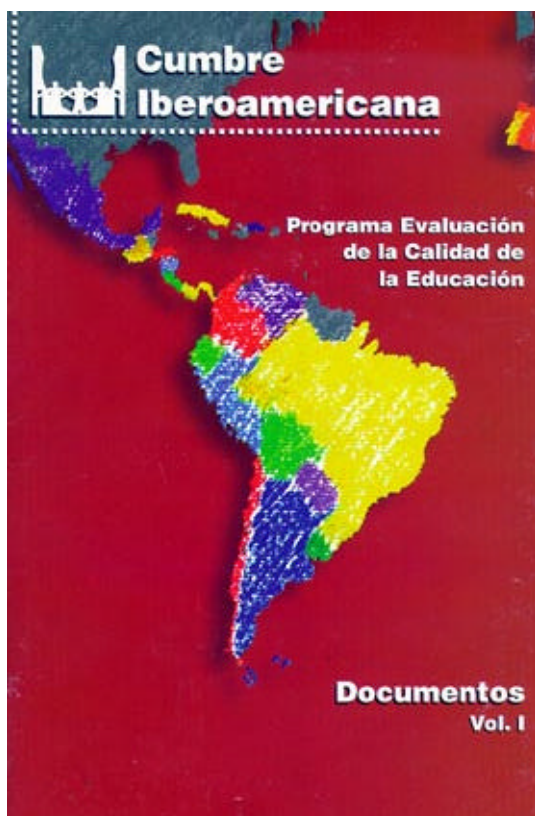


PROGRAMA EVALUACION DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION



CUMBRE IBEROAMERICANA

DOC. 1



1996
Ministerio de Cultura y Educación
República Argentina

INDICE

La evaluación de los centros educativos en Iberoamérica: Algunas reflexiones en torno a su especificidad. Hilda Ma. Lanza	11
El problema de la calidad en el primer plano de la agenda educativa. Lilia V. Toranzos	35
La evaluación de los centros escolares Sylvia Schmelkes	77
Propuesta para un análisis comparativo de instrumentos de evaluación de logros académicos. Ana E. Diamant	105
Tratamiento y usos de la información de evaluación Alejandro Tiana	137

EL PROBLEMA DE LA CALIDAD EN EL PRIMER PLANO DE LA AGENDA EDUCATIVA

Lic. Lilia Toranzos

El problema de la calidad de la educación

El proceso de evaluación de la calidad de la educación se ha desarrollado en algunos países iberoamericanos a través de diversas experiencias con distintos grados de complejidad y alcance. Durante el año 1995 se inició la implementación de un programa de cooperación y asistencia técnica, aprobado en la VII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la OCI, celebrada en Buenos Aires en octubre de 1994, para aquellos países que tienen interés en dar inicio o consecución a este tipo de acciones.

En las reuniones técnicas realizados hasta el momento los países asistentes han expresado la necesidad de generar una alternativa de evaluación de la calidad de la educación que responda a las características de los sistemas educativos iberoamericanos. En tal sentido se presenta este Documento Base para la Discusión en la Reunión Subregional con los países de Centroamérica y el Caribe sobre "Políticas de Evaluación como estrategias para el mejoramiento de la Calidad de la Educación" -San José, Costa Rica, 16 al 19 de abril de 1996.

Desde finales de los años ochenta y en lo que va de los noventa, se ha producido un marcado viraje en los análisis sobre la educación. La preocupación ha dejado de estar centrada exclusivamente en el acceso y la extensión de los servicios para -sin dejar de lado lo anterior- centrarse en los contenidos de los sistemas educativos, en lo que ocurre en el interior de ellos mismos, en la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Basta comparar las metas estrictamente asociadas a la ampliación de la cobertura que se proponían las conferencias de Ministros de Educación y la UNESCO en los años '60 y '70 con la Conferencia de Quito o la Declaración Mundial sobre Educación para Todos de Jomtiem. Existe un consenso creciente acerca de que es necesario, no sólo que todos los niños asistan a una escuela sino, además, que en esa escuela incorporen efectivamente los conocimientos y competencias necesarios para desempeñarse y participar en la sociedad en la que viven.

El artículo 4to. de la mencionada declaración, titulado "Concentrar la atención en el aprendizaje", es más que elocuente al respecto:

"Que el incremento de las posibilidades de educación se traduzca en un desarrollo genuino del individuo y de la sociedad depende en definitiva de que los individuos aprendan verdaderamente como resultado de esas posibilidades, esto es, de que verdaderamente adquieran conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores. En consecuencia, la educación básica debe centrarse en las adquisiciones y los resultados efectivos del aprendizaje, en vez de prestar exclusivamente atención al hecho de matricularse, de participar de forma continuada en los programas de instrucción y de obtener el certificado final. De ahí que sea necesario determinar niveles aceptables de adquisición de conocimientos mediante el aprendizaje en los planes de educación y aplicar sistemas mejorados de evaluación de los resultados".

Es así que 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. En ese sentido, se puede afirmar que, de la misma manera que la utopía de la universalización de la escuela primaria generada a fines del siglo XIX fue la base sobre la que se construyeron los sistemas educativos de la región a lo largo del siglo XX, sobre el final de éste parecen estar dadas las condiciones para el surgimiento de una nueva utopía, la de brindar una educación de calidad en condiciones de equidad; esta utopía podría constituirse en la idea-fuerza aglutinadora de los consensos sociales y políticos indispensables para el desarrollo de nuestros sistemas educativos en el próximo siglo.

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

Un primer sentido del concepto es el que surge por oposición a los fenómenos de vaciamiento anteriormente anotados. En este 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 adecuado contexto físico para el aprendizaje, un cuerpo docente convenientemente preparado para la tarea de enseñar, 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.

Obviamente 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 absolutamente 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 una 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.

