas, etc. Esta dimensión del concepto pone en primer plano el análisis de los medios empleados en la acción educativa.

Las tres dimensiones del concepto son esenciales a la hora de construir un sistema de evaluación de la calidad de la educación.

La puesta en primer plano del problema de la calidad de los aprendizajes torna insuficientes los indicadores tradicionalmente empleados para evaluar el desempeño de los sistemas educativos: evolución de la matrícula, cobertura, repetición, deserción, etc. Dichos indicadores respondían al supuesto implícito de que dentro de la escuela se aprendía, supuesto que hoy ha sido colocado entre interrogantes.

En el pasado se presuponía la calidad de la enseñanza y el aprendizaje como constitutivos del sistema. Se creía que éstos ocurrían básicamente dentro del sistema, y efectivamente así era. Se daba por sentado que más años de escolaridad tenían necesariamente como consecuencia ciudadanos mejor preparados y recursos humanos más calificados y productivos. Del mismo modo en el plano político se postulaba que más años de educación significarían más democracia y participación ciudadana. El sistema educativo era una suerte de "caja negra": lo que sucedía en su interior no era objeto de análisis, bastaba con preocuparse de que la población tuviera acceso al mismo.

En el presente la preocupación central ya no es únicamente cuántos y en qué proporción asisten sino quiénes aprenden en las escuelas, qué aprenden y en qué condiciones aprenden.

En este contexto un sistema de evaluación de la calidad que provea de información sistemática acerca de los aprendizajes alcanzados por los estudiantes adquiere un importancia estratégica vital. Un sistema que, a partir de la definición de cuáles son los conocimientos y capacidades cognitivas básicas que todo alumno debe desarrollar al cabo de ciertos ciclos de enseñanza formal, tenga como eje la producción de información sobre el grado en que dichos aprendizajes han sido logrados.

Un Sistema Nacional de Evaluación que produzca información acerca de los aprendizajes efectivamente incorporados por los alumnos en su paso por el sistema educativo adquiere una importancia estratégica central para la política educativa, si se asumen los siguientes principios:

- de la calidad de la formación de las personas dependen en buena medida las posibilidades de desarrollo económico y social de un país.
- que existe una marcada pérdida de centralidad del acceso al conocimiento como función primordial de los sistemas educativos.
- el desafío de que las instituciones escolares no queden relegadas a un rol de guarderías que cuidan de los niños y jóvenes mientras sus padres trabajan.
- que para los sectores más desfavorecidos de la sociedad las escuelas no deben reducirse a ser un espacio de asistencia social al que se recurre únicamente en busca de alimentación o atención sanitaria;

3. LOS OBJETIVOS Y METAS DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD

En el contexto de la aplicación de la Ley Federal de Educación, la creación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa adquiere una importancia estratégica central porque responde directamente al énfasis en la calidad. Pero, además de ello, un Sistema Nacional de Evaluación tiene un importante papel en relación con los demás ejes de la estrategia de la Transformación Educativa, en la medida en que:

- fortalece el proceso de descentralización aportando información relevante a cada jurisdicción sobre su situación educativa en el contexto nacional, potenciando de esa manera la capacidad de gestión y toma de decisiones pertinentes por parte de las jurisdicciones;
- monitorea en forma periódica, produciendo información comparable a nivel nacional que es de vital importancia para la integración y articulación del sistema,

dado que permitirá detectar oportunamente los procesos de segmentación y diferenciación excesiva entre las distintas jurisdicciones;

- proporciona información indispensable para la formulación de políticas compensatorias y de equidad, en la medida en que permite identificar adecuadamente los sectores del sistema en peor situación, focalizar la asignación de recursos especiales hacia dichos sectores más desfavorecidos y evaluar el impacto, en términos de aprendizaje, de las políticas compensatorias implementadas;
- permite cualificar la participación de los diversos actores involucrados en la gestión de la actividad educativa, aportándoles información relevante y permanente sobre el desempeño del mismo.

La misión de un Sistema Nacional de Evaluación puede ser definida, en forma sintética, como la de producir en forma permanente información relevante acerca de los aprendizajes alcanzados por los alumnos en todos los niveles, ciclos, regímenes y modalidades del sistema educativo y las variables institucionales y socioculturales asociadas a dichos aprendizajes.

