

2 LAS EVALUACIONES DE LA CALIDAD EDUCATIVA

Los términos “calidad” y “evaluación” están estrechamente unidos, como ha quedado evidenciado en el apartado anterior, tanto en los planteamientos de carácter legal como en los denominados modelos de calidad.

Con todo, debe quedar clara la naturaleza de tal relación. Lo esencial es la calidad, o mejor, **el conjunto de los elementos que definen la calidad de la educación**, a la que se ha dedicado todo el apartado anterior. La evaluación no es sino un instrumento a su servicio.

Dicho esto, parece conveniente, también, hacer notar que tal instrumento es muy importante, hasta el punto de que su ausencia, su ejercicio incorrecto o su uso inadecuado pueden condicionar, gravemente, el logro de la calidad.

2.1 LA EVALUACIÓN COMO AGENTE DE MEJORA DE LA CALIDAD DEL SISTEMA Y DE LOS CENTROS EDUCATIVOS

Dado que sobre evaluación se ha escrito tanto y tan variado, en particular desde que el término se populariza con el Ley General de Educación de 1970, parece conveniente precisar cómo se entiende aquí la evaluación y qué cualidades debe reunir una evaluación que no sólo informe sobre lo que ocurre sino que, sobre todo, contribuya al logro de la calidad, que debería ser su principal razón de ser, es decir, una evaluación entendida como instrumento o herramienta subordinada a los objetivos de los sistemas educativos, de los proyectos educativos y de los programas de las materias del currículo.

2.1.1. Las funciones de la evaluación

La tradicional concepción de la evaluación como una actividad puesta al servicio del control, por parte de quienes tienen la responsabilidad sobre el sistema educativo o sobre los centros y aulas, viene siendo ampliada, cuando se enfoca desde una perspectiva pedagógica, mediante la incorporación de la función de *mejora* (función formativa de la evaluación). Por tanto se puede considerar que la evaluación tiene una función de control y otra de mejora.

Nadie parece poner en tela de juicio la necesidad de una función de control: es mucho lo que está en juego –la formación de las nuevas generaciones, de los ciudadanos del futuro- y son muchos los medios y recursos puestos por la sociedad a su servicio. De ahí las concepciones de la evaluación como rendición de cuentas.

Sin embargo, tal función de control, por su propia naturaleza – evaluaciones finales, discontinuas, de un amplio espectro, costosas...- pierde gran parte de su utilidad al resultar insuficiente tanto para mejorar el sistema en su planificación, implantación e implementación y resultados, como para atacar los elementos que deben ser mejorados, dadas las limitaciones de la información que producen.

Por ello, desde que Scriven⁶ planteó la diferencia entre evaluaciones sumativas y formativas, se abre paso con mayor fuerza la necesidad de acudir a evaluaciones orientadas a la mejora: procesuales, continuas, y globales.

2.1.2. Los objetos de la evaluación

Las evaluaciones del Sistema educativo son instrumentos que ayudan a la reflexión sobre el mismo, a fundamentar los ajustes y a introducir las reformas pertinentes. A la tradicional evaluación de los aprendizajes por parte del profesorado se vienen uniendo en los últimos tiempos otro tipo de evaluaciones, como la de profesores, programas, centros educativos y hasta del sistema educativo. Pero, de inmediato, se aprecia que tales evaluaciones marchan cada una por su lado: objetos a evaluar no relacionados, objetivos muy diferentes, metodologías diversas, resultados poco compatibles, etc.

Sin dejar de reconocer que los nuevos objetos de evaluación – programas, profesores, centros, sistema educativo entendido desde una concepción global- pueden tener, y lo tienen, sentido y objetivos propios e independientes, parece claro que, desde un punto de vista de la calidad del sistema educativo y de la calidad que se oferta en centros y aulas, sería deseable una confluencia de sus planteamientos, tan amplia como sea posible, y una concordancia de sus aportaciones.

2.1.3. Las características de la evaluación

Como consecuencia, parece conveniente recomendar una concepción de la evaluación caracterizada por las tres grandes notas siguientes: *integral*, *integrada* e *integradora*.

Con el término *integral* se quiere destacar la necesidad de que ninguna dimensión relevante del diseño, de los procesos y de los resultados quede fuera de la evaluación. Hacerlo así representaría dejarla fuera de las aportaciones de la evaluación a su mejora. Por otra parte, no abordar la evaluación de determinados aspectos puede llegar a alterar el currículo de los centros educativos, en la medida en que se puede transmitir la idea, al menos subrepticamente, de que lo verdaderamente importante es objeto de evaluación, y lo que no tiene tanta relevancia queda fuera de la misma. Una actuación tal altera el currículo al orientar el esfuerzo y el trabajo de educadores y alumnos hacia aquellos objetivos que son objeto de evaluación, dejando al resto en un segundo plano.

La consideración de la evaluación como *integrada* hace de ella una actividad que debe estar, como las demás –programación, metodología, actividades, materiales, recursos- y como los propios educadores, al servicio de la calidad de la educación, en modo alguno como algo yuxtapuesto, añadido, al margen del proyecto educativo. Antes al contrario, debe estar en sintonía y armonía con todos ellos, y todos juntos, al servicio del proyecto educativo de calidad.

La integración armónica de la evaluación con la actividad educativa la convierte en un *medio* más, junto al resto de los programados, diseñados y desarrollados por el profesorado para alcanzar los objetivos de su programa, entendido el término *programa* como un *plan de acción* a su servicio. En esta línea, el carácter integrado de la evaluación hace del proyecto, de los

procesos y no sólo de los resultados, su objeto de análisis. Es más: la evaluación puede, y hasta debe, presentar una función *diagnóstica* a la hora de asignar programas –evaluación inicial, preventiva- o de diseñar actuaciones correctivas o de mejora.

Por último, el carácter *integrador* hace de la evaluación un componente *activo* de la calidad, en lugar del meramente pasivo que suele corresponderle cuando se limita a emitir juicios de valor sobre los resultados alcanzados. La evaluación así entendida dinamiza las actuaciones de profesores y alumnos, promueve la reflexión, el análisis y la autocrítica, fomenta la innovación y estimula el deseo de mejora continua, base de cualquier actuación pedagógica de calidad. En otras palabras, se crea una **cultura de la evaluación como proceso de mejora**.

Pero estas mismas notas y características que se predicán de una evaluación pedagógica de los aprendizajes del alumnado deben hacerse extensivas, a fin de lograr la armonía de planteamientos, a los demás objetos de evaluación: profesores, programas, centros y sistema educativo, aunque, una vez más, se deje constancia de que caben planteamientos diferentes cuando la evaluación sirva a la función de control o a otras próximas, como son la administrativa o la sociopolítica.

2.1.4. Aplicaciones incorrectas de la evaluación

Se concluía la introducción del punto 2 reseñando tres aspectos relativos a la evaluación que pueden incidir negativamente en la calidad de la educación:

- Su ausencia
- Su ejercicio incorrecto
- Su uso inadecuado

a) Ausencia de evaluación

La ausencia de la evaluación incide negativamente en la calidad porque priva de información relevante a quienes deben tomar decisiones sobre el sistema educativo o sobre su ámbito de responsabilidad: la educación que se da en centros y aulas. En ese sentido son ilustrativas unas palabras, ya añejas, de Lafourcade⁷:

“Sin la indicación de objetivos, el proceso sería un barco a la deriva; sin un buen complejo metodológico, una acción insegura y azarosa; sin aprendizaje, un esfuerzo inútil; sin evaluación, una empresa de la cual se desconocería su eficiencia, pese a que la tuviera; y sin reajuste, una tarea a medias”.

El valor de la evaluación no reside tanto en los juicios valorativos en que consiste como en la información que ofrece, una información que, últimamente, se viene concretando en los denominados *puntos fuertes* y en las *áreas de mejora*, así como en las decisiones que de ellas derivan, tanto más adecuadas y ajustadas cuanto más rica, válida y precisa sea aquélla. Parece una obviedad que si algo no se evalúa no se dispondrá de información sobre ello, por lo que se carecerá de información relevante que sustente las decisiones que sea preciso tomar para su mejora.

b) Ejercicio incorrecto

Se trata, fundamentalmente, de una cuestión técnica. Las aportaciones de la evaluación sólo son tales cuando se realiza de conformidad con las exigencias técnicas.

