



SISTEMA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN y ANNA DÍAZ-VICARIO (Coordinadores)



SISTEMA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN y ANNA DÍAZ-VICARIO (Coordinadores)

SISTEMA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN y ANNA DÍAZ-VICARIO (Coordinadores)

ISBN: 978-956-15-3019-5

Producción: EDO - UAB - Visión Consultores Ltda.

Colaboración: Santillana

Diseño y compaginación: Santillana Chile

Santiago de Chile, diciembre de 2016

SISTEMA DE EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN IBEROAMÉRICA

JOAQUÍN GAIRÍN SALLÁN y ANNA DÍAZ-VICARIO (Coordinadores)

María Teresa Alonso Jiménez

Consuelo Arce González

Adoración Barrales Villegas

José Luiz Bizelli

Elena Bolaños Prado

Danysabel Caballero

Marina Camino Soligo

Alberto Candia Morel

Natalia Cedillo Pucha

Irma Alejandra Coeto Calcáneo

Azael Eduardo Contreras Chacón

Norma Cándida Corea Tórrez

Regina Dajer Torres

Sebastián Donoso Díaz

Fernando Paulo Mateus Elias

José Brites Ferreira

Luz Stella García Carrillo

Ana J. Garzón Castrillón

Janeth González Rubio

María del Carmen Fonseca

Isaías Javier Hernández Sánchez

Miguel Júlio Teixeira Guerreiro

Jerónimo

Márcia Lopes Reis

Nuno André Oliveira Mangas

Rui Manuel Neto e Matos

Nuby Lisbeth Molina Yuncosa

Karina Nossar

Hernán Medrano Rodríguez

Sharon Musselli

Guadalupe Palmeros y Ávila

Óscar Ignacio Parra Trepowski

Rosa Tafur Puente

Nicolasa Terreros Barrios

Luciano Román Medina

Sebastián Sanchez Díaz

Mario Sandoval Manríquez

Marcos Sarasola

Sonia Scaffo

Josep Serentil Rubio

Guadalupe Suárez Díaz

Andrea Tejera

María Inés Vázquez

Zobeyda Catalina Zamora Úbeda

Nota:

Para facilitar la lectura, se evita el uso continuo del duplicado de género (director(a), alumno(a), profesor(a), etc.) Así cada vez que se hace referencia a director, alumno, profesor, etc. se entiende que se contempla a los dos géneros, sin que esto implique ningún tipo de consideración discriminatoria o de valoración peyorativa.

ÍNDICE

Introducción	9
Capítulo 1 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Brasil	11
1.1. Introducción	
1.2. Referencia al contexto general y normativo	
1.3. La organización de la evaluación	
1.4. Efectos institucionales de la evaluación	
1.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa	
1.6. Referencias	
Capítulo 2 la evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Chile	27
2.1. Introducción	
2.2. El contexto general y normativo	
2.3. La organización de la evaluación	
2.4. Efectos institucionales de la evaluación	
2.4.1. Rol del Consejo Nacional de Educación [CNED]	
2.4.2. Rol de la Superintendencia de Educación	
2.5. Reflexiones finales	
2.6. Referencias	
Capítulo 3 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Colombia	45
3.1. Introducción	
3.2. Referencia al contexto general y normativo	
3.3. La organización de la evaluación	
3.3.1. Enfoque Institucional	
3.3.2. La Educación como Sistema en función de la Evaluación	
3.3.3. La evaluación educativa	
3.4. Organización de la evaluación educativa	
3.4.1. Aspectos sobre los cuales se realiza evaluación a las instituciones educativas	
3.4.2. Instrumentos para la evaluación de la educación básica y media	
3.4.3. Proceso metodológico en la evaluación institucionale	
3.5. Efectos institucionales de la evaluación	
3.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa	
3.6.1. Definir referentes claros y precisos en evaluación	
3.6.2. Entender la evaluación en un marco formativo	
3.6.3. La evaluación fuente para retroalimentar o realimentar	
3.6.4. Propiciar la participación de la comunidad educativa	
3.6.5. Fortalecer la formación en evaluación educativa	
3.7. A modo de conclusión	
3.8. Referencias	

Capítulo 4 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Ecuador	63
4.1. Introducción	
4.2. La enseñanza obligatoria en el Ecuador	
4.3. Modelo para la evaluación institucional	
4.3.1. Componentes del modelo	
4.3.2. La evaluación de la gestión escolar	
4.3.3. Implementación de la evaluación de la gestión escolar	
4.4. Reflexiones y retos sobre la evaluación externa	
4.5. Referencias	
Capítulo 5 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en España	77
5.1. Introducción	
5.2. Referencia al contexto general y normativo	
5.3. La organización de la evaluación externa de centros	
5.3.1. La evaluación externa promovida por la Administración	
5.3.2. La evaluación interna como propuesta institucional	
5.4. Los efectos institucionales de la evaluación	
5.4.1. Las consecuencias de las evaluaciones externas	
5.4.2. Las evaluaciones de rendición de cuentas y la autonomía de centros	
5.4.3. Combinar informaciones externas e internas para la mejora	
5.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa	
5.6. Referencias	
Capítulo 6 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en México	99
6.1. Introducción	
6.2. Referencia al contexto general y normativo	
6.3. La organización de la evaluación	
6.3.1. La Política de Evaluación en México	
6.3.2. Evaluación a Profesionales de la Educación	
6.3.3. Evaluación de los aprendizajes	
6.4. Efectos institucionales de la evaluación	
6.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación	
6.6. Referencias	
Capítulo 7 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Nicaragua	119
7.1. Introducción	
7.2. Referencia al contexto general y normativo	
7.3. La organización de la evaluación	
7.4. Efectos institucionales de la evaluación	
7.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa	
7.5.1. Retos	
7.6. Referencias	

Capítulo 8 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Panamá	133
8.1. Introducción	
8.2. Contexto general y normativas generales sobre los sistemas de evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Panamá	
8.2.1. Evaluación Institucional en el primer y segundo nivel	
8.2.2. Evaluación Institucional de las Universidades en Panamá	
8.3. Agentes responsables de los sistemas de evaluación institucional en Panamá	
8.4. Efectos de los procesos de evaluación y acreditación institucional en Panamá	
8.5. Principales retos para el país en materia de evaluación institucional	
8.6. Referencias	
Capítulo 9 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Paraguay	147
9.1. Introducción	
9.2. Contexto general y normativo	
9.3. Organización de la evaluación	
9.3.1. La Coordinación Departamental de Supervisiones como agente evaluador	
9.3.2. Las Supervisiones Educativas y la Evaluación	
9.3.3. Los Centros Educativos o Escuelas Centros	
9.4. Evaluación de directores o superiores a los docentes	
9.5. Autoevaluación de los docentes	
9.6. Evaluación externa del sistema educativo paraguayo	
9.7. Evaluación a los estudiantes	
9.8. Otros mecanismos de generación de información para la evaluación	
9.9. Efectos de la evaluación	
9.10. Reflexiones, retos y propuestas	
9.11. Referencias	
Capítulo 10 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Perú	163
10.1. Introducción	
10.2. Contexto general y normativo	
10.3. La organización de la evaluación	
10.4. El proceso de evaluación: la evaluación externa	
10.5. Efectos institucionales de la evaluación	
10.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación	
10.7. Referencias	
Capítulo 11 La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Portugal	177
11.1. Introducción	
11.2. Referencia al contexto general y normativo	
11.3. Organización de la evaluación	
11.3.1. La autoevaluación	
11.3.2. La evaluación externa	
11.4. Efectos institucionales de la evaluación	
11.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa	
11.6. Referencias	

Capítulo 12

La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Uruguay

193

- 12.1. Introducción
- 12.2. Contexto general y normativo
 - 12.2.1. Monitores y Observatorios Educativos
- 12.3. La organización de la evaluación
 - 12.3.1. Programa GURI
 - 12.3.2. El Programa de impulso a la universalización del Ciclo Básico de la Educación Media [PIU] Programa de tutorías. Reformulación en Liceos con horas de tutorías y Profesor Coordinador Pedagógico [PCP]
 - 12.3.3. El Programa APRENDER en escuelas de educación inicial y primaria del Consejo de Educación Inicial y Primaria
 - 12.3.4. Proyecto de fortalecimiento de las instituciones para la mejora educativa [Promejora]
- 12.4. Efectos institucionales de la evaluación
 - 12.4.1. El Rol de los Inspectores en la Evaluación Institucional de los centros educativos de enseñanza obligatoria
 - 12.4.2. Certificación de calidad
- 12.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de las evaluaciones internas y externas
- 12.6. Referencias

Capítulo 13

La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Venezuela

215

- 13.1. Introducción
- 13.2. Referencia al contexto general y normativo
- 13.3. La organización de la evaluación
 - 13.3.1. Procesos de Supervisión Escolar (Evaluación externa)
 - 13.3.2. El diagnóstico Integral Participativo (Evaluación interna)
 - 13.3.3. Jornadas de Autoevaluación Escolar de la calidad Educativa (Evaluación interna/heteroevaluación)
- 13.4. Efectos institucionales de la evaluación
- 13.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa

INTRODUCCIÓN

La **Red de Apoyo a la Gestión Educativa** (RedAGE, <http://www.redage.org/>) se sigue configurando, año tras año, como una organización consolidada, a partir de su creación en 2008 y de su constitución en agosto de 2012 como Asociación internacional sin ánimo de lucro. Su carácter profesional y científico quedan claramente recogidos en las finalidades de la misma, cuando se cita como propósitos: el desarrollar una red de apoyo a la gestión de centros educativos entre España e instituciones educativas latinoamericanas; el planificar e implementar instancias presenciales y virtuales de intercambio académico, dirigidas a dinamizar la gestión educativa en Latino América; o el promover publicaciones científicas conjuntas coordinadas por los grupos promotores.

Abierta a instituciones educativas, organizaciones gubernamentales, organismos internacionales, grupos de expertos nacionales y expertos e investigadores, todos ellos interesados por las temáticas relacionadas con la política, gestión y dirección educativa, realiza por países y con todos ellos encuentros periódicos bajo diferentes formatos (encuentros anuales, seminarios, jornadas, cenas coloquio, presentaciones, grupos de debate, encuentros con autores, etc.), con la finalidad de promover e impulsar la reflexión y el intercambio de experiencias sobre temáticas organizativas, de gestión y de dirección de instituciones de formación.

Su funcionamiento como red internacional de redes nacionales facilita la aproximación a diferentes realidades, a la vez que permite recoger y analizar las distintas inquietudes contextuales. De hecho, sus encuentros anuales (Montevideo, 2009; Santiago de Chile, 2010; Lima, 2011; Ciudad de Panamá, 2012; La Paz, 2013; La Habana, 2014; Ciudad de Panamá, 2015; Leiria, 2016) y la composición de las Comisiones de trabajo existentes (Formación, Investigación, Política y gestión de la educación, y Economía y administración) son una clara expresión de la rica diversidad y de la dinámica creativa existente en la realidad iberoamericana.

El **presente texto** sigue con la tradición de reflejar las reflexiones y debates de los miembros de la RedAGE; en este caso, sobre la evaluación institucional en la enseñanza obligatoria. Las reflexiones que hacíamos en su momento (Gairín, 2002, 2006) para introducir la evaluación institucional siguen siendo pertinentes y por eso las retomamos textualmente.

La organización de los centros educativos sólo adquiere pleno sentido cuando se dirige a la mejora. Esta se halla implícita en la propia naturaleza del proceso organizativo y se explicita en el compromiso que las instituciones adquieren cuando realizan un determinado proyecto pedagógico o de centro.

Delimitar lo que conviene hacer y verificar el grado de realización exigen de procesos en los que la evaluación, también implícita en el proceso organizativo, juega un papel central y la calidad es un referente obligado. El reto es mejorar la calidad y para lograrlo se precisa conocer lo que pasa (evaluar, consecuentemente) e introducir a partir de allí los cambios pertinentes.

La referencia a la calidad es, por tanto, también una referencia a la evaluación. Sin embargo, no podemos olvidar que detrás de estos términos hay opciones ideológicas que cabe conocer, pactar y explicitar previamente y de las que no siempre se habla. El objetivo es conseguir mejorar la calidad y la evaluación debe informar de si se ha logrado, tratando de responder a los variados interrogantes que sobre calidad (¿de qué calidad hablamos?, ¿calidad en qué y para quién?, ¿quién determina los niveles de calidad?, etc.) y evaluación (¿qué visión de la evaluación aplicamos?, ¿los instrumentos son idóneos a los propósitos manifestados?, ¿la contrastación de instrumentos, fuentes y momentos es suficiente?, ¿la valoración ha considerado e integrado los condicionantes contextuales?, etc.) nos podamos plantear.

Parece, por tanto, imprescindible delimitar la orientación que deseamos y definir claramente nuestras prioridades, para poder determinar si avanzamos. Sólo si definimos las finalidades podremos determinar los criterios que nos permitan evaluar los logros. No es lo mismo tener como criterio la satisfacción del cliente que atender la diversidad. Bajo el primer supuesto, la evaluación de los logros puede hacerse a partir de un cuestionario o escala que mida los grados de satisfacción; bajo el segundo, la evaluación contemplaría, más bien, el avance realizado entre la situación actual y la de partida y podría exigir de otros instrumentos y procedimientos de evaluación.