Si se asume que de la calidad de la formación de las personas dependen en buena medida las posibilidades de desarrollo económico y social de un país, si se asume que existe una marcada pérdida de centralidad de acceso al conocimiento como función primordial de los sistemas educativos, si se asume 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, si se asume 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; si se asumen todas estas premisas, entonces 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.

La transformación de los modelos de la gestión educativa

El propósito de brindar una educación de calidad a contingentes sociales cada vez más amplios implica, necesaria e inevitablemente, asumir el desafío de reformar sustancialmente la organización y la

gestión de los sistemas educativos. Junto con el tema de la calidad, la gestión educativa ha pasado en los últimos años a ocupar un lugar privilegiado en los estudios y esfuerzos por el mejoramiento de la educación. Existe una conciencia creciente en torno a que la reforma de la educación no puede reducirse, como ha sucedido con demasiada frecuencia, a la modificación de los planes y programas de estudio, sino que es necesario llevar a cabo una profunda transformación de los modelos de organización y conducción de los sistemas educativos. De no encararse adecuadamente este desafío, difícilmente puedan los sistemas de enseñanza salir de su situación de crisis de larga duración e ingresar en un proceso sostenido de mejoramiento de la calidad.

En términos generales es posible afirmar que los sistemas educativos se constituyeron originalmente sobre la base de un modelo de organización fuertemente centralizado, con una importante concentración de las decisiones de todo tipo en las instancias centrales de conducción y con una propuesta curricular homogénea y poco diversificada. Estas características respondieron a condiciones sociales y culturales vigentes un siglo atrás, pero han dejado de ser adecuadas en el presente. En efecto, a lo largo de este siglo se ha producido un conjunto de modificaciones sustanciales en las condiciones sociales de funcionamiento de los sistemas educativos, que reclaman de modificaciones también sustanciales en las formas de organización y gestión de los mismos.

Ante la situación de crisis de la gestión educativa la discusión de alternativas suele centrarse en falsas antinomias tales como "centralización vs descentralización" o "gestión pública vs. gestión privada". Al respecto cabe señalar que la solución es mucho más compleja que dichas formulaciones y que ninguna de dichas alternativas garantiza por sí misma la mejora de la gestión, la calidad y la equidad en los sistemas de enseñanza. En ese sentido, la construcción de nuevas modalidades de gestión educativa es una tarea ardua y compleja, para la que no existen recetas universalmente válidas, ya que depende fuertemente de las condiciones concretas de cada sociedad y de cada sistema educativo. Sin embargo, la revisión de la literatura sobre el tema permite identificar los principales problemas que enfrenta hoy la conducción de los sistemas educativos y señalar algunas prioridades estratégicas para la construcción de una gestión educativa orientada a mejorar la calidad.

a. Descentralización y fortalecimiento de la capacidad de gestión de las unidades del sistema

La primera modificación sustancial que se ha producido en las condiciones sociales de funcionamiento de los sistemas educativos radica en el hecho de la masificación. Como consecuencia de ella, los sistemas han crecido en tamaño -medido en cantidad de alumnos, establecimientos y docentes- lo que trae aparejado un problema de escala. Para cualquier organización de gran tamaño, que debe diariamente prestar un servicio a varios millones de personas, se hace imprescindible contar con instancias intermedias con una alta capacidad para procesar información y tomar decisiones pertinentes. En ese sentido cabe afirmar que ya no es posible gobernar centralmente todos los aspectos de la vida de los sistemas educativos -lo que no significa carecer de conducción central-. Ello es así en cualquier sistema de grandes dimensiones: las instancias centrales rápidamente se "saturan" y no pueden manejar toda la información necesaria y con la velocidad suficiente como para responder adecuadamente a las múltiples necesidades y problemas que se producen en las diversas zonas del sistema.

Pero además, la masificación no sólo supone mayor cantidad de alumnos sino nuevos alumnos - nuevos tipos socioculturales de destinatarios- y, por lo tanto, diversificación de las realidades sociales y culturales en las que el sistema debe operar. Ello tiene como consecuencia una compleja ecuación en la que, por un lado, se debe brindar una formación básica homogénea y una base común de conocimientos y valores que permita a los educandos reconocerse como formando parte de una comunidad nacional que garantice la equidad y que contribuya a la construcción de una sociedad democrática. Por otro lado, el sistema debe poder desarrollar cierta variedad y diversificación de propuestas que le permitan valorar y dar cabida a la diversidad de "puntos de partida" sociales y culturales, atender a la creciente multiplicidad de intereses y demandas de formación de los alumnos individualmente considerados, así como desarrollar estrategias diferenciales que le permitan discriminar positivamente a quienes por su situación económica y social de origen se encuentran en desventaja en lo que se refiere al dominio de las capacidades cognitivas indispensables para el aprendizaje en la escuela. Obviamente, los mecanismos de organización y gestión idóneos para atender a una población escolar relativamente más homogénea, como lo era la atendida en las primeras etapas del desarrollo del

sistema, no son los mismos que se requieren para resolver la mencionada ecuación en las actuales circunstancias.

A lo anterior se agrega el hecho de que el entorno cultural, científico y tecnológico se ha transformado también de forma sustancial tornándose altamente dinámico y cambiante, en contraste con la situación imperante algunas décadas atrás, en que los cambios en el conocimiento y la tecnología eran relativamente más pausados. El conocimiento se vuelve cada vez más dinámico, vasto e inabarcable, lo cual torna inviable la pretensión típicamente escolar –heredada desde la edad media–, de establecer un currículum que dé cuenta de la totalidad del conocimiento humano.

De la situación descrita se desprende la necesidad de implementar un doble movimiento, o lo vez descentralizador y rearticulador, en el rol desempeñado por las instancias centrales encargadas de la conducción del sistema.