En el ámbito de la evaluación del sistema educativo, los problemas fundamentales tienen que ver con el muestreo y con la validez, la fiabilidad, y la valía de la información.

El muestreo debe cumplir con las exigencias de la selección imparcial y de la suficiencia de su tamaño para alcanzar el máximo de representatividad; la validez debe asegurar la plena armonía entre dos grandes objetos: el currículo y el contenido de las pruebas y demás instrumentos de recogida de información; la valía debe permitir que la información sea lo suficientemente detallada como para servir de base a las decisiones de mejora. En este sentido, la “*valía*” puede traducirse de alguna manera por lo que técnicamente denominamos “*evaluación de criterios*”.

Precisamente, la modalidad de pruebas que se conocen como *criteriológicas* implica una dificultad que debe ser debidamente atendida: se trata del establecimiento de los estándares y puntos de corte que permitan decidir si los niveles alcanzados son o no adecuados, suficientes y satisfactorios.

Un problema añadido es el de la *comparabilidad* de los resultados. Si se habla del sistema educativo será preciso identificar sus elementos fundamentales y comunes, para hacer de ellos el cuerpo de la evaluación, lo que no obsta para que las comunidades con peculiaridades significativas puedan, además, incorporarlas como objeto de evaluación.

Si de la evaluación del sistema se pasa a la de los centros educativos, entendidos como un proyecto común, compartido por la comunidad educativa, en el que se integran profesores y alumnos con los correspondientes programas de enseñanza/aprendizaje y las acciones sistemáticas fuera de las aulas al servicio de los objetivos especialmente de los no académicos, los retos técnicos tienen que ver, junto con la validez de la información con su función formativa. Si la primera debe permitir unas calificaciones justas, la segunda –sobre la base de la primera- ha de facilitar la toma de decisiones inmediatas, facilitando así la eficacia de las mismas.

Con todo, un importante reto técnico tiene que ver con una de las exigencias recogidas en los estándares para la evaluación de programas; en concreto, se trata del criterio de *viabilidad o factibilidad*, cuyo sentido es el de *asegurar que una evaluación sea realista, prudente y moderada*. Además de lo allí señalado, es preciso hacer notar la necesidad de que la evaluación no sobrepase, en un exceso de perfeccionismo, la necesaria dedicación de los responsables de los centros, y del propio profesorado, a lo que es su tarea fundamental: el logro de la calidad de su oferta, de sus programas y de sus resultados. Modelos y planteamientos realistas deben situar a la evaluación en su justo lugar.

Una consideración dinámica de la evaluación de centros puede ser la solución adecuada. No se trataría de llevar a cabo una evaluación completa todos los años sino de contar con un plan sistemático que permita la evaluación de los aspectos fundamentales con una concreta secuencia, además de la evaluación específica de las decisiones de mejora tomadas como consecuencia de evaluaciones precedentes.

c) Uso inadecuado

El sentido fundamental de la evaluación es promover la *mejora* de la realidad evaluada, por lo que sus aplicaciones deben centrarse en este objetivo fundamentalmente y no en establecer conclusiones que se desvíen del mismo.

Un aspecto problemático en relación con el uso de la evaluación es el de los *ranking* ya que, sobre la base de la enorme dificultad técnica para la ordenación de resultados en una escala ordinal de mejor a peor, las consecuencias pueden ser fuertemente negativas para aquellos centros que obtienen puntuaciones más bajas, con frecuencia como consecuencia de factores externos que condicionan la eficacia de la actuación de los profesionales. La importancia de la información no debería centrarse en el orden en que se sitúa cada centro en el conjunto de ellos, sino en la **identificación de lo que va bien y de lo que debe ser mejorado**, y ello tanto en relación con algún patrón o parámetro –el nivel medio de un país, de una autonomía, de una provincia, de una determinada institución...- como, sobre todo, con los datos de evaluaciones anteriores, que permiten apreciar el retroceso, el progreso o el estancamiento.

Por otra parte, y dada la práctica imposibilidad de llegar a una valoración final global, integradora de los diferentes componentes de la calidad, convendría ofrecer un perfil de la situación del sistema y de los centros en relación con cada uno de los componentes relevantes de la evaluación llevada a cabo.

En el marco de este apartado –uso inadecuado de la evaluación- se deben señalar ciertas prácticas evaluativas al margen de la ética, tanto por parte de los responsables del sistema o de los centros –ocultando o disfrazando información- o de los profesionales, no ofreciendo la información y la colaboración necesarias para unos resultados válidos y veraces. Las siguientes palabras de Stufflebeam⁸, por duras que parezcan, no dejan de reflejar una realidad más extendida de lo que parece:

“... los charlatanes y los manipuladores utilizan a menudo la evaluación de una manera inadecuada para lograr sus objetivos. Puede que recopilen información rigurosamente, pero no revelan las verdaderas conclusiones, o lo hacen de un modo selectivo, o incluso las falsifican, engañando tanto a la gente como a sí mismos”.

No debería extrañarnos, en tal sentido, que los citados estándares para la evaluación de programas dediquen un conjunto de normas, ocho en total, al criterio de *honestidad*, incluyendo entre ellas las relativas a su *orientación al servicio*, y a la necesidad de que la

evaluación sea *completa y justa* además de que sus resultados, en su totalidad, sean *accesibles a las partes interesadas y afectadas por la evaluación*.

Llegados a este punto, convendría enumerar “*algunas cautelas que conviene utilizar desde el inicio para evitar las resistencias que el sentirse evaluado genera*” (Santos Guerra⁹, 1993). De forma sucinta, entendemos que:

- El Plan de evaluación y sus reglas deben estar claras desde el comienzo. Las reglas deben de ser negociadas, adaptables a situaciones nuevas y, en ningún caso, arbitrarias. El proceso debe ser transparente en todo momento.
- La evaluación interna no puede obstaculizar el desarrollo normal de las actividades. Las discrepancias y las resistencias también forman parte del proceso de evaluación. Se pueden dar intentos de capitalizar los resultados buscando confirmar comportamientos o modificarlos; éstos son inevitables pero deben ser identificados. Igualmente se puede intentar parar el proceso, y se hace necesario mantenerlo con firmeza clarificando planteamientos y limitando malas interpretaciones.
- Es indispensable la participación del alumnado y las familias para triangular la información; esto puede generar celos en parte del profesorado.
- Tener en cuenta la existencia de posibles "efectos secundarios" no previstos o no deseados, para evitarlos en la medida de lo posible: provocar competición y enfrentamientos, favoreciendo el atrincheramiento en posiciones previas y culpando a la evaluación de la situación; convertir la evaluación en un ajuste de cuentas; tomar en consideración solamente los resultados que son acordes con las intenciones propias; descalificar los resultados cuando no interesan las conclusiones; realizar una evaluación parcial, eliminando parcelas que pueden ser problemáticas; publicar de manera interesada algunos aspectos de la evaluación.

En conclusión. Si se respetan los planteamientos anteriores, en relación con el ejercicio técnico de la evaluación, y se evitan en el mayor grado posible sus defectos, la evaluación puede convertirse en un *medio* relevante al servicio de los objetivos educativos del sistema, de los centros educativos, de cada profesor en su aula y en el ámbito de sus responsabilidades académicas, además de ofrecer una información valiosa para las personas interesadas y para los responsables.

2.2. LOS INDICADORES DE LA CALIDAD

La estrecha relación apuntada entre “calidad” y “evaluación”, así como el reconocimiento del derecho de los ciudadanos a una educación de calidad, a recibir información sobre la misma e incluso a que se le rindan cuentas del uso y de los resultados de las cuantiosas inversiones en educación, ha dado lugar a una preocupación generalizada por la evaluación de los sistemas educativos.