Tampoco sería lo mismo evaluar para conocer los logros que hacerlo en la perspectiva de la mejora, exigiendo este último caso procesos de participación y complicidad e instrumentos que analicen las causas y orientaciones, no siempre necesarios en el primer supuesto. Estamos así obligados a entender y explicitar el marco de referencia para la evaluación, si queremos que sirva a procesos de información y de cambio.

La **presente aportación** se focaliza, en este contexto, en la evaluación institucional externa (vinculada o no a la autoevaluación interna) y, por tanto, considera prioritariamente la manera como se evalúan los centros educativos como totalidad y no tanto alguno de sus aspectos (evaluación de la dirección, de los profesores, de los programas, etc.), que también pueden estar considerados. El énfasis también está en conocer la organización y desarrollo del sistema de evaluación.

Recoge la visión de 43 especialistas de trece países iberoamericanos sobre las formas de entender y promover la evaluación institucional en sus centros educativos. Sus aportaciones, que deben contextualizarse en las particularidades educativas de sus países (ya presentadas en anteriores informes de la RedAGE), presentan los aspectos generales y normativos de la evaluación, las formas cómo se organiza, los efectos institucionales que tienen y algunas reflexiones, retos y propuestas para la mejora.

Su orientación es claramente práctica y se vincula al encuentro anual que la RedAGE realizó los días 16 y 17 de mayo de 2016 en la ciudad de Leiria (Portugal). Allí, los representantes de las organizaciones miembro seleccionaron la temática por su interés actual (con clara vinculación a la mejora de los sistemas educativos y la acreditación institucional), consensuaron la estructura de las aportaciones y realizaron un intercambio de posibles ideas sobre la temática.

Se cubre así y como en ocasiones anteriores el propósito fundamental de la RedAGE, como es el de fomentar el intercambio de experiencias, la promoción del conocimiento sobre administración y gestión educativa y la reflexión sobre la práctica de la gestión. La finalidad última sigue siendo la de mejorar el funcionamiento de los centros educativos (y, a través de ellos, de los sistemas educativos), procurando sean de calidad y un instrumento para el cambio profesional y social.

Joaquín Garín Sallán
Universitat Autònoma de Barcelona
Diciembre, 2016

CAPÍTULO 1

**LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA
OBLIGATORIA EN BRASIL**

José Luiz Bizelli
UNESP/Araraquara

Marina Camino Soligo
UNIP

Márcia Lopes Reis
UNESP/Bauru

1.1. Introducción

El sistema de evaluación brasileño se ha ido ampliando desde el final de la década de 1980, sin embargo, solamente a partir de 1990, con el primer ciclo del Sistema Nacional de la Educación Básica [Saeb], la evaluación se consolidó. Hasta esa década, la evaluación institucional de la enseñanza obligatoria era realizada por muestreo. A partir del 2001, y cada tres años, el Ministerio de Educación se moviliza para planear y mejorar el Saeb. En 2005 el examen se amplió con la inclusión de la Prueba Brasil, que ocurre con una periodicidad bienal.

Se trata de un conjunto de acciones de evaluación en gran escala consolidadas en el escenario educacional brasileño al final del siglo XX. Aunque, el gobierno federal, desde los años 1930, había adoptado una política para la construcción de ese sistema de recolección de datos sobre la estructura y el funcionamiento de la enseñanza brasileña. Para tal fin se creó en 1937 el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira [INEP] que pasó a ser el órgano central de elaboración, distribución, sistematización y divulgación de los resultados de las evaluaciones externas a gran escala (Freitas, 2007; Bonamino y Franco, 2013).

Bajo esta centralización del gobierno federal, se observa un significativo avance de las evaluaciones externas en gran escala en Brasil, en los campos teórico y metodológico (Klein, 2005; Vianna, 2009). Esos avances posibilitaron la creación del Índice de Desarrollo de la Educación Básica [IDEB] en 2007. El IDEB está constituido por dos datos: el rendimiento escolar y el desempeño de los alumnos en la Prueba Brasil, evaluación en gran escala, organizada por el INEP, que a cada dos años evalúa a los alumnos de las escuelas públicas de los grados finales de la educación fundamental I (1º al 5º año) y educación fundamental II (6º al 9º año). El resultado de este indicador se expresa en una escala de cero a diez, y el objetivo es que las escuelas brasileñas alcancen el nivel de 6,0 puntos hasta el año de 2021.

Creado por el Decreto 6.904/07, este indicador – IDEB - pasó a cuantificar la calidad de la educación, según se describe en el artículo 3º:

La calidad de la educación básica será medida, objetivamente, en base al IDEB, calculado y divulgado periódicamente por el INEP, a partir de los datos sobre rendimiento escolar, combinados con el desempeño de los alumnos, que constan en el censo escolar y del Sistema de Evaluación de la Educación Básica - SAEB, compuesto por la Evaluación Nacional de la Educación Básica - ANEB y la Evaluación Nacional del Rendimiento Escolar (Prueba Brasil). El IDEB será el indicador objetivo para la comprobación del cumplimiento de metas determinadas en el acuerdo de adhesión al Compromiso. (Brasil, 2007, subrayado nuestro).

Considerando el incremento de la calidad del proceso de enseñanza y aprendizaje como objetivo de los procesos de evaluación, así como la polisemia del concepto de calidad, este Informe pretende presentar los elementos conceptuales y procesuales del sistema de evaluación externa de la educación obligatoria en Brasil.

1.2. Referencia al contexto general y normativo

Comprender la evaluación institucional en Brasil, exige una contextualización que tendrá inicio con la Revolución de 1930, que llevó a los reformadores de la educación a ocupar cargos en el nuevo Estado. En 1932, el Manifiesto de los Pioneros, en relación a la Educación Nueva, recogía conceptos tales como: la educación como instrumento de democracia, debiendo ella ser pública, obligatoria, gratuita, laica y sin segregaciones; niveles articulados de enseñanza, adaptándose a las especificidades regionales sin alejarse de los principios establecidos por el gobierno central; educación funcional y activa, centrada en el estudiante; y exigencia de curso superior para todos los profesores, incluso de la educación fundamental. En la Constitución de 1934, que fue la primera a tener un capítulo exclusivo sobre educación, se incluyeron muchas de esas contribuciones.

La dictadura del Estado Nuevo (1937-1945) retiró la obligatoriedad del Estado en relación con la educación, creando un sistema dual, en que escuelas diferenciadas estaban destinadas a las elites y las clases trabajadoras –estas últimas tenían como opción la educación para un oficio. Esta educación daba acceso restringido a la educación superior, lo que garantizaba esa educación superior para aquellos que cursaran la educación preparatoria regular.

Otros retrocesos del campo de la política educacional fueron el fin de la dotación presupuestal específica para la educación en la Constitución, y también desaparecía la exigencia de oposiciones públicas para la contratación de profesores para la educación oficial. En Brasil, la dificultad de escolarización y del éxito académico está permeada por innumerables variables, que incluyen desde la formación del profesor hasta las condiciones económicas del país. La mayoría de los niños brasileños no se han beneficiado del sistema escolar, de modo que los motivos de este no aprovechamiento pueden ser vistos a través de la evasión escolar en las clases menos favorecidas de nuestra sociedad.

Actualmente, los principios que rigen la educación nacional están especificados en la LDBEN 9394/96 cuyo alcance abarca desde la igualdad de condiciones para el acceso y permanencia en la escuela, al vínculo con el trabajo y las prácticas sociales, pasando por otros aspectos importantes. En estas circunstancias, la Constitución Federal de 1988, preconiza:

Art. 205. La educación, derecho de todos y deber del Estado y de la familia, será promovida e incentivada con la colaboración de la sociedad, teniendo como objetivo el pleno desarrollo de la persona, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y su cualificación para el trabajo. (Brasil, 1988)

Las familias, el sistema educacional, las escuelas, los profesores y los mismos alumnos, conviven cotidianamente, en una realidad sociocultural desventajosa. El abandono temprano de la escuela, por ejemplo, debería ser visto a partir de una perspectiva multidimensional e interactiva, en que las condiciones sociales, la actitud de la familia, la organización del sistema educacional, el funcionamiento de las escuelas, la práctica docente en el aula y la disposición del alumno para el aprendizaje ocupan un papel relevante. Cada uno de ellos no son factores aislados, sino que están en estrecha relación unos con los otros.

Por lo tanto, parece clara la relación del derecho a la educación en la Constitución Federal y en la LDBEN. En la Constitución, la educación viene en primer lugar como deber del Estado, en la LDB el orden de deber se invirtió, siendo primero de responsabilidad de la familia. El Art. 3º (Brasil, 1996) trata de los principios de la educación nacional:

Art. 3º La enseñanza será proporcionada en base a los siguientes principios:

- I - Igualdad de condiciones para el ingreso y permanencia en la escuela;
- II - Libertad PARA aprender, enseñar, investigar y divulgar la cultura, el pensamiento, el arte y el conocimiento;
- III - Pluralismo de ideas y de concepciones pedagógicas;
- IV - Respeto a la libertad y aprecio por la tolerancia;
- V - Coexistencia de instituciones públicas y privadas de educación;
- VI - Gratuidad de la enseñanza pública en establecimientos oficiales;
- VII - Valoración del profesional de la educación escolar;
- VIII - Gestión democrática de la educación pública, en la forma de esta Ley y de la legislación de los sistemas de educación;
- IX - Garantía de estándar de calidad;
- X - Valoración de la experiencia extra-escolar;
- XI - Relación entre la educación escolar, el trabajo y las prácticas sociales.
- XII - Consideración para con la diversidad étnico-racial. (Incluido por la Ley nº 12.796, de 2013) (Brasil, 1996).

De ese modo, la gestión de la educación tiene naturaleza y características propias, o sea, tiene un objetivo más amplio que la mera aplicación de los métodos, técnicas y principios de la administración empresarial, debido a su especificidad y a los fines a ser alcanzados. Eso porque las políticas públicas distributivas implican en las acciones cotidianas que todo y cualquier gobierno precisa realizar. Tratan de la oferta de equipos y servicios públicos, pero siempre hechas de forma puntual o sectorial, de acuerdo con la demanda social o la presión de los grupos de interés. Son ejemplos de políticas públicas distributivas las talas de árboles, los arreglos en una guardería, la implementación de un proyecto de educación ambiental o la limpieza de un arroyo, entre otros.

Las reivindicaciones de los movimientos sociales en el campo de la educación en torno a la democratización del ingreso y de las condiciones de garantía de la calidad de la educación pública se confrontaban con versiones de tecnicismo forjadas en escala global y en sintonía con el nuevo vocabulario de la hegemonía neoliberal. (Gonçalves y Silva, 2011, p.1)

El Plan Decenal de “Educación para Todos”, la Ley de Directrices y Bases de la Educación [LDBEN], el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Fundamental y de Valoración de los Profesionales del Magisterio [FUNDEF] que se tornó FUNDEB, en 1986, representan el modo sistematizado y la estructura que el sistema educativo posee, a pesar de las grandes diferencias y desigualdades sociales recurrentes.

Para concluir la delineación de la estructura del sistema de educación, sería fundamental destacar el Plan Nacional de Educación [PNE] que expresa una trayectoria de exacerbadas disputas sociales, que revelan, también, legislaciones que acabaron siendo elaboradas en consonancia con las directrices de los organismos multilaterales y con las recomendaciones y deliberaciones oriundas de conferencias promovidas por los órganos de cooperación técnica sobre temas centrales para la conducción de las políticas públicas. Entre ellas, destacamos: la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, también conocida como la Conferencia de Jomtien, en referencia al local donde fue realizada.

A partir del 2001 la legislación brasileña pasó a exigir la creación de esos consejos, lo que ocurrió en relación a los programas del área de educación como el PNAE, el PNATE y el Programa de Apoyo a los Sistemas de Enseñanza para la Educación de Jóvenes y Adultos [PEJA], siendo estos dos últimos acumulados por los CACS del FUNDEF y, posteriormente, del FUNDEB. Se creó así, una diversidad de consejos en la esfera local sin contar con el propio Consejo Municipal de Educación.

Ante esta descripción, caben algunos desafíos delineados: Los sistemas de educación en Brasil sufren un enorme centralismo y verticalidad que debilitan a las unidades prestadoras de servicio educativo, es decir, a las escuelas. Aún más grave es el hecho de que el aparato burocrático educativo no rinde cuentas de los resultados producidos, más que para sí mismo.

Otro importante detalle ha sido el aumento, la multiplicidad y la segmentación de las instancias burocráticas centrales e intermediarias que consumen recursos que deberían estar siendo destinados a la mejoría de la calidad de las escuelas.

La expansión cuantitativa no fue acompañada por una reorganización institucional que debería tener, como foco principal de atención, la organización escolar y las condiciones mínimas para su funcionamiento. De esta forma, a medida que aumentó el número de escuelas también aumentaron y se diversificaron los controles centrales para ordenar, del centro hacia la periferia del sistema, el funcionamiento de los miles de unidades que ejecutan las actividades.