Ante todo aparece como imprescindible llevar adelante procesos de descentralización que impliquen acercar la toma de decisiones a los lugares en que se desarrollan las acciones, sobre todo en aspectos de carácter administrativo, curricular y pedagógico. De este modo se incrementa la capacidad del sistema de responder a las demandas del entorno, se diversifican las propuestas educativas, se abre un importante campo a la experimentación e innovación educativas y se crean las condiciones para un incremento del compromiso de los actores con los resultados de la acción educativa. Ello implica asumir la necesidad de mayor flexibilidad y dinamismo en los currículos, así como una exigencia de mayor diversificación de la oferta de formaciones posibles.

En las dos últimas décadas se han llevado adelante procesos de descentralización educativa en la mayor parte de los países de la región. Bajo esa denominación han ocurrido diversos procesos que básicamente han consistido en el traspaso de funciones administrativas, curriculares y/o económicas (en diversas combinaciones) desde los Ministerios de Educación nacionales a gobiernos regionales o municipales. Los estudios e investigaciones indican que no necesariamente los resultados han sido los esperados. En muchos casos se ha constatado que se produce un fenómeno de recentralización en los niveles descentralizados, es decir, se ha reproducido la estructura centralizada a escala local.

En relación con este problema cabe señalar que uno de los objetivos estratégicos principales en los procesos de descentralización es **el fortalecimiento de la capacidad de gestión de las unidades del sistema -los centros de enseñanza- y el incremento de su responsabilidad por la calidad de la enseñanza que en ellos se imparte**. Con otras palabras, es necesario hacer de los centros educativos instituciones más responsables de su propio funcionamiento y de los resultados de su desempeño institucional.

De lo que se trata es de promover y desarrollar la capacidad de los establecimientos educativos para hacerse cargo de los problemas a los que cotidianamente se enfrentan. En la actualidad quienes se desempeñan como docentes y directores constatan día a día el fracaso de la enseñanza pero no tienen los medios -medios en sentido material pero también entendidos como capacitación y potestades de decisión–, para hacerse cargo de esa dificultad y buscar los caminos para superarla. El resultado es la "notificación" a las instancias superiores, la dilución de las responsabilidades y un creciente sentimiento de escepticismo y frustración. Resulta entonces necesario idear un conjunto de políticos dirigidos, **a la vez, a posibilitar y exigir** que sean los propios centros de enseñanza y quienes en ellos se desempeñan, los responsables de generar, a partir de su propia experiencia y práctica cotidianas, los proyectos de cambio y mejoramiento de la calidad de la enseñanza.

En este punto conviene alertar que el problema no pasa únicamente por modificaciones en la normativa, es imprescindible generar las condiciones para que dicha asunción de responsabilidad sea posible, lo que implica capacitación, apoyo técnico, autonomía, mayor dotación y mejores condiciones de trabajo para el personal, etc.

b. Redefinición y fortalecimiento del rol de las instancias centrales de conducción del sistema educativo.

Simultáneamente, es imprescindible señalar los riesgos de cualquier proceso de descentralización y diferenciación que no vaya acompañado de un proceso simultáneo de fortalecimiento del rol de coordinación y articulación por parte de las instancias centrales del sistema -tanto nacionales como regionales.

En primer lugar, es evidente que las comunidades que a priori se encuentran en una situación sociocultural más desfavorecida, son las que estarán en peores condiciones para hacer uso de los espacios

para una mayor autonomía y diversificación de las propuestas educativas. En ese sentido, se corre el riesgo de favorecer los procesos de segmentación interna del sistema, aumentando las distancias en las posibilidades de acceso al conocimiento por parte de los diversos sectores sociales, incrementando así la calidad para algunos al costo de la equidad.

En segundo lugar, existe el riesgo de que la diferenciación lleve a la excesiva fragmentación del sistema educativo y a la pérdida de su función esencial de construir en los ciudadanos las bases de la integración nacional.

En tercer lugar y en estrecha relación con lo anterior, nada garantiza que la gestión fortalecida de los centros de enseñanza se oriente hacia el mejoramiento de la calidad entendida como jerarquización de la función de distribución de conocimiento socialmente válido. Por un lado, porque es factible que se privilegien otras lógicas, por ejemplo de carácter afectivo o de formación en valores. Por otro lado, porque muchas veces en el afán de innovación se adoptan modas pedagógicas que conllevan implícitamente una desvalorización del conocimiento o que, por haber sido generadas en los países centrales, resultan desestructuradoras de las prácticas pedagógicas concretas cuando se las transfiere acrílicamente a otros contextos sociales. Finalmente, porque suele suceder que, en el afán de incorporar todas las demandas que la sociedad y las familias hacen al currículum, se pierde de vista cuáles son los aprendizajes básicos que es necesario fortalecer y garantizar antes de incorporar nuevos contenidos y actividades curriculares.

De lo anterior se desprende la necesidad imperiosa, según se señaló un poco más arriba, de que los procesos de descentralización vayan acompañados de un movimiento rearticulador del sistema, lo que implica fortalecer ciertas funciones propias de la conducción central, en particular la de orientar globalmente las políticas educativas, generando los imprescindibles acuerdos sociales y políticos en torno al objetivo de la calidad y a los significados básicos del concepto. Al respecto cabe señalar que el mejoramiento de la gestión y de la calidad educativa no es un problema de carácter únicamente técnico sino que requiere, como condición de posibilidad, de la generación de un conjunto de consensos mínimos en los actores involucrados en la tarea educativa.