De este modo se retroalimentan los procesos de evaluación y toma de decisiones por parte de las diversas instancias y actores involucrados en la acción educativa:

- las unidades escolares,
- las autoridades y oficinas de planeamiento nacionales y territoriales,
- los supervisores y directores de centros de enseñanza,
- los docentes y sus organizaciones,
- las universidades y centros de investigación,
- las familias de los alumnos y
- la comunidad en general.

Esta información permite:

- fortalecer la capacidad de gestión,
- incrementar la responsabilidad por los resultados en todos los niveles de decisión del sistema,
- proponer lineamientos de política educativa para generar una dinámica de mejoramiento de la calidad de la educación,
- identificar a los sectores del sistema en situación más desfavorable para desarrollar políticas compensatorias.

La progresiva implementación e institucionalización de un Sistema Nacional de Evaluación está orientada por los siguientes objetivos específicos:

1. Desarrollar estrategias, indicadores e instrumentos para la producción de información pertinente acerca de la calidad del sistema educativo.
2. Producir y suministrar a las diversas Secretarías del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y a los Ministerios de Educación Jurisdiccionales, información sobre los aprendizajes alcanzados por los alumnos - particularmente el nivel de dominio de los contenidos curriculares mínimos comunes a toda la Nación - y las variables institucionales y socioculturales asociadas a ellos, de modo de retroalimentar los procesos de planificación y toma de decisiones.
3. Producir y proveer a los directivos y docentes en cada establecimiento escolar información sobre los aprendizajes alcanzados por sus alumnos y las variables

institucionales y socioculturales asociadas, para que aquellas puedan evaluar y reformular sus estrategias y modalidades de acción pedagógica.

4. Brindar a las familias de los estudiantes información sobre los niveles de aprendizaje alcanzados por sus hijos, de modo tal que aquellas puedan ejercer un sano control sobre la calidad del servicio que reciben.
5. Producir y proporcionar a centros académicos y oficinas de planeamiento educativo información pertinente para la evaluación del impacto de programas compensatorios y de innovación educativa.
6. Producir y suministrar a la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y a los Ministerios de Educación Jurisdiccionales, información sobre la calidad de la formación docente.
7. Brindar apoyo técnico a las Ministerios de Educación Jurisdiccionales en el desarrollo y fortalecimiento de sus propios equipos técnicos para la evaluación de la calidad de la educación en su jurisdicción.
8. Promover la realización, a partir de la información producida, de los estudios e investigaciones que se consideren pertinentes a los efectos de generar modelos explicativos y líneas de intervención sobre los principales problemas detectados.
9. Formular recomendaciones de políticas para el mejoramiento de la calidad del sistema educativo.

3.1. Usos de la información producida mediante la evaluación

Los usos internos están directamente relacionados con los procesos, los resultados y, en sentido amplio, con el gobierno de los sistemas educativos.

Pero además resulta decisivo aplicar esas informaciones a otros usos que cabe concebir como externos, esto es, fuera de los estrictos límites de los sistemas educativos.

3.1.1. Usos internos

La primera utilidad de la evaluación de los sistemas educativos tiene que ver con la existencia de procedimientos de evaluación que suministren información significativa, para contribuir al monitoreo y eventual reorientación de políticas educativas. Esto significa contar con información significativa para los procesos de toma de decisiones y para la reconsideración, cuando sea oportuno, de las decisiones tomadas a la luz de sus efectos sobre el sistema educativo.

En otras palabras, el uso de la información para el monitoreo y evaluación se relaciona con el gobierno de los sistemas educativos en el sentido amplio de; término. El gobierno de los sistemas educativos no puede basarse más en informes retóricos o en meras visiones impresionistas, sino que la complejidad de los procesos de toma de decisión exigen imprimir racionalidad a todo el proceso de gestión, para esto es fundamental contar con información válida y confiable

En este sentido, es posible destacar algunos posibles usos internos de la evaluación en relación a la política y a la administración educativa.