Los Currículos, programas, estatutos y carreras de magisterio, jornadas de trabajo, materiales educativos/de aprendizaje, todos esos aspectos fueron decididos a nivel central, no en términos de directrices básicas, sino en detalles que determinan la gestión cotidiana de las escuelas. Ello les dejó muy poco margen de decisión.

La fragmentación curricular y la implantación de un modelo de 8 años, congestionado en los iniciales y enrarecido en los finales, debido a la repetición y a la evasión, ampliaron y diversificaron el número de docentes y especialistas. Ello dificultó una distribución más racional de los recursos humanos entre el número de alumnos, ampliando la diversidad de intereses corporativos que transitan en el aparato público, tanto en el nivel central como en el espacio escolar.

La concepción asistencialista de la función de la escuela y del proceso pedagógico generó una demanda de especialistas de diversa naturaleza, de administradores de nivel superior, médicos, dentistas, asistentes sociales y nutricionistas, ocasionando una carga añadida a los presupuestos destinados a la educación en la mayoría de los estados y municipios y que comprometen entre el 80 a 95% del presupuesto, a las esferas de gobierno que se hacen cargo de la parte más significativa de los gastos, con el mantenimiento de la educación fundamental y preparatoria.

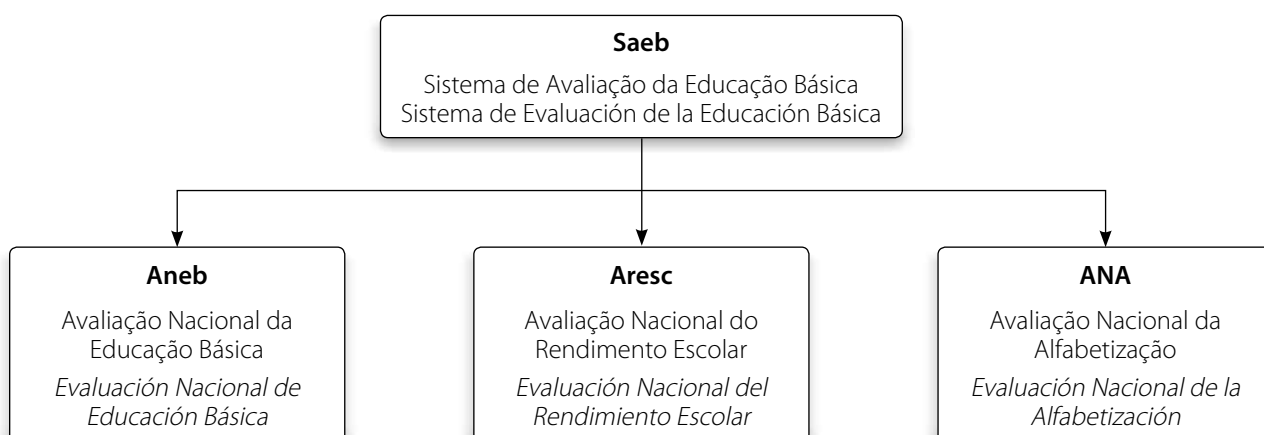
La expansión de la red física también sucedió de forma caótica, en función de intereses de políticas o de empresas constructoras, de modo que, a pesar de que el país disponga matemáticamente de plazas para la población de 7 a 14 años, hay un enorme desencuentro entre plazas y alumnos. Hay escuelas ociosas y escuelas atestadas, y el turno intermedio (3er turno diurno) ha pasado a ser cada vez más frecuente en las periferias urbanas y otras regiones de gran concentración poblacional.

A su vez, la expansión cuantitativa, además de aumentar los recursos que se gastan con la máquina burocrática, privilegió la inversión en la red física y no previó el aporte permanente para el costeo que es indispensable para mantener las escuelas equipadas, en buen estado de conservación y, principalmente, para asegurar remuneración digna a los profesores. Ante eso, es necesario que se conozcan los recursos de la gestión cuyos procesos de evaluación externa figuran como importantes herramientas.

1.3. La organización de la evaluación

Históricamente, hay evidencias de que el Estado brasileño ha implementado acciones para considerar la evaluación como parte de la planificación desde los años 30. Con todo, un proceso sistematizado para implementar una 'cultura de evaluación', comienza a partir de la estructuración del Sistema de Evaluación de la Educación Básica [SAEB] en 1990. Su principal objetivo era el de producir informaciones sobre el desempeño de la educación básica en todo el país, contribuir para la mejoría de su calidad y para la universalización del acceso a la escuela, ofreciendo subsidios concretos para la formulación, reformulación y el monitoreo de las políticas públicas volcadas para la Educación Básica. El SAEB está compuesto por tres evaluaciones externas a gran escala:

Figura 1. Organización del sistema de evaluación del Brasil



A partir de esta estructuración, el Saeb busca también ofrecer datos e indicadores que posibiliten una mayor comprensión de los factores que tienen influencia en el desempeño de los alumnos en las áreas y años evaluados. Cada dos años, se levantan datos que, además de verificar el desempeño de los alumnos, mediante la aplicación de pruebas de rendimiento, investigan factores socio-económicos y contextuales que interfieren en el aprendizaje. Esos factores se agrupan en cuatro áreas de observación: escuela, gestión escolar, profesor y alumno y cómo el sistema puede ser comprendido a partir de la implementación de la Aneb, Anresc/Prueba Brasil y ANA.

La Evaluación Nacional de la Educación Básica [Aneb] abarca, a modo de muestra, alumnos de las redes públicas y privadas del país, de áreas urbanas y rurales, matriculados en el 5º y el 9º año de la Educación Fundamental y en el 3º año de la Educación Media, siendo su principal objetivo evaluar la calidad, la equidad y la eficiencia de la educación brasileña. Presenta los resultados del país como un todo, de las regiones geográficas y de las unidades de la federación.

A su vez, la Evaluación Nacional del Rendimiento Escolar [Anresc] (también llamada "Prueba Brasil") es una evaluación censitaria que involucra a los alumnos del 5º año y el 9º año de la Educación Fundamental de las escuelas públicas de las redes municipales, estatales y federal, con el objetivo de evaluar la calidad de la enseñanza ofrecida en las escuelas públicas. Participan en esta evaluación las escuelas que poseen, como mínimo, 20 alumnos matriculados en los años evaluados, y los resultados se divulgan por escuela y por ente de la federación.

La Evaluación Nacional de la Alfabetización [ANA] de carácter censitaria, involucra a los alumnos del 3º año de la Educación Fundamental de las escuelas públicas, con el objetivo principal de evaluar los niveles de alfabetización e instrucción en Lengua Portuguesa, alfabetización Matemática y condiciones de oferta del Ciclo de Alfabetización de las redes públicas.

Cabe destacar que la Aneb y la Anresc/Prueba Brasil se realizan bianualmente, mientras que la ANA es de realización anual. Constan en las evaluaciones, además del desempeño de los alumnos en las pruebas, los cuestionarios contextuales aplicados a alumnos, profesores y directores de las escuelas evaluadas, con el objetivo de identificar el nivel socio-económico de los alumnos, hábitos de estudio, perfil y condiciones de trabajo de los docentes y directores, tipo y organización de la escuela, proyecto pedagógico, insumos e instalaciones. En los cuestionarios del director, de la escuela y del profesor, se trata sobre las características socio-demográficas del director, formación, experiencia, liderazgo, condiciones de trabajo del director y su equipo, trabajo colaborativo, organización de la educación y políticas de promoción, clima académico, clima disciplinar, recursos pedagógicos, estado de las instalaciones y equipos, y actividades extracurriculares.

En lo tocante a agentes e indicadores, la Anresc, Prueba Brasil, tiene como principal objetivo el de evaluar la calidad de la educación ofrecida en las escuelas de las redes públicas de educación, ofreciendo resultados contextualizados para cada escuela que realiza la evaluación, así como también para las redes de educación. Además de la aplicación de pruebas de Lengua Portuguesa y Matemática, que evalúan el nivel de competencia de cada alumno, el SAEB, a través de esa Prueba Brasil, produce una serie de indicadores contextuales sobre situaciones intra y extraescolares de las escuelas públicas del país utilizando cuestionarios que sistematizan datos acerca del perfil socio-económico de los alumnos y, consecuentemente, de las escuelas.

Con ello, el Indicador del Nivel Socio-económico [INSE], creado con la finalidad de categorizar social y económicamente el perfil de los estudiantes, posibilita la contextualización de los resultados de los desempeños de cada institución de enseñanza. Una vez identificadas las escuelas que presentan mayores desafíos para el aprendizaje escolar y las condiciones en que esto ocurre, ese INSE también se constituye en una importante herramienta para la gestión educativa, como este Informe trata en el siguiente ítem.

Construido a partir del cuestionario socioeconómico que el niño recibe el mismo día de la evaluación, se le plantean al alumno, entre otras preguntas, la cantidad de bienes materiales en su casa, tales como electrodomésticos y otros equipos electrónicos. Otras preguntas importantes son el número de personas que viven en su casa, si poseen o no empleada doméstica, la renta familiar y el nivel de escolaridad de la madre, padres y/o responsables. El SAEB agrupa estas informaciones en una de I a VII, como se muestra en la Tabla 1.

Tabla 1. Clasificación de los niveles socioeconómicos utilizados por el Saeb para la construcción de los Indicadores de contexto. Fuente: Ministerio da Educação (2014), recuperado de http://download.inep.gov.br/mailling/2014/nota_tecnica_INSE.pdf

Descripción
Nivel I (Hasta 30) Este es el menor nivel de la escala y los alumnos de manera general indicaron que en sus casas hay bienes elementales como televisor en color, una radio, un frigorífico, uno o dos teléfonos móviles y un cuarto de baño; no tienen contratada una empleada doméstica con salario mensual; la renta familiar es de hasta 1 salario mínimo; y su padre o responsable nunca estudió y su madre o responsable ingresó a la escuela primaria, pero no la concluyó.
Nivel II (30-40) En este nivel, los alumnos de manera general, indicaron que en sus casas hay bienes elementales como televisor en color, una radio, un frigorífico, uno o dos teléfonos móviles y un cuarto de baño; también disponen de bienes complementarios como una videocasetera o aparato de DVD; no tienen contratada una empleada doméstica con salario mensual; la renta familiar mensual es de 1 salario mínimo y su padre y su madre (o responsables) ingresaron a la escuela primaria pero no la concluyeron.
Nivel III (40-50) Aquí, de manera general, los alumnos indican que en sus casas hay bienes elementales como televisor en color, una radio, un frigorífico, uno o dos teléfonos móviles y un cuarto de baño; también disponen de bienes complementarios como una videocasetera o aparato de DVD, una lavadora y un ordenador (con o sin acceso a Internet); no tienen contratada una empleada doméstica con salario mensual; la renta familiar está entre 1 y 2 salarios mínimos y su padre y su madre (o responsables) ingresaron a la escuela primaria pero no la concluyeron.
Nivel IV (50-60) En este nivel, los alumnos indicaron que en sus casas hay bienes elementales como una radio y un frigorífico y uno o dos teléfonos móviles, un cuarto de baño y ahora dos o más televisores de color; también disponen de bienes complementarios como una videocasetera o aparato de DVD, una lavadora y un ordenador (con o sin acceso a Internet); bienes suplementarios como congelador, un teléfono fijo y un automóvil; no tienen contratada una empleada doméstica con salario mensual; la renta familiar está entre 1 y 2 salarios mínimos y su padre y su madre (o responsables) completaron la educación fundamental, pueden haber o no concluido la educación preparatoria, pero no concluyeron la universidad.
Nivel V (60-70) En este nivel, los alumnos de manera general indicaron que en sus casas hay una cantidad mayor de bienes elementales; bienes complementarios como videocasetera o aparato de DVD, lavadora, ordenador (con o sin acceso a Internet); bienes suplementarios como congelador, un teléfono fijo y un automóvil además de una suscripción a TV por cable y una aspiradora; no tienen contratada empleada doméstica con salario mensual; la renta mensual es mayor pues está entre 2 y 12 salarios mínimos; y su padre y su madre (o responsables) concluyeron la educación fundamental, pueden haber o no concluido la educación preparatoria, pero no concluyeron la universidad.
Nivel VI (70-80) En este nivel, los alumnos de manera general indicaron que hay en sus casas una cantidad mayor de bienes elementales; bienes complementarios como videocasetera o aparato de DVD, lavadora, ordenador (con o sin acceso a Internet); bienes suplementarios como congelador, un teléfono fijo una suscripción a TV por cable, una aspiradora y dos automóviles; tienen contratada una empleada doméstica con salario mensual; la renta familiar es alta pues es superior a 12 salarios mínimos; y su padre y su madre (o responsables) concluyeron la universidad y pueden haber o no concluido un curso de pos-graduación.

Nivel VII (Superior a 80) En este nivel, los alumnos de manera general indicaron que hay en sus casas una cantidad mayor de bienes elementales como uno o dos frigoríficos y dos o más televisores de color, por ejemplo; bienes complementarios como videocasetera o aparato de DVD, lavadora, ordenador (con o sin acceso a Internet); mayor cantidad de bienes complementarios como 3 o más automóviles y dos o más suscripciones a TV por cable; también tienen contratada una empleada doméstica con salario mensual; la renta familiar es alta pues es superior a 12 salarios mínimos y su padre y su madre concluyeron la universidad y pueden haber o no concluido un curso de pos-graduación.