En ese sentido, corresponde a las instancias de conducción del sistema articular la definición de los conocimientos y capacidades cognitivas básicas que todo educando debe haber alcanzado al culminar ciertos ciclos de aprendizaje y garantizar su logro homogéneo por parte de toda la población, para lo cual se deberán diseñar e implementar políticas específicas de compensación y discriminación positiva focalizadas en la atención a los sectores sociales más vulnerables, orientando hacia ellos mayores recursos y apoyo técnico. Al respecto Juan Carlos Tedesco señala que las experiencias de descentralización y regionalización llevadas adelante en los últimos decadas en América Latina muestran que para que dichos procesos cumplan con sus objetivos democratizadores y dinamizadores del sistema, deben estar acompañados por la presencia de una administración central fuerte. Señala asimismo que las funciones de la administración central no deberán ser las mismas que en el modelo de organización tradicional, sino que tendrán que estar centradas en dos áreas principales: la evaluación de resultados y la compensación de diferencias.

c. Producción y difusión de información sobre el desempeño del sistema

La gran mayoría de las propuestas de mejoramiento de la calidad y la gestión educativa incluyen a la producción de información relevante sobre el desempeño del sistema -en particular sobre los aprendizajes alcanzados por los alumnos-, como uno de sus elementos principales.

En ese sentido, puede afirmarse que la construcción de un sistema nacional de evaluación constituye un instrumento central para establecer y desarrollar una estrategia de mejora de la gestión y la calidad educativos. En la medida en que la información es uno de los principales recursos de poder en las sociedades contemporáneas, la producción y difusión de información relevante sobre el desempeño del sistema educativo es una manera de apostar a la participación y compromiso con la educación del conjunto de los actores involucrados en ella. Implica, además, apostar a incrementar la capacidad de aprendizaje del propio sistema en todos sus niveles: capacidad para saber qué está sucediendo, para innovar y desarrollar estrategias alternativas, y para evaluar sistemáticamente sus resultados.

La evaluación como instrumento estratégico para el mejoramiento de la gestión y la calidad de la educación

a. Las dificultades de la retroalimentación en los sistemas educativos

Para todo sistema u organización social resulta vital contar con información permanente y pertinente sobre su desempeño y resultados. Ello permite al sistema introducir modificaciones en su modo de operar y reorientar adecuadamente sus acciones. En términos de teoría de sistemas a este fenómeno se lo denomina "retroalimentación" o "feedback" .

Uno de los problemas centrales de los sistemas de enseñanza, consustancial a la naturaleza misma de la actividad educativa -dado que, como es obvio, no es lo mismo producir bienes que formar personas-, es la dificultad para contar con información pertinente sobre los avances y carencias en la acción del sistema, tanto en relación al logro de sus objetivos como a la adecuación de éstos a los requerimientos de los individuos y de la sociedad. Ello determina que el deterioro de los sistemas educativos no sea percibido en forma inmediata, por lo cual pueden funcionar durante largo tiempo con un alto nivel de desvinculación de sus finalidades básicas y de las necesidades sociales. En la medida en que hay un vacío de información pertinente sobre su desempeño, los sistemas educacionales escapan en cierta forma de los controles externos por parte de los usuarios y no "rinden cuentas" ante nadie, lo cual permite que su rumbo se determine fundamentalmente en función de los intereses y lógicas corporativas internas. Por ejemplo, no es raro que muchas decisiones curriculares se tomen atendiendo más a la defensa que los profesores hacen de la carga horaria de su asignatura que al derecho de los jóvenes a la actualización del currículum.

Como se destacó anteriormente, los indicadores tradicionalmente empleados como retroalimentación sobre el desempeño del sistema -matrícula, repetición, deserción, etc.-, proveen de información que en el presente resulta absolutamente insuficiente para orientar la toma de decisiones y la definición de políticas. Apenas permiten saber si el sistema se está expandiendo en tal o cual nivel o área geográfica y dónde los alumnos presentan mayores dificultades para avanzar en el sistema. Por otra parte, dicha información considerada aisladamente, puede llevar a ciertas formas de autoengaño: las autoridades educativas y la sociedad civil y política quedan satisfechas porque el servicio se expande. Pero el sistema carece de información sobre el grado en que está alcanzando sus objetivos específicos y cumpliendo con su contrato fundacional con la sociedad: que los niños y adolescentes, en determinados periodos de tiempo, desarrollen ciertas capacidades cognitivas e incorporen ciertos conocimientos y valores considerados relevantes para su desempeño en la sociedad y para su desarrollo como seres humanos. Como es obvio, en el presente el deterioro de los sistemas educativos está alcanzando un nivel tal que se hace cada vez más visible para todos.

b. La práctica de la evaluación en los sistemas educativos

En este punto cabe detenerse en una serie de consideraciones sobre la evaluación en los sistemas educativos. Además de la información sobre matrícula, repetición y deserción, la única forma de evaluación que se practica en la mayoría de los sistemas educativos de la región es la que efectúa el docente sobre el desempeño de sus alumnos. Existen también evaluaciones del desempeño de los docentes por parte de inspectores o supervisores, que suelen ser sumamente esporádicas y, o bien tienen el carácter de un trámite administrativo, o bien se reducen a un conjunto de recomendaciones de carácter artesanal por parte del supervisor al docente. Si bien es justo reconocer que pueden existir excepciones, ésta suele ser la práctica corriente.

Lo que interesa destacar en este lugar es que los sistemas educativos continúan operando sobre el supuesto de que la evaluación del rendimiento individual de los alumnos, realizada por los docentes, se efectúa a partir de criterios y modalidades homogéneos. Si esto fuera así, sería válido asumir la repetición y aun las calificaciones de los alumnos, como indicadores de los niveles de aprendizaje alcanzados y, por lo tanto, del logro de los objetivos del sistema. Probablemente el supuesto anterior se cumplía, dentro de márgenes razonables, en las etapas iniciales del desarrollo de nuestros sistemas de enseñanza, cuando éstos aún no se habían masificado, por lo que tanto el alumnado como el cuerpo docente tenían una composición relativamente más homogénea.