3.1.1.1. En relación con las políticas educativas

La evaluación ha devenido un instrumento crucial tanto para el gobierno y conducción de los sistemas educativos como para, más particularmente, el seguimiento y la puesta en práctica de reformas educativas.

a-. Gobierno y conducción de los sistemas educativos

Más allá de la función de diagnóstico, que se corresponde a la necesidad interna del propio sistema educativo de generar un informe de situación sobre procesos y resultados, la evaluación también obedece a criterios de control de calidad y eficacia de las políticas adoptadas; en suma, de evaluación de políticas públicas. La realización de análisis sistemáticos en función de un conjunto de objetivos de política educativa claramente enunciados, proveen de una base coherente para orientar el sistema educativo hacia el logro de dichos objetivos, para urgir intervenciones, cuando sean necesarias.

b-. Monitoreo y evaluación de reformas educativas

Las tareas de gobierno y conducción de los sistemas educativos incluye el seguimiento y la evaluación de políticas y reformas educativas. Buena parte de las políticas educativas, con cierta frecuencia, comprende procesos complejos de reforma estructural, organizativa o curricular. Estos procesos se acostumbran a acometer, en tres fases que corresponden al examen de alternativas, a la puesta en práctica de proyectos piloto o experimentales y, finalmente, a la generalización de la reforma. En estas tres fases la información suministrada por los procedimientos de evaluación es crucial para la toma de decisiones, con implicaciones no sólo pedagógicas, sino también políticas, sociales y económicas. E, igualmente, para difundir, como se verá más adelante, los logros y problemas suscitados por la reforma en curso.

3.1.1.2. En relación con la administración y gestión de los sistemas educativos

a-. Diagnóstico y análisis

La evaluación es un mecanismo privilegiado para la obtención de información significativa acerca del estado de la educación, de sus niveles y modalidades en un momento temporal dado. Se trata, en suma, de responder a cuestiones relativas a qué es lo que sucede y sugerir, por medio de la interrelación entre variables, por qué sucede. Así, por ejemplo, la determinación de los niveles de rendimiento escolar en distintos grados y su análisis, por ejemplo, en base a zonas o regiones, cobra sentido en cuanto deviene un instrumento para suscitar la mejora de la calidad.

b-. Base para la toma de decisiones.

Con cierta frecuencia, la puesta en práctica de políticas educativas y los sucesos que se desencadenan plantean alternativas y opciones para cuya resolución se hace imprescindible tomar en consideración los datos aportados por los sistemas de evaluación, encaminadas precisamente a iluminar el proceso de toma de decisiones. Sólo si un sistema educativo dispone de mecanismos estables y continuados de evaluación podrá generar informaciones útiles para alumbrar alternativas, de modo rápido y fiable.

c-. Investigación

La existencia de datos acumulados sobre el comportamiento de los sistemas educativos y sus resultados, permite ofrecer un banco de información actualizado de todas las jurisdicciones para los investigadores de la educación.

d-. Prospectiva

Anticipar las necesidades futuras es una de las grandes preocupaciones de los políticos y los administradores de la educación. Las proyecciones y los estudios prospectivos sólo tendrán visos de seriedad si se apoyan en un sistema coherente y fiable de información sobre el sistema educativo. En los años noventa ya no basta con poner el acento en la evolución de la demanda cuantitativa de educación; es preciso anticipar igualmente de qué modo se comportarán los flujos del sistema y cuál será la previsible evolución en términos de resultados, cuantitativos y cualitativos.

3.1.2. Usos externos

3.1.2.1. Producción de un sistema de variables e indicadores de calidad de la educación

Se trata de la sistematización de información construida según variables e indicadores relevantes acerca del funcionamiento del sistema educativo. Es frecuente contar, aunque con deficiencias, con sistemas de información que dan cuenta de una parte del funcionamiento del sistema educativo, como lo es la información socio – educativa básica (cobertura, retención, desgranamiento, sobreedad, tasa de pasaje, etc.) pero aún no se cuenta con información sistemática sobre la efectividad de las acciones de la escuela en el terreno sustantivo: el pedagógico. La información sobre el rendimiento académico, las características institucionales que inciden en el rendimiento, el perfil docente, el modelo de gestión escolar, etc., son el resultado por excelencia del sistema de medición.

3.1.2.2. Producción de material de difusión

Desde el proceso mismo de instalación se recomienda la producción de material que permita conocer en forma sintética y masiva las características del sistema, que comunique sistemáticamente a los diferentes actores del sistema educativo los modos, formas y productos esperados del sistema de medición; en síntesis se deberá promover la producción de material de apoyo para las distintas fases y procesos que involucra el sistema de medición.