En nuestro país, la LOGSE creó el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE), encargado de la evaluación general del sistema educativo, orientada a *“la permanente adecuación del mismo a las demandas sociales y a las necesidades educativas, y se aplicará sobre los alumnos, el profesorado, los centros, los procesos educativos y la propia Administración”* (Art. 62.1). Por su parte, la LOPEG, en su Art. 28, recogió y amplió tales planteamientos.

En la LOCE, el INCE cambia su denominación (Art. 96.1), pasando a llamarse Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (INECSE). Y es en el artículo 98 donde se le encomienda la elaboración periódica del *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación*, atribuyéndole la misión de contribuir *“a orientar la toma de decisiones en la enseñanza, tanto de las instituciones educativas como de las Administraciones, los alumnos o las familias”*.

Forzoso es reconocer que los indicadores tienen una vida previa a tales normativas, aunque sea a partir de este momento cuando adquieren un carácter de oficialidad que les confiere un estatus de mayor relieve.

Provenientes fundamentalmente del ámbito de la Economía donde, justo es reconocerlo, es más fácil y objetiva su elaboración e interpretación, la OCDE promueve a mediados de los ´80 su elaboración en el campo educativo a fin de poder disponer de datos comparables sobre el funcionamiento de los sistemas educativos. Entre los sistemas de indicadores podemos reseñar el *Proyecto Internacional de Indicadores de la Educación (INES)*, debido a la OCDE, con inicio en 1987, al que se hará referencia más adelante.

2.2.1. Concepto de “indicador”

Un indicador es un indicio, una señal de algo que resulta difícil de desentrañar. Por lo general, un indicador es un conjunto sintético de información, de datos, en relación con algún aspecto –dimensión, variable, componente- del sistema educativo. Tal información, generalmente descriptiva y cuantitativa, progresivamente va complementándose con otra de naturaleza más cualitativa e interpretativa.

Una definición expresa es la debida al profesor De Miguel¹⁰:

“Todo dato empírico –ya sea cuantitativo o cualitativo- recogido de forma sistemática, en relación con unas metas o procesos, que permite estimar la productividad y/o la funcionalidad del sistema.”

A los rasgos que el profesor De Miguel atribuye al concepto “indicador” se pueden añadir otros, recogidos de los documentos en los que, anualmente, el INECSE y las Comunidades Autónomas publican el sistema de indicadores como son:

- **Su relevancia y significación:** los indicadores deben aportar información significativa sobre aspectos relevantes del sistema educativo.
- **La inmediatez:** los indicadores deben facilitar una idea rápida y global del estado y situación del sistema educativo, ofreciendo sus rasgos más característicos de forma sintética.
- **La solidez técnica:** es decir, validez y fiabilidad.

- **La viabilidad:** implica la obtención y cálculo factible de los indicadores, tanto en términos de la información que se necesita como de su coste.
- **La estabilidad o perdurabilidad:** supone la estabilidad temporal de los indicadores calculados, de modo que se asegure la posibilidad de estudios longitudinales del sistema educativo.
- **La selección consensuada:** el proceso de selección de indicadores es siempre difícil, puesto que obliga a poner de acuerdo puntos de vista no necesariamente coincidentes y prioridades diferentes. Es fundamental que dicho proceso esté regido por la búsqueda del consenso.

Si nos centramos en el terreno de la educación, un indicador no es sino un artificio que proporciona información relevante acerca de algún aspecto significativo de la realidad educativa, o un dato o una información (general aunque no forzosamente de tipo estadístico) relativos al sistema educativo o a alguno de sus componentes capaces de revelar algo sobre su funcionamiento o su estado. A pesar de que habitualmente se identifican los indicadores con medidas de carácter cuantitativo (medida estadística) o dato numérico, es preciso ampliar su concepto al ámbito cualitativo para reflejar más adecuadamente el fenómeno educativo.

Por lo general, los indicadores suelen referirse a variables modificables, que gozan de notable estabilidad, asequibles a la medida y, en consecuencia, comparables.

Tales características, que ponen de relieve sus virtualidades, nos sitúan también ante sus notables limitaciones, unas limitaciones que será preciso superar si no queremos que se subvierta su sentido pasando de medio o instrumento a fin. En efecto: en la medida en que una determinada lista de indicadores sea considerada como manifestación o concreción de la calidad de la educación, todo lo que allí no aparezca será considerado ajeno a la calidad y, por lo mismo, de menor importancia entre las personas responsables de la toma de decisiones.

2.2.2. Objetivos de los indicadores

Según la Asamblea General del Proyecto INES, celebrada en Lugano en septiembre de 1991, los indicadores se orientan a proporcionar *información regularmente puesta al día sobre la organización y funcionamiento de los sistemas educativos. Facilitan información sobre el modo como reaccionan los sistemas a los cambios en las prioridades de política y a los actuales desarrollos de la sociedad*".

De modo más general, los indicadores se utilizan para identificar los puntos fuertes y débiles del sistema, ayudar a su mejora continua, disponer de información para compararse con otros sistemas, rendir cuentas ante la sociedad, valorar los resultados obtenidos facilitando la toma de decisiones y contar con referencias y con modelos de referencia.

2.2.3. Sistemas de indicadores

El ya citado *Proyecto INES*, debido al Comité de Educación y al Centro para la Investigación e Innovación Educativa de la OCDE (CERI), recoge los indicadores agrupados en cuatro grandes ámbitos:

- **Contexto:** estadísticas de escolarización, contexto socioeconómico y demográfico, financiación, costos y recursos.
- **Rendimiento de los alumnos:** resultados del alumnado (aprendizaje, socialización, competencias transversales...).
- **Relaciones entre educación y empleo:** inserción laboral, salarios y estabilidad en el empleo que alcanzan los egresados, transición escuela / trabajo, nivel educativo de la población adulta ...
- **Contexto y procesos educativos:** transformación de entradas (*inputs*) en salidas (*outputs*).

Junto a ellos, los Indicadores de la OCDE que, en su versión de 1995, incluyen un amplio abanico organizado en torno a tres grandes ámbitos – *Contexto de la Enseñanza, Costes, recursos y procesos educativos, y Resultados de la Enseñanza*- estructurados en 13 grandes apartados y 49 indicadores:

I. Contexto de la enseñanza

- **Demográfico:** tres indicadores
- **Económico y social:** tres indicadores
- **Opiniones y esperanzas:** siete indicadores

II. Resultados de la enseñanza

- **De los alumnos:** dos indicadores
 - *Progreso y frecuencia en la lectura.*
- **Del sistema de enseñanza:** cuatro indicadores
 - *Graduación en la enseñanza secundaria de segundo ciclo*
 - *Graduación universitaria*
 - *Títulos universitarios*
 - *Personal en Ciencias e ingeniería*
- **Del mercado de trabajo:** cuatro indicadores
 - *Paro y nivel de formación*
 - *Formación y salarios*
 - *Formación de los trabajadores*
 - *Situación del empleo para los que terminan su formación*

III. Costes, recursos y procesos escolares

- **Gastos de educación:** cinco indicadores
- **Fuentes de fondos educativos:** tres indicadores
- **Participación en la educación:** siete indicadores

- **Tiempo de enseñanza:** dos indicadores
- **Procesos escolares:** un indicador
- **Recursos humanos:** seis indicadores
- **I+D educativo:** dos indicadores

En su informe publicado el 2002 la OCDE presentó un total de 33 indicadores, agrupados de la forma siguiente:

- **Indicadores de resultados del aprendizaje:** 14
- **Indicadores de recursos económicos y humanos:** 6
- **Indicadores de acceso a la educación, participación y promoción:** 6
- **Indicadores de contexto pedagógico y organización escolar:** 7

La relación completa es la siguiente:

1. Indicadores de resultados del aprendizaje

- Proporción de diplomados de secundaria y nivel de formación de la población adulta
- Proporción de obtención de diplomas terciarios
- Nivel de formación de la población activa y de la población adulta
- Reparto de diplomados por dominio de estudios
- Comprensión de lectura en los jóvenes de 15 años
- Cultura matemática y científica en los jóvenes de 15 años
- Variación de rendimientos según tipos de centros
- Compromiso y conocimientos cívicos
- Status de los padres y rendimiento de los alumnos
- Lugar de nacimiento, lengua hablada en familia y comprensión escrita en los jóvenes de 15 años
- Tasas de empleo según el nivel de formación
- Estimación del número de años que serán invertidos en formación, actividad e inactividad laboral entre los 15 y los 29 años
- El rendimiento de la educación: tasas de rendimiento privado de la educación y sus determinantes
- El rendimiento de la educación: relación entre capital humano y crecimiento económico

2. Indicadores de recursos económicos y humanos

- Gasto en educación por estudiante
- Gastos en función del tipo de centro en porcentaje sobre el PIB.
- Gasto públicos totales de la educación
- Proporción de la inversión pública y privada en los centros escolares
- Ayudas públicas a los estudiantes

- Gastos en los centros escolares según categoría de los servicios y recursos

3. Acceso a la educación, participación y promoción

- Tasas de escolarización
- Tasas de acceso y expectativas de escolarización en la enseñanza terciaria y participación en la secundaria
- Estudiantes extranjeros en la enseñanza terciaria
- Participación de la población adulta en actividades de formación continua
- Formación y empleo de los jóvenes
- La situación de los jóvenes poco cualificados

4. Contexto pedagógico y organización escolar

- Número total de horas de escolarización prevista para los alumnos entre 9 y 14 años
- Ratios de aula y ratios de alumnos por profesor
- Accesibilidad y utilización de los ordenadores en el marco escolar y familiar
- Actitudes y prácticas de los varones y las chicas en el dominio de las TIC
- Clima en los establecimientos escolares
- Salario de los docentes en los centros públicos de primaria y secundaria
- Número de horas de docencia y tiempo de trabajo de los docentes

Otros tipos de indicadores, de análogas características, se encuentran en algunos documentos de la Comisión de las Comunidades Europeas, como los *Indicadores relativos a la calidad de la educación escolar*, o el denominado *Educación y formación 2010* (noviembre de 2003). En el primero de ellos, después de presentar los “retos en materia de calidad de la Educación en Europa”, se recoge “una serie limitada de dieciséis indicadores que abarcan los cuatro ámbitos siguientes:

- **Nivel alcanzado** en los ámbitos de las matemáticas, la lectura, las ciencias, las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), las lenguas extranjeras, la capacidad de «aprender a aprender» y la educación cívica.
- **Éxito y transición:** este indicador determina la capacidad de los alumnos de llevar a buen término sus estudios verificando el índice de abandono, la finalización de la enseñanza secundaria superior y el índice de escolarización en la enseñanza superior.
- **Supervisión de la educación escolar:** este indicador permite verificar la participación de las partes interesadas en los sistemas educativos a través de la evaluación y la supervisión de la educación escolar, y de la evaluación de la participación de los progenitores.
- **Recursos y estructuras:** este indicador se centra, fundamentalmente, en los gastos efectuados en materia de

educación por estudiante, en la educación y la formación del profesorado, en el índice de asistencia a los establecimientos de enseñanza infantil y en el número de estudiantes por ordenador.

Estos son, en detalle, los 16 indicadores a los que alude el documento:

a) Nivel alcanzado por los alumnos:

1. Matemáticas
2. Lectura
3. Ciencias
4. Tecnologías de la Información y la Comunicación
5. Lenguas extranjeras
6. Capacidad de “aprender a aprender”
7. Educación cívica

b) Éxito y transición:

1. Índices de abandono escolar
2. Finalización de la educación secundaria superior
3. Índices de participación en la educación superior

c) Supervisión de la educación escolar:

1. Evaluación y supervisión de la educación escolar
2. Participación de los padres

d) Recursos y estructuras:

1. Formación del profesorado
2. Escolarización en preescolar
3. Número de estudiantes por ordenador
4. Gastos educativos por estudiante

En el documento “*Educación y formación 2010*” se afirma que “*en su mayor parte, los cinco niveles europeos de referencia (benchmarks) adoptados por el Consejo “Educación” en mayo de 2003 serán difíciles de alcanzar antes de 2010*”. Estos planteamientos tienen relación con lo establecido en marzo de 2000 en el Consejo Europeo de Lisboa, donde se adoptó el objetivo de que, antes de concluir 2010, la Unión Europea tenía que: “*convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social*”.

El documento contiene un anexo donde se muestran los resultados estadísticos de los siguientes indicadores:

- **Abandono escolar prematuro:** Porcentaje de la población de 18-24 años de edad que sólo ha realizado el primer ciclo de los estudios secundarios y no prosigue sus estudios o formación.
- **Titulados en Matemáticas, Ciencias y Tecnología:** Que incluye estos dos subindicadores:
 - El número total de titulados universitarios en matemáticas, ciencias y tecnología.

- La proporción de estudiantes matriculados en matemáticas, ciencias y tecnología, en relación a todos los estudiantes de la enseñanza universitaria
- **Conclusión del Ciclo Superior de estudios universitarios:** Porcentaje de personas mayores de 22 años que han concluido al menos el ciclo superior de la enseñanza secundaria.
- **Competencias clave:** Porcentaje de alumnos con competencias iguales o inferiores al nivel 1 de la escala de competencias en lectura de PISA.
- **Participación en el Aprendizaje Permanente:** Porcentaje de la población de 25-64 años que participa en una acción de educación o formación en las cuatro semanas previas a la encuesta.
- **Inversión en recursos humanos:** Incluye los siguientes subindicadores:
 - Gasto público en educación como porcentaje del PIB.
 - Gasto total en instituciones educativas por alumno/estudiante por nivel de estudios en relación con el PIB por cápita.

Terminaremos esta reflexión reseñando dos importantes publicaciones, una de ámbito internacional, el Proyecto PISA y nuestro *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación*.

ISA es un programa promovido por la OCDE, cuyos datos son recogidos en el año 2000 y, más recientemente, en 2003 (Ministerio de Educación y Ciencia: 2004). Se centra en tres grandes áreas curriculares, con las correspondientes competencias: Lectura, Matemáticas y Ciencias, con alumnos de quince años de edad. Desde luego, nadie podrá poner en duda la importancia de estos datos, pero tampoco será fácil argumentar que en ellos reside el núcleo de la calidad de la educación, su naturaleza y esencia.

Por su parte, el *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación*, elaborado por el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE), que ha dado lugar a tres publicaciones (en 2000, 2002 y 2004). Para la selección de los indicadores se han seguido criterios basados en la relevancia y significación, inmediatez, solidez técnica, viabilidad, perdurabilidad y selección consensuada así como los cinco bloques de contexto, recursos, escolarización, procesos y resultados educativos que permiten encuadrarlos y clasificarlos.

Con respecto a años anteriores, en 2004 se ha ampliado la selección de indicadores para contener todos los puntos de referencia (benchmarks) establecidos en los Objetivos Europeos de Lisboa en Educación y Formación para 2010.