Con la masificación de los sistemas educativos dicho supuesto ha dejado de cumplirse radicalmente. En la medida en que el sistema enseña con un cuerpo docente de formación muy heterogénea y que enseña a un alumnado de extracción sociocultural también muy heterogénea, inevitablemente las evaluaciones del

rendimiento individual obedecen a criterios y niveles de exigencia también diversos. La alta heterogeneidad de las evaluaciones efectuadas por los docentes obedece simultáneamente a múltiples razones:

a) Es bastante común que los docentes empleen las calificaciones no sólo para evaluar el rendimiento del alumno sino, además, como instrumento de control disciplinario, calificando con una nota más alta a alumnos cuya conducta en clase consideran adecuada y aplicando calificaciones más bajas a aquellos alumnos cuyo comportamiento perturba la actitud del aula.

b) Del mismo modo, muchos docentes utilizan la calificación para estimular el esfuerzo realizado por alumnos con mayores dificultades, independientemente de los logros alcanzados. Sin poner en tela de juicio la legitimidad pedagógica de tal procedimiento, lo que interesa destacar es que la evaluación realizada por el docente a través de la calificación no refleja necesariamente los niveles de aprendizaje alcanzados por los alumnos.

c) Por otra parte, los procedimientos empleados para la evaluación no siempre son sistemáticos. En general predomina la evaluación del tipo "juicio de experto", llevada adelante mediante procedimientos artesanales.

d) A ello se agrega el alto grado de generalidad que suele caracterizar a los objetivos programáticos y la inexistencia de metas de aprendizaje claramente definidas en términos de competencias cognitivas a desarrollar y susceptibles de ser evaluadas.

e) Finalmente, cabe destacar de manera especial que, en general, se produce un fenómeno de adecuación de los niveles de exigencia académica a las características socioculturales de la población atendida. Cuando el docente percibe que sus alumnos, debido a su situación socioeconómica y cultural, mayoritariamente no logran alcanzar ciertas metas de aprendizaje, opta por ser menos exigente, permitiendo la promoción para evitar una probable deserción.

Como consecuencia de lo anterior el sistema educativo adquiere una gran opacidad para los alumnos y sus familias, en la medida en que carecen de señales claras acerca de sus reales conocimientos y capacidades, así como acerca de sus carencias. De esta manera el sistema suele alimentar falsas expectativas e ilusiones acerca de la formación adquirida y de las potencialidades reales para el desempeño posterior, tanto en el plano académico como en el laboral. Alumnos y familias legítimamente creen que los primeros se encuentran adecuadamente capacitados, en la medida en que han ido avanzando con calificaciones de suficiencia –salvo en los estratos de mayor nivel sociocultural, que son los que cuentan con mayores posibilidades de percibir el deterioro en la formación recibida por sus hijos-. En función de estas falsas señales, la población se desplaza masivamente hacia los niveles superiores del sistema, que empiezan a recibir una población estudiantil que carece de los instrumentos indispensables para desempeñarse en los mismos, decayendo de este modo la calidad general de la educación superior.

La implementación de evaluaciones nacionales de aprendizajes de mayor "transparencia" al sistema educativo, haciendo "visible" para docente, alumnos y familias el vaciamiento de conocimientos en ciertos sectores del sistema, en la medida en que todos los actores contaren con señales y puntos de referencia más claros. Permite, asimismo, transformar la demanda por expansión en demanda por calidad.

La evaluación y la información: claves para el desarrollo de herramientas efectivas

a. Modelos de Evaluación

(Los puntos a, b y c de este apartado han sido tomados del "Documento Base de Evaluación de la Calidad de la Educación" presentado en la "Reunión de Consulta Técnica sobre Evaluación de la Calidad de los Sistemas Educativos" organizados por el Programa OEIMCE Argentina "Medios e Instrumentos para la Evaluación de la Calidad de la Educación" en Buenos Aires, Argentina del 1 al 4 de marzo de 1995.)

Generalmente se suelen considerar cuatro modelos distintos de evaluación que, a decir verdad, se corresponden con cuatro posibles funciones. Estos cuatro modelos no se encuentran reflejados en estado puro en ningún país. Se presentan aquí, por tanto, a efectos ilustrativos. Son los siguientes:

a) Modelo descriptivo.

El objetivo final es realizar un inventario de los efectos de una política educativa dada. El ejemplo más notorio es el inventario de los logros y rendimiento académicos de un nivel educativo. Idealmente, se trata de confeccionar una lista en la que se contabilizan los efectos o las variaciones entre un estado t y un estado $t + n$. Se busca exhaustividad -registrando cualquier variación-, y neutralidad. Se trata de informar la generación de los datos y exponerlos, sin entrar en análisis.

b) Modelo analítico.

Consiste no sólo en registrar los resultados, sino en explicar por qué un objetivo o meta dados no se han alcanzado. Aquí se privilegian uno o varios parámetros que corresponden o las prioridades de la política educativa en curso, olvidando o relegando a un segundo término los demás efectos que aquélla hubiera podido generar en otros parámetros. Se trata de descubrir la distancia que separa los objetivos formulados de los finalmente alcanzados, y de explicarlo recurriendo a las condiciones que han presidido la ejecución de esta política educativa. Se efectúa un diagnóstico y se explican las diferencias, atribuibles o fallas en el proceso de puesta en práctica de lo político.

c) Modelo normativo.

A diferencia de los dos anteriores, en este modelo los evaluadores sustituyen los valores de referencia de quienes diseñaron la política educativa, cuyos efectos son examinados por otros distintos. La sustitución puede ser debida a que los objetivos iniciales no eran claros y unívocos, a que no se comparten con los decisores o a que se asume abiertamente una política distinta.

d) Modelo experimentalista

Bajo este modelo se trata de descubrir si existen relaciones estables de causalidad entre el contenido de una política educativa determinada y un conjunto dado de fenómenos de índole educativa que se dan en el terreno. Si la autoridad pública decide que un programa escolar comprenda un cierto tipo de matemáticas, por ejemplo, sus consecuencias determinarán el fracaso o el éxito de los alumnos en el bachillerato. Se postula, pues, la existencia de correlaciones explicables entre causas, o variables independientes (el contenido del programa), y consecuencias, o variables dependientes (los efectos a medio o largo plazo sobre la situación académica de los alumnos). Se trata de sacarlos a la luz y, si es preciso, de realizar sobre el terreno y en pequeñas muestras experimentos previos para poner a prueba las mejores soluciones, generalizables después al conjunto.

b. Instrumentos y técnicas empleados en evaluación

La evaluación acostumbra a servirse de dos tipos de instrumentos: los técnicos de explotación de la información y los planes de investigación. El uso de unos y otros no es de ningún modo excluyente.