Se trata de que esta información esté a disposición de las otras fuentes educativas: las familias, los medios de comunicación social o las organizaciones sociales, con las que no siempre se da la necesaria sintonía ni en fines ni en medios.

Disponer de datos contrastables, fiables y válidos sobre los procesos y resultados educativos puede convertirse en un mecanismo de gran fuerza y legitimidad no sólo para informar a la opinión pública, sino incluso para transformar actitudes y prejuicios en juicios, posteriores a la lectura e interpretación de datos objetivos.

En una época de escasez de recursos, tampoco está de más sugerir que las inversiones educativas se traduzcan en logros efectivos, cuantificables si cabe. Pero esto no debe hacerse tan sólo por un mero cambio en el modo de proceder en lo que respecta a la gestión de los recursos públicos, que tiende ahora a privilegiar la eficacia, la eficiencia y la economía, acaso por encima de otros criterios, sino porque la fe que años atrás se tenía en la inversión en recursos humanos como motor de desarrollo se ha convertido en una certeza demostrable. Ahora bien, este argumento pierde fuerza ante la opinión pública, ante los medios de comunicación o ante los restantes miembros de un gobierno, cuando no se pueden presentar datos y resultados fehacientes.

Esta última consideración apunta igualmente al valor estratégico de la educación, para el desarrollo de; propio país, debe hacerse desde la pluralidad de opciones, pero es obligación de las administraciones educativas suministrar informaciones significativas que alumbren y enriquezcan estos debates.

Este uso estratégico debe acompañarse, con todo, de una especial sensibilidad hacia la educación. Cuanto puede ganarse con mucho esfuerzo gracias a la evaluación puede perderse en un momento si la presentación de resultados no se reviste y acompaña de; debido respeto hacia aquellos aspectos, ricos y variados, de los procesos educativos de los cuales los instrumentos de evaluación sólo pueden facilitar una ligera aproximación. No se debiera olvidar que las cifras y los datos sólo permiten entrever la complejidad de la interacción áulica en la que intervienen primordialmente las relaciones humanas que en su seno y en su entorno se desarrollan.

4. EL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN EN LA ARGENTINA.

A partir de 1993, en cumplimiento con lo establecido en la Ley Federal de Educación, el Ministerio de Educación inicia el proceso de construcción e instalación de un Sistema Nacional de Evaluación con el objeto de generar sistemáticamente información relevante y calificada sobre la marcha de; sistema educativo en su conjunto.

El Sistema Nacional de Evaluación se constituye en el marco de la Secretaría de Programación y Evaluación Educativa del Ministerio de Educación en donde se ubica la coordinación general del mismo y se establecen los criterios para el desarrollo de las acciones de evaluación. A su vez, en cada una de las jurisdicciones existe una unidad de incipiente desarrollo dedicada a coordinar con el Ministerio de Educación de la Nación los aspectos técnicos y operativos de las acciones del sistema de evaluación.

4.1. Areas de evaluación

La estrategia metodológica elegida para el desarrollo de las acciones de evaluación se refiere a la recolección periódica de información acerca de los logros en materia de rendimiento académico obtenido por los alumnos en algunas áreas del conocimiento.

Desde 1993 anualmente se lleva a cabo una evaluación a los alumnos de último año de los niveles primario y medio en la áreas de matemática y lengua por considerarlas éstas las disciplinas centrales en el proceso de estructuración de los conocimientos.

A partir de 1994 comenzaron a introducirse variantes relacionadas con las áreas y los grados o años evaluados con el objeto de ampliar el conjunto de la información producida.

En particular, a partir de 1995, la inclusión de la evaluación para 3° grado y 2° año tiene por objeto iniciar un procesos de acompañamiento estrecho a la implementación de la nueva estructura de; sistema educativo y de este modo producir información vinculada con el rendimiento de los alumnos al final de cada uno de los ciclos de la E.G.B.