Los indicadores se distribuyen en 5 grandes apartados: Contexto, recursos, escolarización, procesos y resultados que, a su vez, se subdividen en otros subapartados, tal como se muestra a continuación:

- **CONTEXTO**
 - **Contexto general:**
 - Proporción de población en edad escolarizable.
 - PIB por habitante
 - **Capital humano**
 - Relación de la población con la actividad económica.
 - Nivel de estudios de la población adulta.
 - **Expectativas sociales ante la educación:**
 - Expectativas de nivel máximo de estudios
- **RECURSOS**
 - **Recursos financieros y económicos:**
 - Gasto total en educación con relación al PIB.
 - Gasto público en educación.
 - Gasto público total en educación.
 - Gasto público destinado a conciertos.
 - Gastos en educación por alumno.
 - Tecnologías de la información y comunicación en el sistema educativo.
 - Ordenadores en los centros educativos.
 - Acceso a Internet en los centros educativos.
 - **Recursos humanos:**
 - Proporción de población activa empedada como profesorado.
 - Alumnos por grupo y por profesor.
 - Alumnos por grupo educativo.
 - Alumnos por profesor.
- **ESCOLARIZACIÓN**
 - **Escolarización en cada etapa educativa**
 - Escolarización y población escolarizable.
 - Escolarización y financiación de la enseñanza.
 - **Escolarización y población**
 - Escolarización en las edades de 0 a 29 años.
 - Esperanza de vida escolar a los 6 años.
 - **Evolución de las tasas de escolarización en las edades de niveles no obligatorios**
 - Educación infantil
 - Educación secundaria post-obligatoria
 - Educación superior universitaria

- **Acceso a la Educación Superior**
 - Pruebas de acceso a la universidad
 - Alumnado de nuevo ingreso en la universidad
- **Atención a la diversidad**
 - Alumnado con necesidades educativas especiales.
 - Alumnado extranjero
- **Formación continua**
- **Participación en el aprendizaje permanente**
- **PROCESOS**
 - **Organización y funcionamiento de los centros**
 - Tareas directivas
 - Perfil del director de centros educativos
 - Tiempo dedicado a tareas directivas
 - Número de horas de enseñanza
 - Número de horas de enseñanza en educación primaria
 - Número de horas de enseñanza en educación secundaria obligatoria
 - Agrupamiento de alumnos
 - Participación de los padres en el centro
 - Pertenencia y participación en asociaciones de madres y padres de alumnos
 - Participación de los padres en las actividades del centro.
 - **Práctica educativa**
 - Trabajo en equipo de los profesores
 - Trabajo en equipo de los profesores en educación primaria
 - Trabajo en equipo de los profesores en educación secundaria obligatoria
 - Estilo docente del profesor
 - Estilo docente del profesor de educación primaria
 - Estilo docente del profesor de educación secundaria obligatoria
 - Actividades del alumno fuera del horario escolar
 - Trabajos escolares en casa
 - Actividades extraescolares
 - Tutoría y orientación educativa

- Tutoría y orientación educativa en educación primaria
 - Tutoría y orientación educativa en educación secundaria obligatoria
 - Formación permanente del profesorado
 - Formación permanente del profesorado de educación primaria
 - Formación permanente del profesorado de educación secundaria obligatoria
- **Clima escolar**
 - Relaciones en el aula y en el centro
 - Relaciones en los centros de educación primaria
 - Relaciones en los centros de educación secundaria obligatoria
- **RESULTADOS**
 - **Resultados educativos de los alumnos**
 - Resultados en educación primaria
 - Resultados en Ciencias, Geografía e Historia
 - Resultados en Lengua castellana
 - Resultados en Lengua extranjera (Lengua inglesa)
 - Resultados en Matemáticas
 - Resultados en educación secundaria obligatoria
 - Resultados en Geografía e Historia
 - Resultados en Lengua castellana y Literatura
 - Resultados en Lenguas extranjeras (Lengua inglesa)
 - Resultados en Matemáticas
 - Competencias clave a los 15 años de edad
 - Competencia clave a los 15 años en Lectura
 - Competencias clave a los 15 años en Matemáticas
 - Adquisición de actitudes y valores
 - Manifestación de conductas en los alumnos de educación primaria
 - Manifestación de conductas en los alumnos de secundaria obligatoria
 - **Promoción y certificación**

- Idoneidad en la edad del alumnado de educación obligatoria
- Abandono escolar prematuro
- Tasas de graduación
 - Tasa bruta de graduación en educación secundaria obligatoria
 - Tasas brutas de graduación en estudios secundarios post-obligatorios
 - Tasas brutas de graduación en estudios superiores universitarios
 - Tasa de graduados superiores en ciencias, matemáticas y tecnología
- **Resultados a largo plazo:**
 - Educación y situación laboral de los padres y educación de los hijos
 - Educación de los padres y educación de los hijos
 - Situación laboral de los padres y educación de los hijos
 - Tasa de actividad y de desempleo según nivel educativo
 - Tasa de actividad según nivel educativo
 - Tasa de desempleo según nivel educativo
 - Diferencias de ingresos laborales según nivel de estudios
 - Ingresos laborales de toda la población y nivel de estudios
 - Ingresos laborales por sexo y nivel de estudios

Sin duda, el Sistema Estatal es el más completo de los existentes y representa un notable esfuerzo por abordar aspectos cercanos al planteamiento de calidad recogido en este documento. Son de destacar en este sentido algunos de los indicadores relativos a los *procesos educativos*, en particular los relacionados con la dirección de los centros, la participación de los padres en el centro, al trabajo en equipo de los profesores –esencial siempre que de educación se hable- o el estilo docente del profesorado.

Del mismo modo, conviene destacar en este mismo apartado la importancia concedida a la tutoría y a la formación del profesorado, así como a las relaciones en el aula y en el centro, donde se analiza el grado de satisfacción por tales relaciones como manifestación del clima de aula.

También en el ámbito de los resultados educativos se dan pasos importantes, y ello en dos grandes direcciones:

- a) Concediendo importancia no sólo a los resultados en Lengua y Matemáticas, sino en otras materias del currículo.

b) Abordando el siempre difícil tema de los comportamientos.

En este último aspecto, conviene destacar el hecho de haber planteado indicadores en relación con las actitudes y valores, analizando el grado en que se manifiestan ciertas conductas, como son las de agresividad, competitividad, autonomía, autoestima y cuidado personal. Una importante limitación del indicador tiene que ver con el hecho de que los datos sean recogidos sólo a partir de las familias y no del profesorado.

2.2.4. Algunas propuestas a considerar

Teniendo en cuenta los anteriores planteamientos, hay dos ideas básicas que podrían dar a los indicadores un valor superior y reducirían los riesgos apuntados.

La primera de ellas tiene que ver con la necesidad de seguir trabajando para perfeccionar el *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación*, concediendo el papel que demandan todos los objetivos del sistema educativo, en pro de la máxima coherencia y de su interna armonía. En definitiva: todos los grandes objetivos de nuestro ordenamiento deberían ser objeto de análisis mediante los correspondientes indicadores.

La segunda se orienta a la necesidad de dotar a los centros educativos de herramientas que permitan a cada uno de ellos situar sus propios datos en el contexto que le es propio: centros educativos de su propia red, de su localidad o provincia, de su región o autonomía, de España o de Europa. De este modo, los responsables de los centros dispondrían de información relevante para los procesos de evaluación interna y, sobre todo, para la toma de decisiones de mejora.

Los indicadores, de carácter global y dinámico, responden a las necesidades de un mundo globalizado. Mediante la información que ofrecen los estados pueden disponer de referencias, de sistemas de referencia y hasta de modelos a emular.

Los indicadores podrán hacer un gran servicio en la medida en que se dé la máxima coherencia posible con los grandes objetivos de los sistemas educativos y sirvan de referencia a los centros educativos a la hora de tomar decisiones de mejora.

Deben hacerse esfuerzos para evitar los efectos no deseables de los indicadores y, por el contrario, para lograr en el mayor grado posible la comparabilidad de la información que ofrecen.

2.2.5. Las competencias básicas

El término *competencias básicas* aparece recogido las últimas leyes educativas y, su grado de consecución, es una de las principales variables a considerar en las evaluaciones de diagnóstico del Sistema Educativo convirtiéndose, asimismo, en un elemento clave de la promoción del alumnado.

Vale la pena señalar dos importantes cuestiones, que no quedan clarificadas en los textos legales. La primera de ellas se refiere a la definición expresa de tales competencias, que no existe, lo que, sin duda, trae consigo dificultades a la hora de llevar a cabo la construcción de los instrumentos – esencialmente pruebas- necesarios para su evaluación; la segunda, a las

posibles implicaciones metodológicas que el término “competencias” pueda representar.