• **Las técnicas de explotación de la información:** estudios de casos, análisis de datos, test sobre pequeñas muestras, construcción de modelos, estudio de series estadísticas longitudinales, etc. En materia de evaluación, su uso presenta un problema específico, que es el del valor de la información tratada. Los datos cuantitativos son seguramente los ideales.

Por ello no es extraño que una de las fuentes preferidas sea la de los resultados de los exámenes escolares o, alternativa o complementariamente, la realización de pruebas estandarizadas a toda una cohorte de la población escolar;

• **Los planes de investigación,** procediendo del siguiente modo: identificando el objeto de evaluación, midiendo las variaciones posibles, postulando qué hubiera sucedido si no hubiera intervenido por medio de la política educativa en cuestión, y explicando lo acontecido. Para aislar este plan en las dimensiones del tiempo y del espacio se usan dos tipos de corte:

• **longitudinal:** en diversos momentos temporales, por ejemplo cada dos años, se miden los resultados académicos en matemáticas de los alumnos de 12 años de edad y se compara la evolución. Cuando

se introduce un cambio curricular los incrementos o decrementos serán atribuidos muy probablemente a su causa.

- **transversal:** se comparan grupos simultáneos de alumnos: uno con el currículum tradicional y otro con el currículum reformado y se comparan los resultados; otra posibilidad consiste en examinar grupos simultáneos en el tiempo pero de distinta localización geográfica (regional, local).

Puede apuntarse, pues, que la distancia que separa el énfasis en las técnicas de explotación o en los planes de investigación obedece a una distinta actitud: el predominio de las primeras acostumbra a indicar una manera de entender la evaluación que sólo pretende establecer mecanismos de control. El predominio de los planes de investigación, por el contrario, indicaría más bien una apuesta decidida por la evaluación como algo más que un mero control, como una necesidad política y técnica para orientar los procesos de toma de decisiones y, en suma, la mejora de la calidad de la educación.

En términos generales, es posible afirmar que cualquier sistema de evaluación de sistemas educativos debería contemplar el empleo, de cuatro tipos distintos de enfoques o líneas:

- **Estudios estadísticos**, con el objetivo de recoger todos los datos e informaciones estadísticas relacionadas con el sistema educativo, incluyendo, además, su adecuado tratamiento y puesto a disposición de todos los posibles usuarios (administración, investigadores, medios de comunicación, etc.);

- **Evaluación de los alumnos** de carácter pedagógico; se trata de elaborar evaluaciones de ámbito nacional o bien de aplicación de una muestra estadísticamente representativa de un grado o nivel. En ningún caso el resultado de estas evaluaciones debe influir en el expediente académico de los alumnos, puesto que éste no es su objetivo.

- **Evaluación de los recursos**, para evaluar los efectos resultantes sobre la calidad de la enseñanza. En esta línea son especialmente significativos los estudios de evaluación sobre los efectos de la formación inicial y continua de los docentes y directores de centros. En ningún caso este tipo de evaluaciones debe interferir la labor que realizan los servicios de inspección o supervisión;

- **Evaluación de las innovaciones**, de modo que su eventual generalización cuente con el respaldo de una evaluación objetiva y científica.

- **Evaluación de los centros de enseñanza**, con el objetivo de determinar cuáles son los factores de eficiencia, por medio del estudio y análisis pormenorizado de cómo funcionan los centros donde los alumnos obtienen mayor rendimiento;

- **Evaluación del sistema**, con el objetivo de informar, con indicadores pertinentes cuidadosamente escogidos, acerca de los gastos, funcionamiento y resultados del sistema, sobre las disparidades geográficas de otra índole.

c. Usos de la información de la evaluación

Resulta insuficiente presentar la evaluación educativa como una mera exigencia de la correcta prestación de un servicio público como la educación. De hecho, la función evaluadora debe formar parte integrante de cualquier proceso orientado a la consecución de resultados. Pero no es menos cierto que la información resultante de dicha función puede tener muchos usos alternativos o complementarios que los que cabe otorgar en el estricto marco del sistema educativo. En efecto, junto a los usos internos, directamente relacionados con los procesos, los resultados y, en sentido amplio, con el gobierno de los sistemas educativos, resulta decisivo aplicar esas informaciones a otros usos que cabe concebir como externos, esto es, fuera de los estrictos límites de los sistemas educativos.

c. 1 Usos internos

La primera utilidad de la evaluación de los sistemas educativos tiene que ver, lógicamente, con el gobierno de los mismos en el sentido amplio del término, es decir, con la obtención de 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. Es difícil imaginar cómo, sin la existencia de procedimientos de evaluación que suministren información significativa, puede procederse al seguimiento y eventual reorientación de políticas educativas. Por todo ello, no es extraño que los países que han decidido en

los últimos años poner en práctica sistemas de evaluación, estén íntimamente convencidos de que, pese a sus dificultades de todo orden, se han introducido en un camino sin retorno. Difícilmente sería hoy posible volver a aquellas épocas en que el gobierno de los sistemas educativos se basaba en informes retóricos o en meros intuiciones.

En este sentido, es posible destacar algunos posibles usos internos de la evaluación en relación a la política y a la administración educativa. Sin ser excluyentes, intentan ofrecer una muestra de los distintos posibilidades que brinda un sistema de evaluación de la calidad de la educación.