Año	Grado o año evaluado	Áreas evaluadas
1993	7° grado y 5° año	matemática y lengua

1994	7° grado	matemática y lengua (cs. sociales y cs. naturales en forma experimental)
1994	5° año	matemática y lengua
1995	3° grado (EGB 1) 2° año - (EGB 3)	matemática y lengua
1995	5° año	matemática y lengua
1995	7° grado	matemática, lengua, cs. sociales y cs. naturales

4.2 Estrategia metodológica del Operativo Nacional de Evaluación.

La estrategia metodológica es cuantitativa, pues tiene como objetivo medir el rendimiento de los alumnos a través de pruebas especialmente construidas y a correlacionar dicho rendimiento con variables que se refieren al Sistema educativo, a características de los alumnos y su medio familiar. Asimismo permite la construcción de perfiles descriptivos de docentes, alumnos, estilos de gestión y de participación de la familia en el proceso de aprendizaje.

Para el operativo de 1993 y 1994 el universo es el conjunto de alumnos que en la Argentina cursaban el último grado de los niveles primario y secundario, en grados o divisiones con cinco o más alumnos

Previendo la implementación de la nueva estructura de niveles y ciclos que establece la Ley Federal de Educación, además de las pruebas aplicadas en 7° grado y en 5° año, se administraron en 1995 pruebas en 3° grado (EGB 1) y en segundo año (EGB 3), correspondientes a las áreas de matemática y lengua. En el segundo operativo (1994) se evaluaron las áreas de Matemática y Lengua y se incluyeron las de Ciencias Básicas (Ciencias Naturales y Ciencias Sociales)

Hasta el momento se excluyen del universo la enseñanza primaria especial y la de adultos, y en el caso de la enseñanza media, ciertas modalidades

Se aplicaron cuestionarios complementarios a docentes, directivos y alumnos con el objeto de indagar las relaciones entre los resultados alcanzados en cada una de las escuelas y las condiciones institucionales que actúan favoreciendo u obstaculizando los procesos de aprendizaje.

4.2.1. Instrumentos de evaluación.

Para llevar a cabo las acciones de evaluación, se elaboran pruebas de conocimiento para recoger información sobre el nivel de logro alcanzado por los alumnos de un determinado grado o año en las áreas del conocimiento. Dichas pruebas se elaboran sobre la base de un análisis detenido de los contenidos considerados centrales y básicos en cada una de las áreas o disciplinas, por tal motivo la aplicación de dichas pruebas proporcionan información sobre el nivel de logros mínimos o básicos esperables por los alumnos en las diferentes disciplinas.

En forma complementaria se administran cuestionarios a los alumnos, docentes, directores y sólo en 1993, a las familias de los alumnos. A través de dichos

cuestionarios complementarios se releva información vinculada con la historia académica de los alumnos, las expectativas docentes respecto de los alumnos, las formas de organización de; trabajo docente, las formas de organización de; trabajo en la escuela en su conjunto, etc. Dicha información tiene por objeto permitir describir algunas recurrencias o características comunes que contribuyan a identificar y explicar algunas variables que inciden en el rendimiento académico de los alumnos y de este modo completar la información producida a partir de la administración de las pruebas.

A partir de la realización de encuentros nacionales y regionales se acuerda con el conjunto de las jurisdicciones una tabla - base para cada uno de los cursos que establece el punto de partida para construir el conjunto de las pruebas a aplicar. Estas tablas incluyen los contenidos y las competencias básicas o mínimas que se tendrán en cuenta, así como también la cantidad de ejercicios (ítem) que se incorporarán para cada una de ellas.

Los componentes centrales de las pruebas son los siguientes:

- manejo de términos y símbolos (nociones)
- resolución de algoritmos
- resolución de problemas.

Para la construcción de las pruebas un equipo técnico de docentes del Ministerio de Educación consulta los diseños curriculares vigentes en cada una de las provincias y en la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, la producción editorial destinada a docentes y alumnos de mayor circulación. En función de dicha revisión se seleccionan los contenidos y competencias básicos y centrales de las diferentes disciplinas a evaluar. En 1993/94 se tomaron los currículum provinciales en sus aspectos comunes. En 1995 se agregaron los Contenidos Básicos Comunes.