El concepto de competencia

Con independencia de la definición oficial que pueda hacerse de “competencias básicas”, en el ámbito pedagógico se entiende por tales aquellas capacidades del alumnado que integran conocimientos, habilidades y actitudes de carácter transversal. Su aprendizaje se da en los centros educativos y también fuera de ellos; como alguien ha dicho, no son todo el currículo pero van más allá del currículo pues se aplican a la resolución de diversos problemas de la vida real.

Según Arellano¹¹, la palabra “competencia” hace referencia a lo que un alumno sabe hacer y no a lo que sabe definir. Es una palabra que proviene de la formación profesional, en la que naturalmente se pretenden cultivar habilidades y destrezas que capaciten para poder ejercer un oficio.

También se ha definido como la capacidad de poner en marcha, de manera integrada, aquellos conocimientos adquiridos y rasgos de personalidad que permiten resolver situaciones diversas. Así pues, pueden incluirse en este concepto tanto los saberes o conocimientos teóricos como las habilidades o conocimientos prácticos y las actitudes o compromisos personales.

Obviamente, las denominadas “*competencias básicas*” se deben promover y alcanzar en los primeros niveles del sistema educativo. Su importancia deriva de su papel condicionante y de su contribución a la capacidad de las personas para analizar, comprender y resolver problemas de la vida diaria.

En estrecha relación con las competencias básicas, la Comisión Europea adoptó, el 10 de noviembre de 2004, una propuesta de Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave, en la que se definen las aptitudes, conocimientos y actitudes consideradas esenciales, que todo europeo debería tener para integrarse con éxito en una sociedad y una economía basadas en el conocimiento. Las ocho competencias clave en cuestión son las siguientes: comunicación en la lengua materna, comunicación en un idioma extranjero, cultura matemática y competencias básicas en ciencias y tecnologías, conocimientos básicos de informática, aprender a aprender, competencias interpersonales, interculturales y competencias sociales y cívicas, espíritu de empresa, expresión cultural.

2.3. LAS EVALUACIONES EN LOS CENTROS EDUCATIVOS

Si el centro educativo como unidad está implicado en la calidad de la educación parece una obviedad, de conformidad con los anteriores planteamientos, que, al igual que debe ser evaluado el aprendizaje del alumnado, y su contrapartida: los programas de sus profesores, y hasta el sistema educativo, también deba ser objeto de evaluación.

Sorprende, no obstante, lo tarde que los centros educativos han sido considerados *objeto* de evaluación; la explicación puede encontrarse en la dificultad objetiva para abordar la tarea, en la falta de evidencias sólidas sobre su influjo en los resultados y en la calidad, o en la carencia de

modelos, propuestas y personal capacitado. Pero estas razones deberían servir sólo como explicación y no como coartada. Una vez establecida con suficiente apoyo de la teoría y de la investigación pedagógicas la influencia del centro como unidad en el logro de las metas educativas, y una vez identificadas las variables más relevantes y su naturaleza modificable, parece que los obstáculos a la evaluación de centro deben ser superados y que se debe afrontar, de una vez por todas, de forma sistemática, su evaluación.

Teniendo en cuenta la dificultad normativa para definir, tutelar y evaluar el hecho educativo y siendo conscientes de la influencia de las familias, el profesorado y el alumnado en el mismo; es necesario reflexionar, en este documento, sobre el papel que los profesionales de la educación en particular y la comunidad escolar en general, tienen en el desarrollo de las evaluaciones en los centros educativos.

2.3.1. Evaluaciones externas frente a evaluaciones internas

La normativa habla de evaluaciones externas e internas. En el modelo de calidad propuesto en el punto 1 de este documento ya aparecen recogidos ambos tipos de evaluaciones: las segundas, en el marco de los *medios y recursos al servicio de la calidad*, y las primeras como un componente independiente, destinado a proporcionar información transparente a la sociedad y a responder ante ella del uso y resultados de los medios y recursos puestos a su servicio.

No cabe duda de la importancia, y potencial utilidad, de ambos tipos de evaluación. Si la trascendencia personal –formación de los educandos- y social –respuesta a las necesidades y demandas de la sociedad- y la cuantía de los medios y recursos puestos al servicio del sistema educativo por las autoridades políticas y por las familias exigen disponer de información y rendir cuentas ante el cuerpo social, desde un punto de vista estrictamente pedagógico resulta vital contar con un buen sistema de evaluación interna, integral e integrada en el conjunto de medios y recursos, dinamizándolos al servicio de su eficacia, eficiencia, efectividad y satisfacción de la comunidad educativa.

Si las evaluaciones externas cuentan, al menos en teoría, con la colaboración de expertos, tienen como contrapartida las reservas de muchas de las personas que deben implicarse activamente en su realización al considerar que pueden derivarse consecuencias negativas para ellas. Por tanto, y para que sean mayores los beneficios que los perjuicios derivados de la evaluación, es conveniente que tales evaluaciones vayan precedidas de una etapa de sensibilización y de explicación destinada a eliminar o, al menos, reducir tanto las actitudes negativas y los prejuicios como la expectativas poco razonables. Junto a ello, se debe contar con la participación de representantes de los centros evaluados, que puedan hacer oír su voz a la hora de interpretar la información y de llegar a conclusiones sobre puntos fuertes y áreas de mejora. En este sentido, es imprescindible implicar a los Consejos Escolares Autonómicos informándoles de las acciones de evaluación, de los instrumentos que se van a utilizar, de los criterios con los que se va a redactar el contenido de las pruebas y,

finalmente, recibir los informes pertinentes sobre los resultados de la evaluación

Obviamente, cuando tales evaluaciones externas están orientadas a la *certificación*, la última palabra siempre debe corresponder a los evaluadores externos.

Por el caso contrario, en el caso de las evaluaciones internas, la parte positiva reside en la inicial aceptación e implicación del personal o, mejor, de la comunidad educativa. Cabe pensar que, por ello, al carecer de los prejuicios y actitudes negativas, su colaboración en el ofrecimiento de información será mayor, con lo que esta será más válida y fiable, y las conclusiones más correctas, completas y adecuadas. Sin embargo, siempre existe el doble riesgo de la autocomplacencia y de la autoexculpación a la hora de asumir responsabilidades y de tomar decisiones de mejora sobre lo que va mal o, al menos, es claramente mejorable. Tales riesgos pueden resolverse o, al menos, limitarse, en la medida en que se cuente con el apoyo de personas expertas, de dentro o fuera, que monitoricen el proceso y deshagan cualquier prejuicio y resistencia.

Lo ideal es que los centros lleven a cabo evaluaciones internas periódicas que puedan ser parte de un proceso completado con evaluaciones externas. Cabe señalar, no obstante, que unas y otras pueden tener elementos y enfoques diferenciales, si bien, en su mayor parte, las internas pueden contribuir al mejor desarrollo de las externas, aunque no ocurra lo mismo al contrario. En cualquier caso, la comunidad educativa debería participar en las evaluaciones externas e internas con el objeto de preservar el carácter formativo de las mismas.

2.3.2. Dificultades y problemas para la evaluación de centros educativos

Los centros educativos son organizaciones muy complejas, con una serie de peculiaridades que las hacen difíciles de ser sometidas a evaluación, hasta el punto de que determinados profesionales consideren el intento como el límite de lo posible.

No obstante se han realizado propuestas variadas, algunas en el ámbito oficial, como ocurrió en su momento con el denominado *Plan EVA*, cuyo diseño comenzó en el seno del Ministerio a finales de 1990, aplicándose como programa piloto en 1991-92.

El Plan EVA, sobre la base de un objetivo general, *impulsar la autoevaluación de centros con el fin de mejorar la calidad de la enseñanza que en ellos se imparte*, respondía a los siguientes objetivos específicos:

- *Ofrecer a los centros un modelo y un conjunto de indicadores de evaluación que facilite la autoevaluación de su organización y funcionamiento.*
- *Mejorar la organización y el funcionamiento de los centros en los que se lleve a cabo la evaluación, estimulando y apoyando la prosecución del proceso de evaluación iniciado en cada uno de ellos.*

- *Elaborar un informe general sobre la organización y el funcionamiento del conjunto de los centros evaluados que ayude a la Administración educativa a la toma de decisiones de tipo general.*

Una alternativa posterior ha venido siendo el Modelo de la EFQM, con sus nueve grandes criterios, organizados en dos bloques: los *agentes facilitadores* y los *resultados*, con sus correspondientes subcriterios y áreas por tratar. A él, al igual que a las normas ISO, nos referiremos con algún detalle en el apartado dedicado a los modelos de calidad.