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.

Gobierno y conducción de los sistemas educativos :

La función evaluadora debería incidir decisivamente en el gobierno y la conducción de los sistemas educativos, mostrando esencialmente cuáles son los resultados conseguidos. En síntesis, es condición imprescindible para la correcta formulación de políticas educativas. Efectivamente, el diagnóstico de los sistemas educativos, que suele identificarse como una foto fija, debe acontecer en momentos sucesivos, lo cual, siguiendo con el símil, abocaría a una imagen en movimiento que puede ser objeto de análisis con mucha mayor profundidad, alcance y perspectiva. Cuando estos análisis se hacen de forma recurrente en función de un conjunto de objetivos de política educativa claramente enunciados, la evaluación suministra una base coherente para orientar un sistema educativo hacia el logro de dichos objetivos, para urgir intervenciones, cuando sean necesarias. 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 puede obedecer a criterios de control de calidad y eficacia de las políticas adoptadas; en suma, de evaluación de políticas públicas.

Seguimiento y evaluación de reformas educativas :

Las labores de gobierno y conducción de los sistemas educativos incluyen 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. En cualquier caso, conviene tener presente que no es frecuente, por desgracia, la evaluación de políticas educativas y reformas educativas sobre la base de datos fiables, válidos y representativos.

En relación con la administración y gestión de los sistemas educativos, la evaluación es conveniente para tareas de:

Diagnóstico:

La evaluación es un mecanismo privilegiado para la obtención de información significativa. Se trata, sin lugar a dudas, de convertir la recolección y procesamiento de datos de índole estadística en un conjunto ordenado de variables y de indicadores -concebidos como agrupaciones de variables-, que permitan conseguir una aproximación al estado de la educación, de sus sucesivos niveles y modalidades en un momento temporal dado. De esta forma, la estadística de la educación tiende a adoptar un talante mucho más propenso al análisis de fenómenos. 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. Por consiguiente, la evaluación en forma de centros específicos a ella dedicados, puede concebirse, en primer término, como un instrumento

de investigación social cuyo principal objetivo es el diagnóstico de situaciones y el suministro de información sobre el comportamiento y la buena marcha del sistema educativo.

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 actuaciones puntuales de evaluación, encaminados 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.

Investigación:

La existencia de datos acumulados sobre el comportamiento de los sistemas educativos y sus resultados, permite ofrecer un capital nada despreciable a los investigadores de la educación. Aunque es justo reconocer que en los últimos años la influencia de la investigación académica sobre la determinación de políticas educativas ha sido más bien reducida, no lo es menos que nuestros países siguen necesitando de estudios e investigaciones que surgieron vías de mejora de la calidad. Estos estudios sólo serán posibles si las administraciones educativas hacen un esfuerzo de acopio y difusión de datos sobre los sistemas educativos.

Prospectiva:

Anticipar las necesidades futuras es una de las grandes preocupaciones de los políticos y los administradores de la educación. De nuevo 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.

c. 2 Usos externos

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. Ciertamente las políticas educativas, como caso particular de los políticos sociales, son concebidos para dar salida a necesidades específicas cuya satisfacción es relativamente difícil de evaluar por comparación a otras políticas cuyos resultados resulten 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 del servicio público a prestar -la educación- es de naturaleza, si no imprecisa, sí al menos no unívoca. Y, desde luego, concurrente con otras fuentes educativas como la familia, 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 que debieron desaparecer o quedar en entredicho ante la presentación de datos objetivos. Por desgracia, la imagen pública de nuestros sistemas educativos no es, por razones de muy diversa índole, favorable, pero sería inapropiado y contraproducente dar por sentado que esa imagen no pueda, de modo progresivo, cambiar y mejorar sobre la base de la formulación de objetivos concretos de política educativa que, a la luz de evaluaciones sucesivas, se logran en gran medida.

En una época de escasez de recursos, tampoco está de más sugerir que las inversiones educativas se traducen 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 capital humano como motor de desarrollo se ha convertido en una certeza demostrable. Ahora bien, este argumento se desmorona 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 del 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 del 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.

Los sistemas nacionales de evaluación

El diseño de un sistema nacional de evaluación implica la consideración y definición de los ejes centrales del mismo. En este sentido se desarrollan a continuación tres tópicos que resultan aspectos determinantes en la conformación de un sistema nacional de evaluación.

a. Los objetivos y metas del sistema

En el contexto de este proceso de reforma, 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 papel central en relación con los demás ejes de la estrategia de reforma, 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;
- produce información comparable a nivel nacional que será 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.

En este marco, la misión de un Sistema Nacional de Evaluación puede ser definida, en forma sintética, como 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 modo de retroalimentar los procesos de evaluación y toma de decisiones por parte de los diversas instancias y actores involucrados en la acción educativa: las autoridades y oficinas de planeamiento nacionales y territoriales, los supervisores y directores de centros de enseñanza, las unidades escolares, 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 e 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, e 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 áreas de las estructuras de conducción educativa, 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 aquéllos 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 aquéllos 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) Brindar apoyo técnico a las estructuras regionales en el desarrollo y fortalecimiento de sus propios equipos técnicos para la evaluación de la calidad de la educación en su jurisdicción.
- 7) 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, así como formular recomendaciones de políticas para el mejoramiento de la calidad del sistema educativo.

b. Las estrategias de instalación de un sistema nacional de evaluación

Este aspecto del sistema de evaluación aparece central en la perspectiva de instalar en forma permanente y articulado este sistema. La idea general que parece más adecuada es la de una instalación progresiva y gradual que permita la incorporación efectiva de diferentes actores sociales y educativos.

La instalación efectiva del sistema de evaluación deberá garantizarse a través de una acción sostenida en materia de consensos. La construcción de los mismos es la mayor garantía de sustento y legitimidad de los acciones de evaluación y sus derivados.