Independientemente de las condiciones de clasificación de esos individuos involucrados en la evaluación, la importancia del INSE estaría en la respuesta a la pregunta: ¿En qué condiciones el proceso de enseñanza y de aprendizaje ocurren? ¿Cómo las evaluaciones en gran escala posibilitan alteraciones en el currículo escolar? La respuesta a estas indagaciones a partir de los agrupamientos de los indicadores constituye un conjunto de consecuencias y acciones de la gestión de la educación en Brasil, cuyos desafíos están sistematizados en las 20 metas del Plan Nacional de Educación (PNE) que deberán ser alcanzadas hasta el 2024.

Paralelamente a los procesos de evaluación nombrados, el sistema de producción de datos e informaciones estadístico-educacionales de forma ágil y fidedigna constituye una importante herramienta de gestión, ya que realiza análisis que abarcan todos los niveles y tipos de enseñanza. Están subdivididos en tres investigaciones diferentes representadas por el Censo Escolar, Censo de la Educación Superior y Análisis sobre la Financiación y Gasto de la Educación, además de los censos especiales, realizados de forma no periódica, abarcando temáticas específicas como el caso del Censo del Profesor.

Así y todo, para la organización del sistema de evaluación de la educación obligatoria, en el sentido de los efectos que proporciona, el Censo Escolar requiere conocimiento de ámbito nacional: realiza el análisis de informaciones estadístico-educacionales relativas a la educación básica (educación infantil, educación primaria y secundaria y educación preparatoria) y tipos (educación regular, educación especial y educación de jóvenes y adultos).

El análisis se realiza en los establecimientos de educación de la red pública y privada, rellenando un cuestionario estándar. Los datos del Censo permiten que el INEP actualice anualmente el Catastro Nacional de Escuelas y las informaciones referentes a la matrícula, al movimiento y al rendimiento de los alumnos, incluyendo datos sobre sexo, turnos, grupos, grados y períodos, condiciones físicas de los edificios escolares y equipos existentes, además de informaciones sobre el personal técnico y administrativo y personal docente, por nivel de actuación y grado de formación. Las Secretarías Estadales de Educación implementan ese análisis bajo la coordinación general de la Dirección de Informaciones y Estadística del propio INEP.

De ese modo, el Censo Escolar genera un conjunto de informaciones indispensables para la formulación, implementación y monitoreo de las políticas educacionales y la evaluación del desempeño de los sistemas de educación. La preocupación hacia la fiabilidad y validez de sus resultados, así como la necesidad de cumplir los plazos legales, el Censo Escolar presenta una compleja sistemática de operación, cuya viabilidad solamente es posible por la colaboración establecida entre el INEP y las Secretarías de Educación de los 26 estados y del Distrito Federal, además de la cooperación de la comunidad escolar responsable por rellenar el cuestionario.

Algunas actividades son permanentes y se realizan para ejecutar el análisis anual además de ser importantes como acompañamiento de los cambios del sistema educativo y la identificación de las necesidades de las Secretarías de Educación en las unidades de la Federación, que pueden generar necesidades de incorporación de variables o la supresión de requisitos en el formulario del Censo Escolar.

La función de acompañamiento de los cambios del sistema educativo ha sido objeto de atención por parte de los variados individuos involucrados ya que la LDBEN (9394/96), además de conceder mayor autonomía

a los sistemas de educación, especialmente en lo que se refiere a la forma de organización de la educación básica, incentivó prácticas innovadoras que valoran y propician el proceso de aprendizaje, como la progresión continua y parcial, los conceptos de clasificación y reclasificación de alumnos, la posibilidad de aceleración del aprendizaje, entre otros. Los reflejos de este nuevo dispositivo legal se presentan en las reformulaciones de los sistemas de educación de estados y municipios que, desde 1997, realizaron cambios en la oferta de educación de los diferentes niveles y tipos y en la organización de sus redes.

Por lo tanto, el proceso de implantación de nuevas propuestas de organización de la educación básica se muestra diferente y variado, y exige un acompañamiento que permita comprobar el impacto de esos cambios que serán entendidos como efectos institucionales del sistema de evaluación.

1.4. Efectos institucionales de la evaluación

Los resultados del SAEB constituyen un importante subsidio para orientar la implementación de los Parámetros Curriculares Nacionales [PCNs] de la Educación Primaria y Secundaria y de la reforma curricular de la Educación Preparatoria, pues permiten comparar lo que esas directrices proponen con aquello que efectivamente está siendo desarrollado en el aula. De esta forma, un primer efecto institucional de la evaluación podría ser considerado el hecho a ser analizado, la distancia entre el currículo propuesto y el currículo enseñado.

En ese sentido una de las distorsiones que las nuevas directrices curriculares pretenden eliminar es precisamente el carácter enciclopédico verificado de los currículos, efectivamente implementados, que ha afectado, de forma negativa, el aprendizaje de los alumnos. De esta forma, las reformas desencadenadas por el Ministerio de Educación, en consonancia con la nueva Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (9394/96), inspiran cambios en los currículos propuestos, para reducir el énfasis en contenidos no considerados necesarios para la formación general en la educación básica e incentivar un abordaje pedagógico volcado para la solución de problemas y el desarrollo de las competencias y habilidades generales.

Otro efecto institucional sería la identificación de las áreas y contenidos en los cuales los alumnos presentan mayores deficiencias de aprendizaje, orientando programas de capacitación en servicio y formación continua de los profesores. La utilización del SAEB como subsidio para planificar programas de capacitación docente se realiza desde 1995. Por eso, ha sido fundamental la permanente articulación entre el INEP –instituto citado anteriormente y responsable de la implementación de las evaluaciones– y los equipos estatales del Saeb, permitiendo así, que los gestores de las redes públicas desarrollan un trabajo de formación continua de los profesores, a partir de los resultados de la evaluación del aprendizaje verificados en cada una de las 27 unidades de la Federación. Muy probablemente, sea ese el aspecto más importante de esas evaluaciones sistémicamente organizadas. Al final, la implementación de reformas en la educación en un país federativo como Brasil, cuyos sistemas de educación se caracterizan por extrema descentralización político-institucional, requiere necesariamente la implantación de mecanismos de monitoreo y acompañamiento de las acciones y políticas en curso por diferentes razones.

En primer lugar, esas herramientas de gestión permiten observar cómo las reformas están avanzando, así como también los ajustes y correcciones en curso exigidos para su real efectividad. Además, contribuyen para asegurar la transparencia de las informaciones, cumpliendo otros dos requisitos exigidos por la sociedad brasileña en su proceso de consolidación de las relaciones democráticas, a saber, la amplia diseminación de los resultados obtenidos en los análisis y evaluaciones realizados, así como la permanente rendición de cuentas a la sociedad.

Además de eso, ese conjunto sistémico de evaluaciones e informaciones externas cumplen un papel estratégico para la planificación y desempeño prospectivo de escenarios, auxiliando, de esa forma, en la formulación de nuevas políticas y programas que puedan responder a las tendencias de cambio observadas. Un ejemplo reciente puede ser el Pacto Nacional por la Alfabetización en la Edad Correcta [PNAIC], creado para atender a

la Meta 5 del Plano Nacional de Educación [PNE]. Se trata de un compromiso formal asumido por los gobiernos federal, del Distrito Federal, de los Estados y Municipios, desde 2012, para asegurar la plena alfabetización de todos los niños, como máximo hasta los ocho años de edad, al final del 3er año de la educación primaria. En el año siguiente a su implementación, en 2013, los resultados de la Evaluación Nacional de Alfabetización [ANA] dejaron traslucir tasas de aprobación y distorsión edad-año que, desde entonces, ha sido objeto de corrección a partir de la implementación del PNAIC.

Por lo tanto, parecen ser múltiples los objetivos que esos sistemas de información precisan estar asentados, como bases de datos actualizadas y fidedignas, instrumentos confiables de recolección, en metodologías uniformes y con base científica, en mecanismos ágiles y concisos de divulgación. De este modo, la utilización de los indicadores e informaciones resultantes de los censos de la educación y de las evaluaciones realizadas por el INEP ha posibilitado la identificación de prioridades, además de producir parámetros más precisos para la formulación y el monitoreo de esas políticas.

El desarrollo de un eficiente sistema nacional de informaciones sobre la educación ha orientado la actuación del gobierno federal cuando se trata de su función supletoria, centrada, fundamentalmente, para la superación de las desigualdades regionales. Con esas herramientas de gestión, el Ministerio de Educación puede estructurar programas destinados, específicamente, a remediar deficiencias del sistema y ha dado inicio al concepto de 'cultura de evaluación' de las prácticas escolares en la educación básica obligatoria.

Se puede observar esa 'cultura de evaluación' como un todo, a partir de las informaciones disponibles que permiten trazar un cuadro que abarca la situación de la educación del país y proporcionar subsidios indispensables para la profundidad de análisis e investigaciones críticas que puedan enriquecer el debate sobre los rumbos de la educación brasileña. Con esa forma de utilización de los datos recurrentes de las evaluaciones, se enfatizan, no en asuntos aislados, sino en un cambio más amplio en la organización institucional del sistema de educación, con especial atención a la primaria y secundaria.

De este modo, el estándar de gestión tiene que ver con dos aspectos interrelacionados: el primero de ellos se refiere a la existencia de una matriz generadora de objetivos, prioridades y políticas que definen niveles diferentes de intervenciones. El segundo se refiere a la capacidad de priorizar las políticas, para superar el habitual desfase entre la capacidad de formulación y la debilidad de ejecución y continuidad.

Sin embargo, delante del cuadro de carencias de la educación primaria y secundaria brasileña señalados por las evaluaciones, un conjunto de factores como la pobreza de los alumnos, la desnutrición, las drogas, la distancia entre la escuela y la comunidad, la falta de participación de profesores y padres, algunos cambios tienden a ser priorizados. Esto parece ocurrir en función de: que tienen menor reversibilidad y que pueden llevar a otros cambios incidiendo sobre los problemas más graves. Sin embargo, la elección de prioridades no significa, por lo tanto, disminuir la importancia de otros aspectos, sino decidir por donde comenzar, incluso para, a mediano y largo plazo, promover reformas con mayor profundidad y más extensas en otros aspectos importantes.

Entre los efectos institucionales de esa 'cultura de la evaluación' implementada en la educación obligatoria, estaría la opción que el gestor de la unidad escolar precisa realizar –de modo colectivo a partir de ese conjunto de datos suministrados por el sistema- para saber por dónde empezar. De esta forma, parece haber un prerrequisito indispensable: que la sociedad y el poder público tengan un razonable consenso sobre la función de la escuela primaria y secundaria, lo que se puede esperar y lo que se debe exigir de ella.

Así, en este inicio del siglo XXI con la consolidación del sistema de evaluación, los sujetos involucrados en esa educación obligatoria en Brasil han promovido la percepción de una identidad diluida, sea como simple política de protección social desde una perspectiva asistencialista, o bien apenas como proceso de formación de conciencia desde una perspectiva doctrinadora, sea como una vaga preparación para la vida, sin definir

lo qué sería esa preparación. Esa ‘toma de consciencia’ posibilitada por las interpretaciones de los sistemas de información ha favorecido ‘tomas de decisión’ cuyo objetivo ha sido promover las condiciones para que la escuela pueda enseñar. Así, la contrapartida de ese proceso de gestión en las instituciones escolares resultaría en procesos de evaluación cuyo resultado es el aprendizaje del alumno.

Con eso, el eje central de la organización de la escuela pasa a ser el proceso de enseñanza y aprendizaje en detrimento de otras funciones de otra naturaleza asumidas por la institución escolar, por imposición de contingencias históricas y sociales. Sin embargo, las mismas deben estar subordinadas a su tarea fundamental que es la gestión de la relación pedagógica por la cual la enseñanza y el aprendizaje se efectúan.

De ese modo, los objetivos estratégicos que se implementen por la gestión escolar en las instituciones de educación obligatoria pasaron a ser volcados para algunos desafíos que abarcan, en líneas generales:

- a) La comprensión amplia de ideas y valores, indispensable para el ejercicio de la ciudadanía moderna;
- b) La obtención de conocimientos y habilidades cognitivas y sociales básicas, a través de una educación general de buena calidad, que asegure preparación para el desempeño profesional, de acuerdo con los nuevos estándares tecnológicos y las formas de organización y administración del trabajo que están asociadas con él;
- c) El desarrollo de habilidades y valores que permitan al conjunto de la sociedad incorporar de forma productiva los instrumentos de la racionalidad tecnológica; y
- d) La sustentabilidad en la formación de hábitos de consumo orientados no apenas para la posesión de bienes y servicios, sino también para la austeridad necesaria para el aumento de la capacidad de ahorro e inversión.

Con el propósito de tornar posibles la consecución de esos desafíos, tomando en consideración la realidad actual de la escuela fundamental brasileña, ha sido más eficaz elegir pocas prioridades y definirlas de manera clara e inequívoca. Así, los cambios de las instituciones pasan por algunas características ya comunes en las prácticas regulares de gestión.