Se eligen los contenidos centrales desde el punto de vista de las disciplinas y puedan ser evaluados masivamente en forma escrita. Sobre ese recorte se realiza un proceso de discusión entre especialistas y con docentes de cada una de las jurisdicciones, para llegar a acuerdos de contenidos y competencias para ser evaluados que cumplan estas condiciones:

- Centrales desde el punto de vista de la disciplina.
- Presentes en todas las jurisdicciones.
- Alta probabilidad de haber sido enseñados.
- Posibilidad de ser evaluados en forma escrita.
- Posibilidad de ser evaluados en forma masiva.

En función de acuerdos y consensos acerca de los contenidos comunes y de los esqueletos de las pruebas, se genera la estructura básica de las pruebas y los ítems y preguntas que la compondrán.

En síntesis, las pruebas se construyen en términos de rendimiento académico en las áreas/materias, haciendo referencia a los contenidos y competencias básicos. Por lo tanto, cuando se lee la información de los rendimientos, es necesario tener en cuenta que se relacionan con lo central y lo básico de cada una de ellas. Si bien es conveniente señalar que los diseños curriculares contienen el conjunto de los saberes relevantes que integran el proceso de enseñanza, adaptados a cada jurisdicción, existen contenidos y competencias básicos que deben alcanzar los alumnos y alumnas de cada nivel en todo el país, comunes a todas las regiones. Estas

competencias básicas, al ser logradas por los alumnos y alumnas señalan el mínimo de esos conjuntos de saberes que se espera que alcancen. Las diversidades culturales y regionales enriquecen esta formación, tornando en significativo el aprendizaje. De esta variedad regional podrán dar cuenta otros mecanismos de evaluación que cada jurisdicción considere necesario implementar.

En este sentido, las aspiraciones y expectativas en términos de logro debería estar cercana al 100% de los resultados. Los rendimientos de un 50% están dando cuenta de muchos déficits importantes respecto de lo básico y lo central, esto es, lo indispensable que la enseñanza pública tiene que garantizar, lo cual muestra una situación deficitaria.

4.2.2 Información producida

A partir de las acciones del Sistema Nacional de Evaluación se produce la siguiente información:

- Sobre el rendimiento académico de los alumnos para el conjunto del país y de cada una de las jurisdicciones en las diferentes áreas del conocimiento;
- Sobre los contenidos que presentan mayor dificultad en cada una de las áreas, para el conjunto del país y de cada una de las jurisdicciones;
- Recomendaciones metodológicas para la enseñanza de aquellos contenidos que presentaron mayor nivel de dificultad en las evaluaciones;
- Perfil descriptivo de docentes, alumnos y modelos de gestión escolar asociados con el rendimiento escolar.

A. Acciones de evaluación de rendimientos escolares.

- Operativo Piloto de validación de instrumentos de evaluación para las áreas de matemática y lengua en los niveles primario y medio (1993).
- Operativo Nacional de Evaluación. Muestra: 20.000 alumnos. Áreas: matemática y lengua. Niveles: 7º grado nivel primario y 5º año nivel medio (1993).
- Operativo Piloto de validación de instrumentos de evaluación para las áreas de matemática, lengua, ciencias sociales y naturales en los niveles primario y medio (1994).
- Operativo Nacional de Evaluación. Muestra: 80.000 alumnos. Áreas: matemática, lengua, ciencias sociales y naturales. Niveles: 7º grado nivel primario y 5º año nivel medio (1994).
- Operativo Piloto de validación de instrumentos de evaluación para las áreas de matemática, lengua, ciencias sociales y naturales en los niveles primario – 3º y 7º grado - y nivel medio – 2º y 5º año - (1995).
- Operativo Nacional de Evaluación. Muestra: 180.000 alumnos. Áreas: matemática y lengua. Niveles: 3º y 7º grado nivel primario y 2º y 5º año nivel medio. Áreas: ciencias sociales y ciencias naturales. Nivel: 7º grado nivel primario (1995).
- Evaluación censal de carácter experimental en dos jurisdicciones: San Juan (1994) y Tierra del Fuego (1994 y 1995).

B. Acciones de evaluación de factores asociados al rendimiento escolar.

- Aplicación de instrumentos complementarios para el análisis de factores asociados al rendimiento escolar. Instrumentos destinados a: alumnos, docentes, directivos - nivel primario y medio -. Se aplicaron sobre la misma muestra seleccionada para las pruebas de rendimiento (1993, 1994, 1995).