La viabilidad del sistema de evaluación a partir de la construcción de consensos debe considerarse al menos en 3 ó 4 planos diferentes:

a. La viabilidad política:

Vinculada con la generación de consenso entre los sectores y actores con capacidad de decisión en materia de política educativa, sobre la pertinencia y adecuación de las características del sistema de evaluación para el mejoramiento de la gestión y la calidad de la educación

b. La viabilidad orgánico/institucional:

Vinculada con la generación de espacios a nivel distrital y/o departamental directamente vinculados con las acciones de evaluación de la calidad. A partir de la conformación de una red institucional que permita identificar equipos locales responsables será posible la instalación efectiva del sistema de evaluación a nivel nacional. La viabilidad orgánico/institucional también requiere de la generación de espacios intrainstitucionales que garanticen la coordinación necesaria y en especial el uso de la información y las acciones que de ello se deriven.

c. La viabilidad técnica:

Conjuntamente con la construcción de consensos a nivel político y la generación de espacios institucionales desconcentrados se requiere generar acuerdos sobre los diversos dispositivos técnicos vinculados con las acciones de evaluación. Estrechamente ligado a la construcción de la viabilidad técnica del sistema se encuentra el requerimiento de contar equipos técnicamente competentes en los diferentes fases de desarrollo de las acciones de evaluación, de allí la necesidad

de contar con un plan de capacitación extenso.

d. La capacitación de los diferentes actores del sistema educativo:

Tal como se señala en el punto anterior la capacitación resulta un dispositivo clave para el desarrollo del sistema de evaluación. Pero a la vez que un requerimiento técnico la capacitación debe entenderse como una de las estrategias de construcción de la viabilidad del proyecto. En este sentido el sistema de evaluación, o través de las acciones de capacitación integrará progresivamente y en forma activa los diferentes actores y sectores del quehacer educativo. De este modo las acciones de capacitación deberán diseñarse atendiendo a 4 líneas y destinatarios diferentes:

d.1. equipos docentes para la elaboración de reactivos y en general en todo lo atinente a la construcción de instrumentos de evaluación.

d.2. directores, supervisores, asesores pedagógicos, para el uso y la interpretación de la información producida por el sistema de evaluación, para que la misma pueda ser incorporada a los procesos de planificación institucional y por ende al diseño de acciones de mejora en el ámbito de su competencia.

d.3. funcionarios político/técnicos para el diseño y puesta en marcha de políticas de mejora derivados del análisis de la información producida por el sistema de evaluación.

d.4. personal técnico/administrativo para el desarrollo de las acciones de evaluación, especialmente en las unidades desconcentradas.

A partir de la consideración de estos criterios generales para la definición de la/s estrategia/s de instalación del sistema de evaluación deberán definirse las acciones concretas a realizar en esta línea.

c. *Productos o resultados del sistema de evaluación*

Parece adecuado pensar el sistema de evaluación en función de los productos o resultados del mismo una vez instalado. La transformación que implica desde el punto de vista de la gestión la incorporación de la lógica de la evaluación dentro del sistema educativo trae como consecuencia que los productos o resultados del mismo vayan más allá de la información que éste produzca.

Los resultados o productos del sistema de evaluación deben considerarse en cinco líneas paralelas:

a. conformación de unidades ejecutoras locales:

En primera instancia la instalación del sistema de evaluación deberá tener como resultado una red de unidades ejecutoras locales que permitan el desarrollo de las acciones sustantivas de evaluación. La conformación de estas unidades significa una transformación notable de los modos habituales de gestión dentro del sistema educativo, suponen un desarrollo progresivo de ciertas capacidades a nivel local vinculadas con la administración de los instrumentos, la ejecución de operaciones de actualización de la información, etc... Por parte de la unidad central también supone el desarrollo de capacidades vinculadas con la coordinación de los esfuerzos, la concertación y la generación de acuerdos en relación a los dispositivos técnicos requeridos.

b. elaboración de instrumentos y aplicación de los mismos:

Ya se mencionó en el punto dedicado a los instrumentos de evaluación, un producto claro del sistema de evaluación es el conjunto de instrumentos que se conservan como medio de recolección de la información requerida y todos los procesos vinculados con la aplicación de los mismos. El desarrollo de baterías de instrumentos efectivos para la recolección de información incorpora una capacidad poco desarrollada en los sistemas educativos y muy requerida en el proceso de mejoramiento y transformación de los modelos de gestión vigentes.

c. producción de indicadores:

Otro resultado o producto del sistema de evaluación que ya se ha desarrollado en un punto anterior es el/los sistemas de indicadores, es decir un conjunto ordenado de información calificada sobre aspectos centrales del funcionamiento del sistema educativo. Es frecuente contar, aunque con deficiencias, con sistemas de indicadores que dan cuenta de una parte del funcionamiento del sistema educativo como lo es la información socio-educativa básica (cobertura, retención, desgranamiento, sobre-edad, 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. Los indicadores 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 evaluación.

d. tabulados básicos sobre la información producida:

Desde un punto de vista más instrumental respecto de la información producida por el sistema de evaluación pueden precisarse los tabulados o análisis que sobre dicha información producirá el sistema de evaluación. Esto permite concentrar los esfuerzos en anticipar los planes de análisis de la información, la forma de organización de la misma, las prioridades en términos de su aplicación o uso para la reorientación de proceso en marcha, etc... Por ejemplo es posible promover una gradualidad en la complejidad de los análisis propuestos sobre la información de modo tal de generar progresivamente mayor capacidad en el tratamiento de la información, etc.

e. producción de material de apoyo:

por último como producto o resultado del sistema de evaluación deberá contarse con material de apoyo. 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 evaluación; en síntesis se deberá promover la producción de material de apoyo para las distintas fases y procesos que involucra el sistema de evaluación.