La primera de ellas, tal vez sea la búsqueda de la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje a partir de la definición de esos objetivos estratégicos. Aunque parezcan ambiciosos, no deben ser confundidos con la fragmentación curricular que ha predominado en la enseñanza básica del país. Las necesidades básicas de aprendizaje traen la idea de la valorización de las asignaturas básicas e instrumentales que, si recibieran tratamiento adecuado, pueden contribuir para la consecución de aquellos objetivos. Esas asignaturas tienen que ver con los códigos instrumentales de lectura, escritura y cálculo matemático y con los contenidos básicos de ciencias y humanidades. De nuevo, el PNAIC representa una de esas formas de implementación de una administración escolar diferenciada. Al adoptar una estrategia de apoyo a los profesores alfabetizadores y articular la relación entre las escuelas que presentan índices de alfabetización hasta los ocho años de edad, o al final del 3er año de la educación primaria, los gobiernos federal, del Distrito Federal, de los estados y de los municipios crearon una red de fortalecimiento de las estructuras de gestión, con la potencialización de una coordinación institucional amplia en cada uno de los 27 estados.

De este modo, un comité gestor estadual está constituido por titulares y suplentes de la Secretaría Estadual de Educación, de la Unión Nacional de los Dirigentes Municipales de Educación [Undime], representación de las instituciones formadoras (universidades, especialmente) y de otros órganos que ese comité juzgue conveniente “en un proceso de diálogo, horizontalidad y responsabilidad solidaria para garantizar la capilaridad, movilización y control social” (PNAIC, 2016, p. 5). La creación de ese comité gestor estadual para la Alfabetización y la Instrucción representan un ejemplo actual de los cambios institucionales y de los procesos de colaboración resultantes del reconocimiento de que los profesores, a pesar de ser directamente responsables de la alfabetización de los niños, requieren el apoyo de los dirigentes escolares, de las redes de educación, de las instituciones formadoras y del Ministerio de Educación y Cultura en el desafío de elevar el estándar de calidad del Ciclo de Alfabetización en las escuelas públicas.

La elección de esas escuelas públicas, así como la participación de las familias, de las Asociaciones de Padres y Profesores, de los Consejos Escolares, de los Consejos Municipales de Educación y de los diversos foros, asociaciones y organizaciones regularmente instituidos se realiza para articular esas diversas instancias, movilizándolas hacia el interés mayor de aprendizaje del niño y llamándolas para el control social. Esa articulación institucional realizada por el Comité Gestor Estadual parece ser fundamental para que el Pacto alcance sus objetivos en una dinámica de trabajo colectivo y diálogo que puede estar compuesta de la siguiente manera:

- a) Equipo de gestión 1 coordinador estadual, 1 coordinador Undime, 1 coordinador regional, 1 coordinador local (por municipio).
- b) Equipo de formación: 1 coordinador general de la institución formadora (universidades); coordinador adjunto, siendo 2 por institución formadora y 1 para cada área de formación (gestión y alfabetización/instrucción); formadores de la institución formadora, siendo 1 para cada 30 coordinadores y 1 para cada 30 orientadores de estudio; 1 supervisor para cada 75 orientadores de estudio; 1 orientador de estudio para cada 30 profesores alfabetizadores y coordinadores pedagógicos.
- c) Público-objetivo: profesores alfabetizadores y coordinadores pedagógicos: el número de plazas ofrecidas varía según el número de grupos registrados en el Censo Escolar anterior, en este caso, 2015.

La acción del comité gestor volcada para la valoración de los profesores y el reconocimiento del trabajo de las escuelas está expresada en la inclusión de profesores-alfabetizadores con buenas experiencias en el grupo de orientadores de estudio, adoptando una idea del proceso de “coaching” según el mismo documento orientador y de la formación entre pares, valorando el protagonismo de los buenos educadores.

La valoración de esos buenos profesionales sería uno de los efectos institucionales a partir de acciones que algunos estados de la federación han tomado bajo la forma de bonificación. Eso ha sido posible pues los datos relativos a los recursos disponibles y aplicados en la educación abarcan las tres esferas de gobierno: federal, estadual y municipal. Al involucrar las evaluaciones externas y el acompañamiento de los presupuestos, además de las transferencias intergubernamentales de recursos y de los gastos efectivamente realizados, algunos municipios promovieron acciones en las cuales todos aquellos involucrados de las escuelas mejor clasificadas en las distintas evaluaciones del SAEB, reciben un porcentaje de salario como forma de premiación por los buenos resultados obtenidos. Se trata de un tema que demanda reflexiones sobre los efectos institucionales de esa forma de apropiación y utilización de los resultados de las evaluaciones externas en el sistema de educación obligatoria.

1.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa

La percepción de que los datos no hablan por sí solos, sino que la transformación de los datos cuantitativos en conocimiento depende de la mirada del investigador, que debe observarlos y construir análisis a partir de ellos (Gatti, 2004), tal vez represente el punto central de esas reflexiones en el sentido de la mejora de los procesos de evaluación externa en la historia reciente de la educación obligatoria en Brasil.

El desafío parece ser la apropiación de esos resultados y sus consideraciones sobre la política pública de la educación brasileña. En este proceso de reflexión, la utilización de los conceptos de ‘*desempeño*’ y ‘*administración*’, desarrollados por Ball (2005) que se tornan aún más complejos, dada la comprobada existencia de una relación entre nivel socioeconómico y desempeño ya en el final de la 1ª etapa de la Educación Fundamental. Si entendemos los años de escolarización obligatoria como el período del *cursus*¹ de un individuo destinado a la adquisición de capital cultural, capital ese que le permitirá negociar su autosuficiencia en la sociedad con autonomía, tenemos que desde la primera etapa este *cursus* está, tendenciosamente, afectando el destino de muchos niños y jóvenes.

¹ Para Bourdieu (1998), la palabra *cursus* indica el camino hecho por el alumno a lo largo de su trayectoria escolar.

Al mismo tiempo, algunas experiencias y vivencias en el área de gestión de la educación a partir de los resultados de las evaluaciones van más allá de ese sentido de *desempeño y administración* parece que proponen algo diferente al dialogar sobre las fuerzas existentes en la sociedad. Formadas por las construcciones mentales de los individuos que se diferencian y al mismo tiempo son diferenciados lo que nos hace rever a Bourdieu (1998), para quien el hilo conductor de ese diálogo es la lucha por el capital cultural, los gestores de la educación deben partir de ese presupuesto en el sentido de la (re)construcción de trayectorias escolares cuyos fracasos han sido comprobados (y refrendados) por los sistemas de evaluación externa.

En ese contexto, si pudiésemos comprender la obligatoriedad de la frecuencia escolar para niños de 4 a 17 años como la principal política de Estado para garantizar la igualdad de oportunidades en el desarrollo de todos los ciudadanos, veremos que la lucha por la adquisición del capital cultural, en realidad, está determinada por muchos otros campos más allá de la educación. Al final, es el capital cultural que va a influenciar al capital escolar de esos estudiantes. Todavía para Bourdieu (1998, p. 67), el capital cultural sería “el conjunto de recursos actuales o potenciales que están relacionados con poseer una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de inter-conocimiento y de interrelación”.

Ante ello, podemos comprender que estar ubicado en un grupo privilegiado socialmente sigue representando un paso significativo para el éxito, comprobado por los resultados de las evaluaciones. Nacer en familias de clase media o alta sigue posibilitando, desde la cuna, el acceso a inagotables fuentes de capital cultural al que gran parte de la sociedad brasileña le da valor. Comprender ese proceso, en profundidad, requiere analizar para más de los ocho niveles de clasificación de los Indicadores Contextuales presentados en este Informe que sistematizan el lugar de origen de esos estudiantes, su condición social.

Parece ser necesario reflexionar sobre los resultados provenientes del cruzamiento de los datos de ese cuestionario socioeconómico del SAEB con el desempeño de las escuelas de esos niños que bosquejan posibles destinos trazados por las fuerzas determinantes que componen la construcción de su destino social. Incluso en estos comienzos del siglo XXI, en Brasil, esos aspectos también corroboran lo que Bourdieu (1998, p. 48) señalaba al decir que:

A diferencia de los niños oriundos de las clases populares que son doblemente perjudicados en lo que atañe a la facilidad de asimilar la cultura y la propensión para adquirirla, los niños de la clase media deben a su familia no solamente el ánimo y las exhortaciones al refuerzo escolar, sino que también un ethos de ascenso por la escuela, que les permite compensar la privación cultural con la aspiración fervorosa la adquisición de la cultura.

Al considerar esa diferenciación en el acceso al capital cultural, las clases populares infieren que la escuela en sí valora la cultura dominante dentro de ese espacio. ¿Cómo implementar sistemas de evaluación externa sin utilizarlos como herramienta del campo político que participa en la selección y perpetúa esa desigualdad de oportunidades? Al final, de ese modo, ocurriría la legitimación de la transmutación de las desigualdades sociales en desigualdades escolares cuando las instituciones de educación ofrecen a los estudiantes de las clases populares una enseñanza que deja mucho que desear en lo que atañe a la formación para el mundo social ocurriendo lo que Bourdieu (1998) clasifica como ‘super-selección’.

De esta forma, además de la selección ocasionada por la falta de capital cultural y, que va a influir negativamente en el éxito escolar, pues los contenidos escolares traen el capital cultural de la clase dominante, los niños también sufren por no presentar el éxito escolar tan necesario para la aprobación, lo que acaba por influir en la trayectoria escolar y ocasionando los altos índices de abandono escolar a lo largo de todo ciclo de educación. Así, la escuela acabaría funcionando como una máquina de conservación social, que insiste en mantener el orden vigente distanciando niños y jóvenes de un destino menos arduo socialmente, manteniéndose como parte integrante del sistema social, al perpetuar desigualdades.

Uno de los motivos para que eso suceda es la precariedad de los procesos de administración de la enseñanza y aprendizaje recibidos a lo largo de su carrera escolar pues, en la realidad nacional, se sabe que muchas de esos niños, no tienen en su medio social la estructura de aquellas oriundas de la educación particular que comparten en el espacio familiar. El mismo Bourdieu (1998) agrega reflexiones sobre la falta del capital de informaciones del propio cursus que las clases menos favorecidas sufren, situación esa que va a influir en la calidad de las elecciones de la escuela.

En ese punto, las reflexiones se tornan un reto como la comprensión del concepto de calidad: polisémico e histórico (Oliveira y Araújo, 2005), el mismo resultó en la institución del Índice de Desarrollo de la Educación Básica [IDEB]. Creado en 2007, la polisemia de lo que sería calidad deja de existir, y pasa a ser definida de forma objetiva y clara. Tal objetividad y simplificación de lo que es calidad, pasó a ser utilizada por diferentes sectores sociales, entre ellos, los vehículos de comunicación (laes, 2003) que pasaron a difundir rankings, valorar la competencia entre las escuelas e instituir la meritocracia entre los profesores y gestores escolares, afirmando ser éste el camino para garantizar la 'calidad de la educación'. La gestión de la educación sería uno de los segmentos de la escuela más directamente involucrados en esa práctica de construcción diaria de una 'cultura de evaluación' cuyo foco sea la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje.

1.6. Referencias

- Ball, S. J. (2005). Profissionalismo, gerencialismo e performatividade. *Cadernos de pesquisa*, 35(126), 539-564.
- Bonamino, A. y Franco, C. (2013). Avaliação e política educacional: o processo de institucionalização do SAEB. *Cadernos de pesquisa*, 108, 101-132.
- Bourdieu, P. (1998). A escola conservadora: as desigualdades frente à escola. En M.A. Nogueira, y A. Catani, *Escritos da Educação* (pp. 39-64). Petrópolis: Vozes.
- Constituição da República Federativa do Brasil.
- Freitas, D. N. T. (2007). *A avaliação da educação básica no Brasil: dimensão normativa, pedagógica e educativa*. Campinas: Autores Associados.
- Gatti, B. (2004). Estudos quantitativos em educação. *Educação e Pesquisa*, 30(1), 11-30.
- laes, G. (2003) Evaluar las evaluaciones. En *Unesco. Evaluar las evaluaciones: una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa* (pp. 15-36). Buenos Aires: IIPE; Unesco.
- Klein, R. (2005). Testes de rendimento escolar. En Mello y A. Souza (ed.), *Dimensões da avaliação educacional* (pp.110-138). Petrópolis: Vozes.
- Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- Oliveira, R. P. de, y Araujo, G. C. de. (2005). Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. *Revista Brasileira de Educação*, 28, 5-23.
- Vianna, H M. (2009) Fundamentos de um programa de avaliação educacional. *Meta: Avaliação*, 1(1), 11-27.

CAPÍTULO 2

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN CHILE

Sebastián Sanchez Díaz

Sebastián Donoso Díaz

Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional IIDE

Universidad de Talca, Chile

Mario Sandoval Manríquez

Centro de Estudios en Juventud CEJU,

Universidad Católica Silva Henríquez, Chile

2.1. Introducción

En la actual sociedad del conocimiento, era de la información como denomina Castells, es un hecho que la producción, en las más diversas áreas y disciplinas, ha aumentado de manera sostenida y exponencial. De acuerdo a distintas cifras que se manejan, aun cuando varían de manera importante según las fuentes, las más conservadoras señalaban que en la última década del siglo pasado el conocimiento se duplicaba cada cinco años, estimándose, que en el primer cuarto del presente siglo esta situación se daría cada setenta y tres días.