De lo dicho parece fácil deducir cuáles son los problemas y dificultades que acompañan los procesos de evaluación de centros, y que pueden resumirse en el exceso de tiempo y dedicación que implican, y ello junto a las posibles tensiones ya apuntadas como consecuencia de los temores y reservas del personal en toda evaluación externa.

Modelos demasiado ambiciosos se hacen insostenibles, al tener que dedicar demasiadas energías y tiempo por parte del personal de la organización, creando actitudes negativas –falta de aprecio, negligencia, rechazo activo- y dando lugar a una falta de colaboración e implicación tanto en el desarrollo de la evaluación –diseño, recogida de información, toma de decisiones- como, sobre todo, en el trabajo al servicio de las decisiones derivadas.

Si la actitud negativa puede reducirse sensiblemente con la fase de sensibilización, el diseño debe traducirse en esfuerzos metodológicos orientados a la elaboración de modelos viables y asequibles. La dificultad estriba en la necesidad de una teoría pedagógica debidamente contrastada que permita identificar las variables fundamentales y el peso que corresponde a cada una de ellas en la explicación del rendimiento de los centros.

Otros problemas tienen un carácter entre metodológico y de capacitación. Se trata, en concreto, de los procesos de análisis y valoración de la información y de la toma de decisiones.

Efectivamente, en el análisis y valoración de la información, y la toma de decisiones correspondientes, los problemas derivan de la tendencia habitual a encontrar y señalar “culpables”. Vale la pena señalar que el sentido de la evaluación no es otro que mejorar la organización, y eso sólo se consigue cuando se logra el mayor acuerdo posible en la identificación de lo que va bien y de lo que se debe mejorar y, como consecuencia, cuando se suscita el acuerdo y el compromiso activo de la comunidad educativa con las decisiones que deban tomarse para lograr la mejora deseable.

Por tanto, cabe esperar de quienes deben conducir las sesiones de análisis, interpretación de la información y valoración correspondiente, así como la toma de decisiones y el diseño de los planes en que deben concretarse, que tengan la habilidad y la preparación necesarias para evitar cualquier desviación de estos principios y para reconducir la situación cuando se aprecien tensiones y comportamientos incompatibles con los mismos.

2.3.3. Evaluación de diagnóstico

En el marco de las evaluaciones de centros, además de las de carácter amplio, como las que se acaban de señalar, caben otras más limitadas.

De hecho, no son pocas las veces que se realizan evaluaciones que se pueden denominar parciales ya que tienen por objeto alguna de las dimensiones o se ponen al servicio de objetivos específicos.

En el primero de los casos, es frecuente encontrar evaluaciones del clima o ambiente de los centros, de los proyectos educativos o curriculares, de los programas de los profesores, de los planes de mejora, de la eficacia... En el segundo, podemos situar aquellas que, además de estar limitadas a alguna de las dimensiones, las enfrentan desde una concreta finalidad.

La normativa liga este tipo de evaluaciones a las competencias básicas de ambos niveles educativos, y les asigna un *“carácter informativo y orientador para los centros, el profesorado, las familias y los alumnos”*, quedando privadas de efectos académicos.

Planteadas así las cosas, este tipo de evaluaciones, si son concebidas y planificadas de conformidad con planteamientos técnicos rigurosos, pueden resultar de gran utilidad desde la doble perspectiva de la información secuencial que pueden ofrecer sobre cada cohorte de alumnos – desde la Educación primaria a la Secundaria obligatoria- y sobre sucesivas cohortes, permitiendo apreciar la evolución del alumnado y del sistema.

Se deja constancia de la necesidad de que respondan a planteamientos técnicos rigurosos a fin de que puedan aportar una información de naturaleza formativa, básica para tomar a tiempo decisiones -potenciadoras y correctivas- tanto en el nivel de centro como del sistema educativo, a la vez que aportan referencias de otros centros educativos y del propio centro en etapas anteriores, que pueden servir de emulación y estímulo.

A tales efectos técnicos, resulta imprescindible un trabajo previo destinado a la definición de criterios de las competencias básicas, a la construcción de bancos de ítems y de pruebas adecuadas debidamente calibradas, al establecimiento de estándares y a la fijación de puntos de corte. Junto a ello, y como contraste, será bueno establecer la relación de sus resultados con los obtenidos en la evaluación continua.

A la definición de competencias debería unirse el progresivo enriquecimiento del banco de ítems con otros que puedan poner de relieve la naturaleza de las dificultades experimentadas por el alumnado a partir de los resultados y tipo de respuestas dadas por sucesivas promociones de alumnos. De este modo, las sucesivas pruebas pueden ir ganando en capacidad diagnóstica de la naturaleza de las dificultades apreciadas.

Por último, es preciso señalar que, para completar una correcta evaluación de diagnóstico, se debe evitar cualquier tentación de organizar el curso en función de las pruebas, lo que, evidentemente, alteraría su sentido de medio, propio de este tipo de evaluación, al convertirlas en un fin con sentido en sí mismo.

2.3.4. Evaluación de la gestión

Señalábamos que pueden darse evaluaciones parciales. Una de las más actuales tiene que ver con la gestión de la calidad dado que, de un tiempo a esta parte, es frecuente que los centros educativos, públicos y privados, aborden su *certificación* como medio, entre otros, de alcanzar un reconocimiento externo que asegure su estabilidad y su mantenimiento en unos momentos en que la reducción del número de alumnos obliga en ocasiones al cierre de aulas y centros. Según AENOR (Asociación Española de Normalización y Certificación):

“La certificación es la acción llevada a cabo por una entidad reconocida como independiente de las partes interesadas, mediante la que se manifiesta la conformidad de una empresa, producto, proceso, servicio o persona con los requisitos definidos en normas o especificaciones”.

Así pues, entidades independientes de las partes interesadas – titulares de centros, equipos directivos, asociaciones de padres...- pueden, a petición de parte, llevar a cabo evaluaciones de la gestión de la calidad.

Actualmente, y en el entorno educativo europeo, se están aplicando modelos y normas de gestión de calidad que presentan unas características muy definidas y que están siendo aceptadas y adoptadas por un número creciente de centros escolares y universitarios. Se trata del Modelo y Normas ISO y del modelo de gestión EFQM que desarrollaremos más ampliamente en los puntos 3.1.1 y 3.1.2, respectivamente.

2.3.5. Evaluación de resultados

Hablando de calidad, su forma más tradicional de entenderla ha venido siendo su concepción como *eficacia*. No parece discutible que toda organización tiene su sentido en el logro de sus objetivos, esto es, en la eficacia.

Tal vez por ello, los iniciales modelos de evaluación de programas que, de alguna manera, suponen una anticipación de los aplicables a las organizaciones, aunque éstas sean mucho más complejas, se centraron básicamente en la eficacia. Nos referimos a los denominados modelos tylerianos, por su referencia a Ralph Tyler¹² y su propuesta concretada en el *Eighth-Year Study*.

Las evaluaciones de la eficacia o de resultados tienen una doble limitación: de una parte, son reductivas –si se entienden como evaluaciones de la calidad- en la medida en que suelen centrarse en las materias académicas del currículo académico cuando los objetivos de calidad van mucho más allá, al incluir estrategias, habilidades, destrezas, actitudes y valores.

La otra limitación se refiere al tipo de información que pueden ofrecer. Es evidente que si los resultados fueran plenamente satisfactorios, tales evaluaciones serían suficientes; sin embargo, es prácticamente imposible que todo salga de acuerdo con lo planificado y que los resultados colmen las expectativas. Pues bien: cuando esto ocurre, y ocurre siempre, este tipo de evaluaciones no ofrece información relevante sobre lo que pueden ser causas o explicaciones de los resultados mejorables, con lo que la

evaluación pierde casi toda su efectividad al no prestar la ayuda necesaria para la correspondiente toma de decisiones de mejora y el diseño de los planes pertinentes.