C. Acciones tendientes a mejorar los rendimientos escolares.

- Diseño y elaboración de Propuestas Metodológicas para el Mejoramiento de la Enseñanza a partir de los resultados de la evaluación 1993. Áreas: matemática y lengua. Niveles: primario y medio. Este material se distribuyó a la totalidad de las escuelas del país - 40.000 aproximadamente - (1993/1994).
- Diseño y elaboración de Propuestas Metodológicas para el Mejoramiento de la Enseñanza a partir de los resultados de la evaluación 1994. Áreas: matemática y lengua. Niveles: primario y medio. Este material se distribuyó a la totalidad de las escuelas del país - 40.000 aproximadamente - (1994/1995).
- Diseño y elaboración de Propuestas Metodológicas para el Mejoramiento de la Enseñanza a partir de los resultados de la evaluación 1995. Áreas: matemática, lengua, ciencias sociales y ciencias naturales. Niveles: primario y medio según corresponda. Este material se distribuye a la totalidad de las escuelas del país - 40.000 aproximadamente - (1995/1996).
- Diseño y elaboración de Módulos para la Capacitación de Supervisores en el uso y aprovechamiento de la información de evaluación como insumo para el mejoramiento de la gestión escolar (1995)

D. Acciones de difusión de la información.

- Elaboración y difusión de informes gráficos de resultados de evaluación (1993/995).
- Elaboración y distribución de gacetillas de prensa y síntesis ejecutivas sobre diferentes aspectos de la evaluación (1993-1995).
- Elaboración y difusión de videos sobre aspectos claves de; Sistema Nacional de Evaluación, los resultados y la utilización de los mismos (1994-1995).

E. Acciones de asistencia técnica.

- Acciones de asistencia técnica en diversos aspectos de la evaluación en las 24 jurisdicciones (1993-1995).
- En el marco del Programa de Cooperación y Asistencia Técnica de la OEI se llevaron a cabo acciones de asistencia a los equipos responsables de las áreas de evaluación de Paraguay y Bolivia (1995).

F. Participación en programas internacionales.

- Programa de Cooperación y Asistencia Técnica para el Desarrollo de Sistemas Nacionales de Evaluación de la Calidad Educativa OEI/MCE (1995).

- Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la Calidad de la Educación OREALC/UNESCO (1995)

4.3. Validez y confiabilidad de los instrumentos de medida

Se usa simultáneamente el análisis estadístico de confiabilidad de los instrumentos y el juicio de expertos (validez externa)

- **Análisis estadístico de confiabilidad.** Se aplican modelos de prueba. Se realiza una prueba piloto y se hace un análisis estadístico de los resultados, para ver si las preguntas son correctas y confiables. Se toman medidas estadísticas que permiten decir que porción de los instrumentos están bien contruidos.
- **Análisis de validez.** Se recurre al juicio de expertos para ver si cada uno de los ítems es correcto desde el punto de vista de los docentes de; área y nivel que corresponde, vinculado al vocabulario, nivel de dificultad general, modo de plantear los temas.

5. FACTORES ESCOLARES Y EXTRAESCOLARES QUE INCIDEN EN EL APRENDIZAJE.

En los operativos nacionales de evaluación se relevó información a través de cuestionarios administrados a los alumnos, docentes y directivos de las escuelas y a las familias (sólo en 1993) en los siguientes aspectos:

- Características de la comunidad
- Características de las familias de los alumnos
- Características de; director/a
- Características de las escuelas
- Características de; maestro
- Actitudes de los alumnos/as
- Actitudes de los maestro/las
- Grupo de enseñanza y de aprendizaje (sala de clases)
- Oportunidades de aprendizaje
- Percepciones de; maestro/a

El propósito es identificar aquellos aspectos de las escuelas que contribuyen a generar logros de aprendizaje. Se buscan los perfiles de la gestión institucional, las características de los docentes y de los alumnos.

Se ha podido observar que hay factores estrictamente escolares que influyen en el rendimiento. Una porción de; rendimiento en Matemática, 40% y en Lengua, 28 %, está relacionado con los factores escolares, el resto, a factores relacionados con los alumnos.