No en vano, la propia OCDE ya desde finales del siglo pasado viene planteando la estrategia de Life Long Learning for All (LLLA) cuyas implicaciones, entre otras, se refieren a la universalización de la educación terciaria con ampliación del sector técnico-vocacional; generación de nuevas avenidas formativas en el nivel terciario, de modo de incorporar alumnos regulares y no regulares; mayores opciones para que las personas definan sus trayectorias formativas individuales; difusión y plena aceptación del paradigma de aprender a aprender y multiplicación y diversificación de contactos entre instituciones educativas y su entorno: creación de redes.

Junto a ésta estrategia, la misma oficina de cooperación está sosteniendo la importancia creciente de la educación a distancia y del aprendizaje distribuido; en ambos casos las tecnologías de red son de vital importancia para su desarrollo y se les considera como una de las más posibles respuestas para los cambios contextuales provenientes desde los ámbitos de la información, del conocimiento, del mundo laboral y de los significados culturales.

Ante esta situación, llama poderosamente la atención el observar que a escala mundial se realizan ingentes esfuerzos por el mejoramiento de la calidad de la educación, prueba de ello son los distintos acuerdos que se han firmado por parte de la gran mayoría de los países del orbe; conjuntamente apreciamos las importantes convenciones que se han efectuado de cuyas conclusiones han surgido las grandes orientaciones para las políticas educativas. Preciso es recordar que en 1990 en Jomtien, Tailandia, 155 gobiernos acordaban enseñanza primaria accesible a todos los niños y reducción del analfabetismo de manera masiva antes del término de la década. Diez años después, en Dakar, Senegal, La Educación Para Todos se alargaba al 2015 incluyendo primera infancia, educación básica, enseñanza media y adultos. En la actualidad, en Incheon, República de Corea, el Foro Mundial de Educación 2015, reconociendo y refrendando los acuerdos anteriores, asume como desafío para el año 2030: “una educación de calidad, equitativa e inclusiva así como un aprendizaje durante toda la vida para todos”.

Chile necesita avanzar en esta dirección; los resultados educativos en el contexto regional son importantes, pero muestra distancias significativas con países con los que queremos identificarnos, requieren de procesos que estén instalados en el hacer del sistema que provean de alertas oportunas para adoptar decisiones en este plano.

Los resultados Pisa recientes (2015) aunque son positivos para el país, no muestran grandes avances; países como Portugal, con severas restricciones en su sistema educativo ha logrado progresos importantes y sostenidos, poniendo en duda el peso de esa variable y revitalizando la cultura del sistema y de los docentes como elemento clave.

Las páginas siguientes dan cuenta sinópticamente del camino que el país ha recorrido en materias de resguardo, supervisión, evaluación y orientación de su sistema educacional escolar. Se ha generado una institucionalidad basada en la calidad, equidad e inclusión. Para ello, se ha originado una nueva estructura que permita el aseguramiento de la calidad de la educación nacional.

Así, se llegó a consensuar la necesidad de asegurar una ‘educación de calidad’ amplia e integral, que incorpore aspectos tanto individuales como sociales involucrados en el proceso educativo y que ponga el foco en el aprendizaje permanente de las personas; como lo señala el artículo 2º de la Ley General de Educación [LGE]:

La educación es el proceso permanente de aprendizaje que abarca las distintas etapas de la vida de las personas, y que tiene como finalidad alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas.

2.2. El contexto general y normativo

Las situaciones a las que se enfrenta Chile en relación a la calidad y equidad de su sistema educativo constituyen desde hace casi tres décadas un desafío creciente de importancia e interés nacional en sintonía con lo que acontece en el plano internacional. En la última década estos aspectos se han fortalecido al generarse políticas públicas en el sector que están ligadas a resultados educativos como también a la incorporación de diversos actores sociales al proceso decisional de la educación cuya forma más evidente ha sido el comenzar a hablar de la cuenta pública (a nivel institucional como de sistema) a partir de la Ley de Subvención Escolar Preferencial del año 2008. Desde el documento señalado, se introducen aspectos vinculados a la evaluación de desempeño de las instituciones educativas según sus resultados de aprendizaje y cumplimiento de acuerdos alcanzados de conformidad a estimaciones iniciales desarrolladas, transformándose el criterio de operación que hasta entonces habían tenido las políticas públicas en educación, pese a que buena parte de su inspiración, de carácter neoliberal, hacía suponer que estaban ligadas a resultados, en los hechos no fue así sino hasta la política indicada. De esta forma, se introduce en el país el concepto de medición de la escuela, generándose una clasificación de éstas que responde al mayor cumplimiento de determinados indicadores; llegándose, en extremo, a la posibilidad de clausurar aquellas organizaciones que queden bajo el índice determinado.

El movimiento estudiantil del año 2006, punto de inflexión sustantivo de la política educacional chilena de la última década, marca la creación de un Consejo Asesor Presidencial sobre calidad de la educación cuya misión, como vehículo de resolución del conflicto social señalado, se centraba en la presentación de propuestas para la reforma de la educación nacional. Luego de tres años de discusiones, debates y negociaciones surge la Ley General de Educación [LGE] que, entre otros, incorpora y enfatiza los principios de calidad y equidad educativa, a la vez que sirve de marco para la creación de la Agencia de Calidad de la Educación, de la Superintendencia de Educación Escolar, y el cambio del Consejo Superior de Educación al rango de Consejo Nacional de Educación, como institución rectora del sistema. Conjuntamente, esta ley persigue regular los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; fijar los requisitos mínimos que deben exigirse en cada uno de los niveles de educación escolar (parvularia, básica y media); regular el deber del Estado de velar por su cumplimiento, y establecer los requisitos y el proceso para el reconocimiento oficial de los establecimientos e instituciones educacionales de todo nivel, con el objetivo de tener un sistema educativo caracterizado por la equidad y calidad de su servicio².

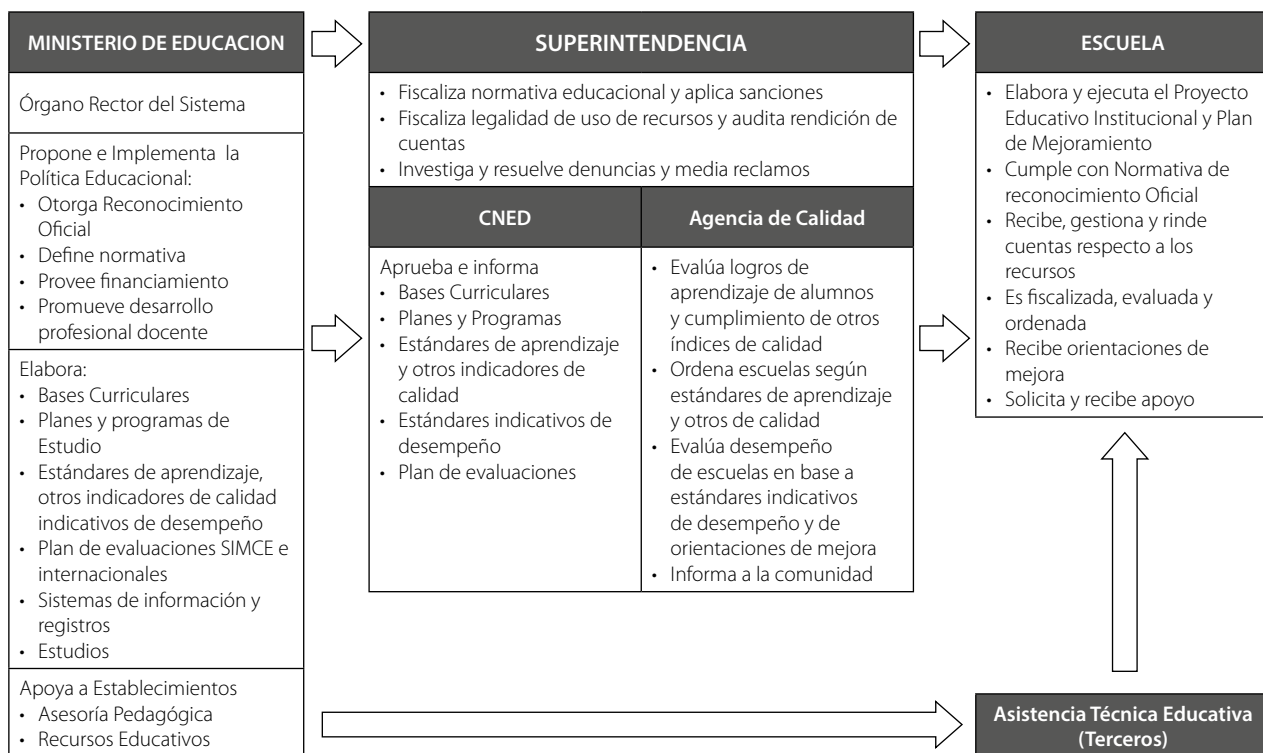
La Agencia de Calidad de la Educación tiene por objeto evaluar y orientar el sistema educativo para que este propenda al mejoramiento de la calidad y equidad de las oportunidades educativas, es decir, que todo estudiante tenga las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad.

En relación a la Superintendencia de Educación, su objeto es fiscalizar, de conformidad a la ley, que los sostenedores de establecimientos educacionales reconocidos oficialmente por el Estado se ajusten a las leyes, reglamentos e instrucciones que dicte la Superintendencia, y fiscalizar la legalidad del uso de los recursos de los establecimientos que reciban aporte estatal. Además, debe proporcionar información, en el ámbito de su competencia, a las comunidades educativas y otros usuarios e interesados, y atender las denuncias y reclamos de éstos, aplicando las sanciones que en cada caso corresponda.

² Bajo el amparo de la LGE se dicta, en agosto de 2011, la Ley N.º 20529 creando el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Escolar que se encuentra conformado por la Agencia de Calidad de la Educación, el Ministerio de Educación, la Superintendencia de Educación y el Consejo Nacional de Educación.

La Ley General de Educación y la Ley que establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, otorgan al Consejo Nacional de Educación facultades en el ámbito de educación escolar. Según estas facultades, el Consejo debe pronunciarse en relación con dos dimensiones del sistema educacional: una referida al currículum escolar y otra a la evaluación escolar. La primera, considera las bases curriculares y los planes y programas de estudio, así como los reclamos de establecimientos por objeciones ministeriales a los programas propios; mientras que la segunda, se remite al plan de evaluaciones nacionales e internacionales, los estándares de calidad, los otros indicadores de calidad, la metodología de ordenamiento de escuelas y las normas de calificación y promoción. La Figura 1 intenta graficar la creación de la nueva institucionalidad que pretende dotar a la educación de un sistema de aseguramiento, donde el Estado vele no solo por el acceso a la educación, sino también por la calidad educativa.

Figura 1. El sistema de Aseguramiento de la Calidad. A partir de Eyzaguirre (2011).



Los dos cuerpos jurídicos anteriormente señalados, vienen a complementarse con las Leyes 20.501 de 2011 y la 20.550 del mismo año. La primera de ellas, también denominada Ley de calidad y equidad de la educación, apunta hacia situaciones de interés y preocupación de los docentes, convirtiéndose de una manera importante en una actualización del estatuto que dirigía al gremio desde finales del siglo pasado.

Establece concurso público para Directores de las Direcciones de Educación Municipal y directores de establecimientos educacionales con la participación de la Alta Dirección Pública, entrega a los directores de establecimientos atribuciones para designar al equipo técnico pedagógico y despedir hasta un 5% anual de profesores por mal desempeño; modifica la asignación de excelencia pedagógica para los docentes, considerando la evaluación que obtengan y la concentración de alumnos prioritarios que haya en el lugar en que se desempeñan; crea por una vez un fondo para un bono especial para docentes jubilados a diciembre de 2010; consagra un plan de retiro para los profesionales de la educación municipal, etc.³

³ Estas innovaciones han tenido cursos muy diferentes según los distintos municipios -que son los encargados operacionales de la educación pública. La concursabilidad de los cargos aún es parcial y se enfrenta a dos problemas, uno, que más del 35% de los directivos escolares aún no ha sido concursado bajo este procedimiento y dos, que los directores duran, en promedio, menos de dos años y no cinco como estaba previsto; marcando entonces problemas claves que deben solucionarse. En segundo lugar, por los problemas legales, los directores de centros públicos ponen a disposición del sostenedor los docentes, pero ello no implica que vayan a ser desafectados del sistema, usualmente son trasladados a otros establecimientos escolares.