Vale la pena reseñar la necesidad de que tales evaluaciones cumplan los requisitos técnicos ya indicados: fiabilidad y validez de las técnicas utilizadas y enfoque por criterios de la evaluación.

2.4. LAS EVALUACIONES DEL SISTEMA

Podemos entender por “sistema” un método o conjunto de reglas o partes coordinadas según una ley, o que, ordenadamente relacionadas entre sí contribuyen a determinado objeto o función.

Tal como se recoge en las últimas grandes leyes educativas, uno de los factores esenciales de la mejora de la calidad de la enseñanza es la evaluación sistemática del Sistema Educativo. Se trata de una tarea compleja que debe de abarcar, en grandes rasgos:

- La organización general de las Administraciones Educativas.
- El funcionamiento de los centros escolares y de los programas educativos.
- El rendimiento de los alumnos.
- La participación de la sociedad.

La evaluación, por consiguiente, debe de extenderse a todo el ámbito educativo, es decir, a: los procesos de aprendizaje de los alumnos, los procesos educativos, la actividad del profesorado, los centros docentes, la inspección de educación y la propia Administración educativa.

En consecuencia, cabría instar al Ministerio de Educación que se lleven a cabo tales planes de evaluación con urgencia, así como que se contemplen en la evaluación otros aspectos del contexto social tan determinantes, o más, que el propio sistema.

2.5. LAS EVALUACIONES INTERNACIONALES

La importancia que viene adquiriendo la evaluación se comprende fácilmente cuando comprobamos la dimensión internacional de ciertas evaluaciones, con la consiguiente tendencia a la convergencia de planteamientos, facilitando así la confianza y, por tanto, la movilidad de personas y bienes.

En este sentido, se vienen llevando a cabo evaluaciones internacionales que tratan de ofrecer referencias a los Estados para orientar sus decisiones.

2.5.1. Proyecto Internacional para la Producción de Indicadores de Resultados Educativos de los Alumnos (PISA)

El *Proyecto PISA* de la OCDE es el resultado de la actuación llevada a cabo por la Red A, encargada del área de los resultados educativos, del Proyecto de Indicadores Internacionales de los Sistemas Educativos (*Proyecto INES, International Indicators of Education Systems*).

PISA se plantea metas próximas a la idea de “competencias”. El prólogo del informe del 2001 comienza haciéndose estas preguntas: “*¿Hasta qué punto están preparados los jóvenes para enfrentarse a los retos del futuro? ¿Son capaces de analizar, razonar y comunicar sus ideas de modo efectivo? ¿Disponen de la capacidad para seguir aprendiendo a lo largo de sus vidas?*”

Pues bien, PISA pretende ofrecer a los gobiernos y a los ciudadanos unos resultados “comparables a nivel internacional”. Y para ello, la OCDE puso en marcha el Programa PISA, que trata de hacer un seguimiento de los resultados educativos en un marco común. Esta comparabilidad permitirá el establecimiento de estándares y facilitará la evaluación

PISA se centra en la evaluación de la formación, capacidad o competencia en Lectura, Matemáticas y Ciencias con alumnos de 15 años y “*evalúa algunos aspectos de su preparación para la vida adulta*” (Introducción). La primera evaluación, llevada a cabo en el año 2000, fue publicada en 2001; se continuará en ciclos de tres años. En cada uno de ellos se estudia con mayor profundidad un área de contenido principal, con los 2/3 del total de la prueba. En el 2000, el área principal fue el Lenguaje; en el 2003, las Matemáticas, estando prevista para el año 2006 la evaluación del campo de las Ciencias.

Conviene señalar que para PISA, el concepto de formación es más amplio que la noción tradicional de la capacidad para leer y escribir (alfabetización). Un elemento fundamental es la consideración de que no hay una línea divisoria clara entre la persona formada o no, entendiéndose que, en realidad, estamos ante un continuo de formación.

Por otra parte, se considera que la formación se da a lo largo de toda la vida y que tiene lugar no sólo en las escuelas o a través del aprendizaje formal, sino a través de la interacción con los iguales, los colegas y las comunidades.

Aunque no es realista pensar que los jóvenes de 15 años aprendan en la Escuela todo lo que necesitan, sí es defendible que adquieran una base sólida para seguir aprendiendo. Para ello, para esa posibilidad de seguir aprendiendo “*necesitan comprender algunos principios y procesos básicos, así como tener flexibilidad para utilizarlos en situaciones diferentes*”.

Digamos, para cerrar este apartado, que PISA selecciona en cada país entre 4.500 y 10.000 alumnos a los que pasa las pruebas de papel y lápiz, de elección múltiple y construcción de la respuesta, con una duración de dos horas. Lo esencial de las pruebas es la comprensión de conceptos, el dominio de procedimientos, y la capacidad para responder a situaciones diferentes dentro de cada campo.

2.5.2. Proyectos de la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA): FIMS y PIRLS

La Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA) ha venido preocupándose, de forma muy especial, por la formación del alumnado en Ciencias y en Matemáticas, como consecuencia de la importancia que se concede a estas dos grandes áreas en el currículo

oficial de los sistemas educativos, toda vez que se las consideran base y fundamento del desarrollo de sociedades capacitadas tecnológicamente.

En 1964, la IEA llevó a cabo el Primer Estudio Internacional sobre Matemáticas (FIMS) y en 1970-71 realizó el Estudio sobre Seis Materias, donde se incluye por vez primera el estudio de las ciencias. Posteriormente, Matemáticas y Ciencias han vuelto a ser objeto de estudio e investigación en 1980-82 y en 1983-84, respectivamente. Ya en 1990, la Asamblea General de la IEA tomó la decisión de evaluar conjuntamente las matemáticas y las ciencias de manera regular cada cuatro años. Fruto de esta decisión fue el primer TIMSS, Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (*Trends in International Mathematics and Science Study*), realizado en 1995 que se repitió en 1999 y en 2003, con el nuevo nombre de Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias, también conocido como TIMSS Tendencias. Su director ejecutivo fue Hans Wagemaker y se evaluaron a alumnos de 4º de Primaria y 2º de la ESO en Matemáticas y Ciencias.

La publicación citada presenta los marcos teóricos para posteriores evaluaciones. Los autores señalan que el marco teórico debe permitir la evolución de la evaluación en función de los cambios de los tiempos, si bien respetando lo que denominan el axioma: “*si quieres medir el cambio, no cambies la medida*”.

Otro estudio interesante de IEA es el PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*), destinado a medir las tendencias en el rendimiento de los niños de 4º de Primaria (10 años) en comprensión lectora, así como la política y prácticas relacionadas con esta destreza. En el año 2001 realizó su primer estudio y en 2006, el segundo.

Los países que participaron en PIRLS 2001 podrán con este nuevo estudio obtener datos sobre los cambios producidos en el rendimiento de los alumnos en comprensión lectora durante el periodo de cinco años transcurrido. También pueden obtener información valiosa sobre los cambios en la enseñanza de la lectura y sobre cómo esos cambios han influido en el rendimiento de los alumnos en esta destreza.

Los países que se incorporan por primera vez, como sería el caso de España, pueden obtener unos primeros datos sobre los niveles de rendimiento de sus alumnos en comprensión lectora, así como datos sobre la influencia de la familia, el colegio y la clase en ese rendimiento.

En resumen, PIRLS proporciona tendencias y comparaciones internacionales en: el rendimiento en comprensión lectora de los alumnos de 4º curso de Primaria (10 años); las competencias de los alumnos en relación con los objetivos de comprensión lectora; la influencia del ambiente familiar y cómo los padres pueden fomentar el aprendizaje en la lectura; la organización, el tiempo y los materiales utilizados en los colegios para aprender a leer; el currículo y las propuestas de clase para la enseñanza de la lectura