Los resultados de los Operativos Nacionales de Evaluación sugieren que, al margen de la incidencia de los factores extraescolares, existe un amplio campo de acción para incidir sobre el aprendizaje en base a medidas específicamente educacionales. Aún a partir de condiciones desfavorables en el origen y/o procedencia socioeconómica de los alumnos, se pueden generar estrategias específicas de mejoramiento. A partir de una intervención estratégica en determinados factores escolares identificados como factores de efectividad se pueden producir cambios en el rendimiento de alumnos de diversos niveles socio - económicos.

El rendimiento escolar es dependiente de las condiciones socio - económicas y culturales de los alumnos, ya que los niños de más alto nivel socioeconómico obtienen mejores resultados en las pruebas. Pero aquel opera a través de la segmentación del sistema escolar, o sea principalmente a través de las diferencias entre los alumnos de distintas escuelas y no entre alumnos de una misma escuela. Por otra parte, las secciones heterogéneas influyen más en el rendimiento de los alumnos que las homogéneas de escuelas de sectores pobres.

6. LA INFORMACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACION Y LA INSTITUCION ESCOLAR.

El Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa está interesado en evaluar la efectividad de; sistema, no la eficiencia interna. Se trata de tener información acerca de; sistema para saber lo que se aprende y como se aprende.

Para esto provee de una sistematización de información, que es una más dentro de la complejidad de informaciones que intersectan en el campo educativo. Es un sistema

de información más, junto con los de otros sistemas: la Red Federal de Información de; Ministerio de Cultura y Educación, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) y de la Comisión para el Estudio de la Pobreza, de; Ministerio de Economía; estadísticas de desarrollo social, salud, vivienda, medio ambiente, etc.

Teniendo en cuenta que la gestión de las instituciones educativas es un proceso amplio, integral y participativo cuya esencia es la transformación de las instituciones educativas y que se concreta en la construcción de los proyectos educativos institucionales (Chaves, Patricio, CINTERPLAN, 1995), el ciclo del proceso estratégico de mejora de la gestión (Visión, Planificación, Seguimiento de Proyectos y Calidad de Procesos), se beneficia con el uso de la información que provee el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad. La lectura y análisis de los resultados del mismo pueden ser utilizados como insumos para diagnosticar los problemas y pensar las estrategias a nivel institucional.

Los datos del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad se pueden utilizar como disparadores para preguntarse acerca de lo que sucede en el área territorial, en el establecimiento y en el aula. Esa información se puede complementar con estrategias a nivel institucional. Se debería articular con otras informaciones de la institución: datos de matrícula y egresos, de cantidad de alumnos que se promueven por cohortes, etc.

La construcción y análisis de la información contribuye a las estrategias de cada institución para visibilizar sus problemas y proponerse estrategias para el mejoramiento de la calidad educativa. Se genera así información desde los cuadros intermedios, de base e interrama, que contribuyen a la planificación del Proyecto Educativo Institucional.

Desde la tarea de los supervisores/as, los informes de los mismos adquieren otra dimensión, al dar cuenta de la dinámica de la instituciones. proveyendo de sentido a la información micro - cualitativa, con datos macro. En el informe se puede hacer uso de información de la Red de Información, del Sistema Nacional de Evaluación, del Plan Social y datos del contexto sociocultural y económico de la región, junto con información producida en los establecimientos, lo cual orienta al supervisor/a acerca de la situación de su institución y de cómo mejorarla.

El informe de supervisión se convierte así en un Instrumento de gestión resignificado, que elabora el perfil institucional, con la interpretación de los datos globales y con el análisis cualitativo. A partir de una intervención estratégica en los factores escolares que han sido identificados como factores de efectividad, se pueden producir cambios positivos en el rendimiento de los alumnos de diversos niveles socioeconómicos.

Los equipos directivos de los establecimientos pueden utilizar la información global del SINEC para reflexionar con los docentes acerca de los problemas más importantes relacionados con los rendimientos de los alumnos y los factores que inciden en los mismos, tanto escolares como extraescolares. En un proceso que relaciona los datos generales del país y de la propia provincia con los datos de la propia institución, en la misma se realiza la formulación de los problemas de esa institución en particular, desagregando en dimensiones e indicadores que permitan establecer los nudos críticos para establecer las acciones tendientes al mejoramiento de la calidad, ya sea a nivel del Proyecto Institucional o a nivel de Proyectos de aula.