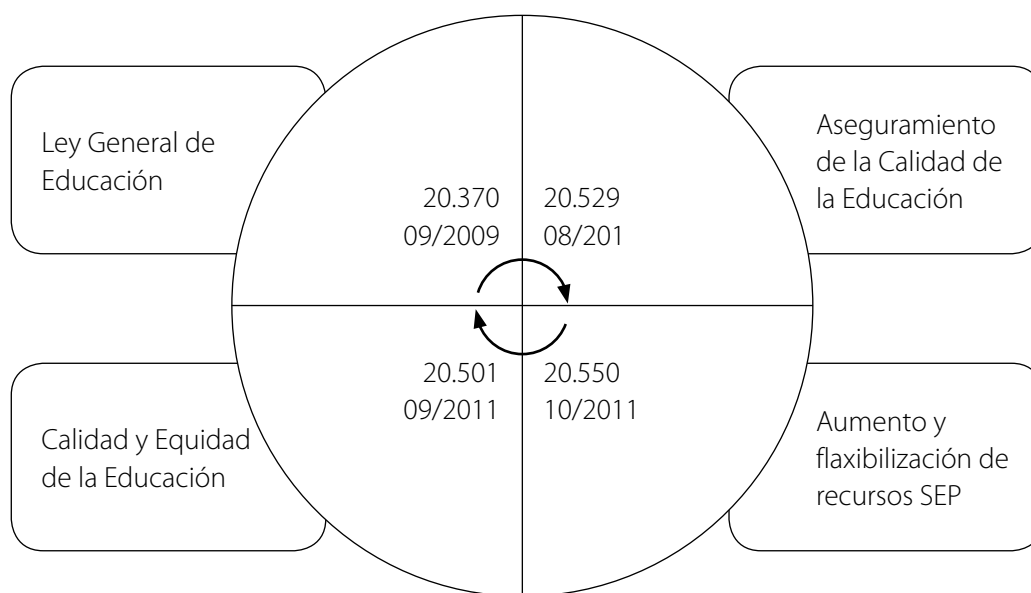
En cuanto a la Ley 20.550 presenta modificaciones a la Ley 20.248 año 2008 de Subvención Escolar Preferencial fundamentada en el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación subvencionada del país, provee de recursos financieros a los establecimientos educacionales que poseen alumnos en situación de vulnerabilidad socioeconómica y, en consecuencia, presentan dificultades en su desarrollo académico.

Exige compromisos que involucran y comprometen a toda la comunidad escolar, debido a que los sostenedores adscriben esta subvención asumiendo todas las responsabilidades que ella implica. La misma Ley contempla la formulación de un Plan de Mejoramiento Educativo que debe desarrollar cada establecimiento sujeto al beneficio otorgado por dicha normativa. Este plan debe abordar las siguientes materias: Gestión del Currículum, Liderazgo Escolar, Convivencia Escolar y Gestión de Recursos.

Finalmente, entre otros puntos, esta normativa considera la existencia de tres categorías de establecimientos educacionales susceptibles de percibir los beneficios comentados precedentemente:

- *Autónomas*: aquellas que muestran sostenidamente buenos resultados y condiciones de aprendizaje para sus alumnos. Presenta menores necesidades educativas y mejores índices de calidad.
- *Emergentes*: muestran potencial para lograr mejores niveles y condiciones de aprendizaje. Se observan necesidades educativas intermedias.
- *En recuperación*: presentan un historial de resultados de aprendizaje y condiciones institucionales que hacen necesario realizar transformaciones más profundas. Demandan mayores necesidades educativas.

Figura 2. Situación contextual de la normativa.



2.3. La organización de la evaluación

Reconocida y declarada la centralidad del estudiante en su desarrollo educativo y siendo corresponsable de su proceso de formación, el compromiso pasa a ser con la calidad y excelencia educativa cuidando y favoreciendo el cumplimiento de los objetivos propuestos. Hace más o menos cincuenta años se comenzó a señalar que la humanidad estaba ingresando en lo que se denominó 'la sociedad del conocimiento'. Hoy, no son pocos los que están sosteniendo que nos encontramos en 'la sociedad del aprendizaje'. Estamos asistiendo a "una espectacular revolución del aprendizaje" como plantea Michael Fullan.

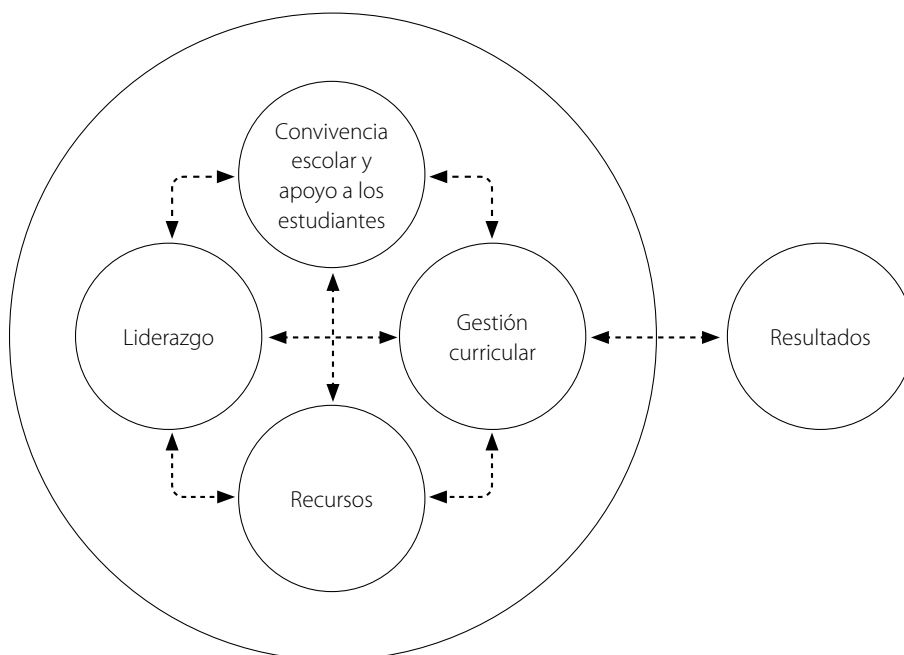
Desde esta perspectiva, la autoridad educacional chilena ha optado por un enfoque que promueve el concepto de calidad vinculado a diversas variables que confluyen, como referente final y principal en el aprendizaje. Así, desde el Modelo de Calidad de la Gestión Escolar, se presentan áreas, dimensiones y elementos de gestión, como una manera de facilitar la práctica evaluativa de las instituciones escolares.

Como punto de inicio, podemos señalar que las principales características que presenta el modelo son:

- No diferencia a los establecimientos por tipo o nivel de enseñanza, por que identifica procesos que debieran estar presente en cualquier institución escolar, respecto de las áreas y dimensiones que inciden de diversas maneras en la calidad de los resultados educativos.
- Las áreas y dimensiones son aquellas que en opinión del Ministerio de Educación y la experiencia internacional y nacional acumulada inciden en la generación de resultados del establecimiento.
- No es prescriptivo, es decir no establece una única modalidad para abordar cada una de las dimensiones. Sólo identifica los procesos significativos, los que pueden abordarse desde la heterogeneidad de la práctica particular de cada establecimiento.
- La sistematicidad de las acciones, la vinculación de sus procesos a la obtención de metas, los procesos de revisión permanente y de ajuste a sus estrategias y la evaluación de los resultados que persigue, son las condiciones de una gestión de calidad y por tanto se convierten en los referentes que el modelo toma en cuenta para evaluar las prácticas de gestión del establecimiento.
- Tiene como principio orientador el mejoramiento continuo, promoviendo la idea sistemática de incrementar calidad. Cada uno de los procesos puede ser objeto de este principio que se operacionaliza a través del diseño, planificación, implementación, corrección y ajuste del proceso y, evaluación de las prácticas institucionales permanentes.
- Permite la coordinación y articulación de todos los procesos de gestión sobre la base de la comprensión del enfoque sistémico para mirar las interrelaciones entre las dimensiones de cada una de las áreas y de los procesos y resultados.

De conformidad a las características anteriores, el modelo propuesto promueve que los distintos componentes de la comunidad educativa se responsabilicen de los resultados que obtiene la institución escolar, impulsando conjuntamente mayores niveles de profesionalización en la gestión educativa.

Figura 3. Modelo de Calidad de la Gestión Escolar (Mineduc).



De conformidad al modelo, presentaremos a continuación el enunciado de las cinco áreas con sus respectivas dimensiones (contenido técnico de las áreas) y la descripción de la operacionalización de los contenidos señalados que corresponden a los elementos a gestionar.

Tabla 1. Dimensiones y elementos de gestión del área 'Liderazgo'.

ÁREA: LIDERAZGO prácticas desarrolladas por el director, equipo directivo y/o de gestión para orientar, planificar, articular y evaluar los procesos institucionales y conducir a los actores de la comunidad educativa hacia una visión y misión compartida para el logro de las Metas Institucionales.	
Dimensiones	Elementos de Gestión
<p>Visión estratégica y Planificación:</p> <p>Prácticas de planificación del establecimiento educacional que favorecen el logro de los Objetivos Institucionales, misión y visión.</p>	<p>Existen prácticas para asegurar que el PEI considera las necesidades educativas y formativas de los estudiantes y las expectativas e intereses de su comunidad educativa.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que el PEI orienta y articula las distintas acciones, instrumentos y estrategias del establecimiento.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que se priorizan, implementan y evalúan acciones de mejoramiento de acuerdo a los Objetivos y Metas Institucionales.</p> <p>Existen prácticas para garantizar que el sostenedor colabore en la sustentabilidad del PEI.</p>
<p>Conducción:</p> <p>Prácticas del director y del equipo directivo que aseguran un actuar coordinado de los actores de la comunidad educativa en función del logro de los Objetivos Institucionales y la calidad de los aprendizajes de los estudiantes.</p>	<p>Existen prácticas que aseguran la coordinación y articulación de los distintos actores de la comunidad educativa para favorecer el logro de los Objetivos Institucionales.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que las decisiones tomadas por los distintos actores de la comunidad educativa favorecen el logro de los Objetivos Institucionales.</p> <p>Existen prácticas para asegurar la delegación de funciones del equipo directivo para el logro de los Objetivos Institucionales.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que el director y el equipo directivo evalúan su desempeño.</p>
<p>Alianzas estratégicas</p> <p>Prácticas del establecimiento educacional para asegurar que la articulación con actores u organizaciones de su entorno contribuyan al logro de sus Objetivos y Metas Institucionales.</p>	<p>Existen prácticas para generar interacción e intercambio de experiencias con otras instituciones escolares favoreciendo el aprendizaje profesional para contribuir al logro de Objetivos y Metas Institucionales.</p> <p>Existen prácticas para establecer redes de colaboración con organismos de la comunidad local, académicas, servicios públicos y/o empresariales, entre otros, para apoyar el logro de los Objetivos y Metas Institucionales.</p> <p>Existen prácticas para contribuir al desarrollo local de la comunidad que favorezcan el logro de los Objetivos Institucionales.</p>
<p>Información y Análisis</p> <p>Prácticas del establecimiento educacional para generar y analizar información útil para la evaluación institucional, toma de decisiones y rendición de la cuenta pública.</p>	<p>Existen prácticas de monitoreo, evaluación y/o autoevaluación para detectar situaciones críticas que afectan al logro de los Objetivos y Metas Institucionales.</p> <p>Existen prácticas de análisis de la información para la toma de decisiones oportuna y fundamentada.</p> <p>Existen prácticas para dar cuenta pública a la comunidad educativa respecto de planes y logros alcanzados.</p>

Tabla 2. Dimensiones y elementos de gestión del área 'Gestión curricular'.

ÁREA: GESTIÓN CURRICULAR Prácticas del establecimiento educacional para asegurar la sustentabilidad del diseño, implementación y evaluación de su propuesta curricular.	
Dimensiones	Elementos de Gestión
<p>Organización Curricular</p> <p>Prácticas del establecimiento educacional para asegurar que la propuesta curricular diseñada sea coherente con el PEI y articulada con el Marco Curricular, en el contexto de las necesidades formativas y educativas de los estudiantes.</p>	<p>Existen prácticas que articulan el Marco Curricular, el PEI y el Plan de Estudio.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que la propuesta curricular del establecimiento considera las necesidades e intereses de los estudiantes.</p> <p>Existen prácticas que aseguran una progresión y coherencia de los OFCMO entre, ciclos y niveles.</p>
<p>Preparación de la enseñanza</p> <p>Prácticas del establecimiento educacional que aseguran la organización, análisis y evaluación del proceso enseñanza-aprendizaje para la implementación del currículo en el aula.</p>	<p>Existen prácticas que aseguren la articulación y coherencia de los diseños de enseñanza con los Programas de Estudio y el PEI.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que las estrategias de enseñanza diseñadas por los docentes son pertinentes y coherentes a las necesidades de los estudiantes.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que los recursos educativos e informáticos se utilizan en coherencia con las estrategias de enseñanza diseñadas por los docentes.</p> <p>Existen prácticas que aseguran la coherencia entre los procedimientos de evaluación de los aprendizajes y las estrategias de enseñanza diseñadas por los docentes.</p>
<p>Acción docente en el aula</p> <p>Prácticas del establecimiento educacional para asegurar que la implementación curricular se concrete eficazmente en el aula a través del proceso enseñanza-aprendizaje.</p>	<p>Existen prácticas para recoger información sobre la implementación de los diseños de enseñanza en el aula.</p> <p>Existen prácticas para garantizar que el clima y la convivencia favorezcan el aprendizaje en el aula.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que los docentes mantienen altas expectativas sobre el aprendizaje y desarrollo de todos sus estudiantes.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que el tiempo se organiza de acuerdo a las necesidades de los aprendizajes de los estudiantes y en función de los diseños de enseñanza.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que el espacio educativo se organiza de acuerdo a las necesidades de los aprendizajes de los estudiantes y en función de los diseños de enseñanza.</p>
<p>Evaluación de la implementación curricular</p> <p>Prácticas del establecimiento educacional para determinar el grado de desarrollo e impacto que tiene la implementación del diseño curricular.</p>	<p>Existen prácticas para evaluar la cobertura curricular lograda en los distintos niveles educacionales.</p> <p>Existen prácticas para evaluar los logros de aprendizaje en los distintos ciclos y/o sub-ciclos, establecidos en el Marco Curricular.</p> <p>Existen prácticas que aseguran instancias de reflexión sobre la implementación curricular para realizar los ajustes necesarios.</p>

Tabla 3. Dimensiones y elementos de gestión del área 'Convivencia escolar y apoyo a los estudiantes'.

ÁREA: CONVIVENCIA ESCOLAR Y APOYO A LOS ESTUDIANTES Prácticas que lleva acabo el establecimiento educacional para considerar las diferencias individuales y la convivencia de la comunidad educativa favoreciendo un ambiente propicio para el aprendizaje.	
Dimensiones	Elementos de Gestión
<p>Convivencia Escolar</p> <p>Prácticas que aseguran una sana y productiva interacción de los actores de la comunidad educativa en función de su PEI.</p>	<p>Existen normas difundidas y consensuadas entre los estamentos de la comunidad educativa para regular conductas y gestionar conflictos entre los distintos actores del establecimiento educacional.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que el involucramiento de padres y/o familias está en función de la implementación del PEI y del apoyo a los aprendizajes de sus hijos.</p> <p>Existen prácticas que aseguran la información y canales expeditos de comunicación para mantener informados a todos los actores de la comunidad educativa y recibir observaciones y sugerencias.</p> <p>Existen prácticas para prevenir riesgos y resguardar la integridad, seguridad y salud del conjunto de la comunidad.</p>
<p>Formación Personal y apoyo a los aprendizajes de los estudiantes</p> <p>Prácticas del establecimiento educacional para contribuir al desarrollo psicosocial, cognitivo, afectivo y físico de los estudiantes.</p>	<p>Existen prácticas para facilitar el desarrollo psicosocial de los estudiantes, considerando sus características y necesidades.</p> <p>Existen prácticas para favorecer la no discriminación y la diversidad sociocultural de los estudiantes.</p> <p>Existen prácticas para apoyar el desarrollo progresivo de los estudiantes atendiendo a las dificultades y avances en su aprendizaje.</p> <p>Existen prácticas para promover la continuidad de estudios, la inserción social y/o laboral de los estudiantes, según sea el caso.</p>

Tabla 4. Dimensiones y elementos de gestión del área 'Recursos'

ÁREA: RECURSOS Prácticas del establecimiento educacional para asegurar el desarrollo de los docentes y paradocentes; la organización, mantención y optimización de los recursos y soportes en función del PEI.	
Dimensiones	Elementos de Gestión
Recursos Humanos	
Prácticas del establecimiento educacional que aseguran el desarrollo profesional de los docentes y paradocentes en coherencia con el PEI.	<p>Existen prácticas para diagnosticar las necesidades de los docentes y paradocentes en relación con las competencias requeridas para implementar el PEI.</p> <p>Existen prácticas que aseguran la formación continua de los docentes y paradocentes de acuerdo a sus funciones y Metas establecidas.</p> <p>Existen prácticas que aseguran la formulación y comunicación de Metas individuales y grupales en coherencia con los Objetivos Institucionales.</p> <p>Existen prácticas que aseguran la evaluación de desempeño de los docentes y paradocentes de acuerdo a sus funciones y Metas establecidas.</p> <p>Existen prácticas que aseguran un sistema de reconocimiento al desempeño y aportes de los diferentes actores de la comunidad educativa a la implementación del PEI y el logro de los aprendizajes de los estudiantes.</p>
Recursos financieros, materiales y tecnológicos	
Prácticas que aseguran una utilización eficiente de los recursos financieros, materiales, tecnológicos, equipamiento e infraestructura a fin de implementar el PEI.	<p>Existen prácticas para asegurar el uso eficiente de los recursos financieros.</p> <p>Existen prácticas que aseguran la mantención de los recursos materiales, tecnológicos y de equipamiento que requiere la implementación del PEI.</p> <p>Existen prácticas para asegurar que los espacios y la infraestructura se adecuan a las necesidades de desarrollo del PEI.</p>

Tabla 5. Dimensiones y elementos de gestión del área 'Recursos'.

ÁREA: RESULTADOS Datos, cifras, porcentajes, resultado de mediciones que el establecimiento registra, sistematiza y analiza para evaluar la calidad de sus logros.	
Dimensiones	Elementos de Gestión
Logros de Aprendizaje	
Datos del establecimiento educacional referidos a niveles de logro de los aprendizajes establecidos en el Marco Curricular.	Datos del establecimiento educacional que muestran el nivel de logro de los alumnos en los distintos ciclos y/o sub-ciclos, establecidos en el Marco Curricular. Datos del establecimiento educacional que muestran niveles de logro de los estudiantes en relación a las mediciones nacionales.
Logros Institucionales	
Datos del establecimiento referidos al logro de metas Institucionales.	Datos del establecimiento educacional que muestran niveles de logro de los Objetivos establecidos en los planes de mejoramiento y/o acciones de mejoramiento. Datos del establecimiento educacional que muestran niveles de logro de los índices de eficiencia interna. Datos del establecimiento sobre desarrollo profesional y desempeño docente y paradocente. Datos del establecimiento sobre optimización y/o aprovechamiento de los recursos financieros, materiales y tecnológico.
Satisfacción de la comunidad educativa	
Datos del establecimiento educacional que muestran niveles de satisfacción de los actores de la comunidad educativa.	Datos del establecimiento educacional que muestran niveles de satisfacción de docentes y paradocentes. Datos del establecimiento educacional que muestran niveles de satisfacción de padres y apoderados. Datos del establecimiento educacional que muestran niveles de satisfacción de los estudiantes.

2.4. Efectos institucionales de la evaluación

La nueva institucionalidad que se está implementando en el país hace que el rol del Ministerio de Educación nacional sea el de órgano articulador del Sistema de Aseguramiento de la Calidad. Desde esta perspectiva, está encargado de desarrollar, en conjunto con la Agencia de Calidad, el plan anual de calidad, dictar las políticas educativas, administrar el Registro de organismos dedicados a las Asistencias Educativas y prestar directo apoyo técnico-pedagógico cuando le sea solicitado. Conjuntamente, corresponde al Ministerio de Educación la coordinación de la Agencia de Calidad y de la Superintendencia de Educación. Finalmente, tiene la exclusiva atribución del reconocimiento estatal a los establecimientos educacionales.

El quehacer de la Agencia de Calidad se centra fundamentalmente en tres aspectos: evaluar, orientar e informar los logros de aprendizaje de los estudiantes, así como el desempeño institucional de las organizaciones educativas escolares.

Evaluar. La Agencia evalúa los logros de aprendizaje de los estudiantes en las áreas curriculares (Comprensión de Lectura, Escritura, Matemática, Ciencias Naturales, Historia, Geografía y Ciencias Sociales e Inglés), y evalúa los Otros Indicadores de la Calidad Educativa [OIC], los que miden la percepción de los distintos integrantes de la comunidad educativa en otros aspectos, que son fundamentales para el proceso de aprendizaje. Dentro de estos indicadores se encuentran: clima de convivencia escolar, hábitos de vida saludable, autoestima académica y motivación escolar, participación y formación ciudadana, asistencia escolar, retención, equidad de género, y titulación técnico-profesional.

Orientar. La Agencia tiene una función central en orientar a las escuelas y sus sostenedores en el avance de su gestión, tanto de manera institucional como pedagógica. Para esto, existe el dispositivo de las Visitas de Evaluación y Orientación, el cual se focaliza en aquellas escuelas que, por su desempeño, más lo requieren. Los establecimientos son visitados y se recoge un conjunto de información a través de distintas herramientas a diferentes estamentos. Finalmente se entrega un diagnóstico cualitativo externo, que aporta a la escuela en el contexto de su desarrollo pedagógico e institucional. Producto de la orientación que entrega la Agencia, cada establecimiento puede elegir la opción que le permita lograr mejoras en su proceso educativo por medio de: el apoyo del Ministerio de Educación, el apoyo de otra institución certificada, o de la generación de capacitaciones internas.

Informar. La Agencia informa y promueve el buen uso de los resultados de las evaluaciones que realiza. Esta información es proporcionada a los establecimientos y sus sostenedores para que puedan tomar acciones que aporten a los procesos de mejora, así como a los padres y apoderados para su involucramiento en el desarrollo del aprendizaje de niños, niñas y jóvenes.

La Ley 20.529 entrega a la Agencia la responsabilidad de generar un ordenamiento de todos los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado de Chile. De esta forma, en su artículo 17 el cuerpo legal señala:

La Agencia ordenará, mediante resolución fundada, a todos los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado, de acuerdo a los resultados de aprendizaje de los alumnos, en función del grado de cumplimiento de los estándares de aprendizaje referidos a los objetivos generales señalados en la ley y sus respectivas bases curriculares y al grado de cumplimiento de los otros indicadores de calidad educativa propuestos por el Ministerio de Educación y aprobados por el Consejo Nacional de Educación.

Los otros indicadores de calidad educativa deberán considerar, entre otros, resultados, resguardar el derecho a la educación y la libertad de enseñanza y los principios establecidos en el artículo 3° de la ley N° 20.370, General de Educación. Asimismo, los criterios de evaluación deben ser válidos, confiables, objetivos y transparentes.

Para llevar a cabo esta ordenación, la Agencia deberá considerar los resultados de aprendizaje de todas las áreas evaluadas censalmente en las mediciones nacionales, la distribución de los resultados de los alumnos en relación con los estándares de aprendizaje y el grado de cumplimiento de los otros indicadores de calidad educativa. También deberá considerar las características de los alumnos del establecimiento educacional, incluida, entre otras, su vulnerabilidad, y, cuando proceda, indicadores de progreso o de valor agregado. Con todo, gradualmente, la ordenación de los establecimientos propenderá a ser realizada de manera independiente de las características socioeconómicas de los alumnos y alumnas, en la medida que el sistema corrija las diferencias atribuibles a dichas características en su desempeño.

La Agencia determinará la metodología de ordenación, previo informe del Consejo Nacional de Educación, la que deberá ser aprobada por decreto supremo del Ministerio de Educación. Esta metodología podrá considerar resguardos que aseguren que las modificaciones de categoría no ocurran por un cambio en la composición del alumnado y se actualizará en un plazo no inferior a cuatro y que no exceda de ocho años.

Para efectos de la ordenación existirán las siguientes categorías de establecimientos, según los resultados de aprendizaje de los alumnos, en función del grado de cumplimiento de los estándares de aprendizaje y el grado de cumplimiento de los otros indicadores de calidad educativa con la finalidad, entre otras, de identificar, cuando corresponda, las necesidades de apoyo:

Establecimientos Educacionales de Desempeño Alto.

Establecimientos Educacionales de Desempeño Medio.

Establecimientos Educacionales de Desempeño Medio-Bajo.

Establecimientos Educacionales de Desempeño Insuficiente.

La implicancia que este artículo tiene para todos los establecimientos educacionales es de altísima importancia ya que dependiendo de la categoría que alcancen será la profundidad que habrán de aplicar a los respectivos planes de mejora que han de presentar a la Agencia y que esta supervisará. El articulado de esta Ley es abundante y considera distintos plazos e intervenciones para favorecer a aquellas organizaciones escolares que se encuentran en la clasificación más descendida. Con todo, de no existir un mejoramiento en un plazo de cuatro años (excepcionalmente puede llegarse a cinco) la institución puede perder el reconocimiento oficial entregado por el Ministerio de Educación.

La Clasificación en categorías de desempeño de establecimientos educacionales busca movilizar al sistema en su conjunto hacia una mejora de la calidad a través de:

- La entrega de información a la comunidad escolar y la sociedad en su conjunto, permitiendo dar una señal sobre la calidad educativa, con una mirada amplia e integral, otorgando una nueva herramienta de gestión y responsabilización a los establecimientos y sus sostenedores.
- La intensificación del esfuerzo del Ministerio de Educación en aquellos establecimientos educacionales que más lo necesitan, en base a un diagnóstico certero elaborado por un equipo multidisciplinario de la Agencia de Calidad de la Educación y considerando las características de los distintos establecimientos educacionales en sus diversas realidades en todo el país.
- La generación de incentivos asociados a los resultados para que los establecimientos logren la categoría Desempeño Alto y para que dejen la categoría de desempeño insuficiente.
- La determinación de la obligatoriedad de recibir Apoyo Técnico Pedagógico a los establecimientos que se clasifican en Desempeño Insuficiente.
- La entrega de información de las categorías que serán utilizadas para efectos de la ley de Subvención Escolar Preferencial [SEP].

2.4.1. Rol del Consejo Nacional de Educación [CNED]

En relación con la dimensión de evaluación escolar, el Consejo Nacional de Educación debe evaluar y emitir un pronunciamiento respecto de diferentes instrumentos: el plan de evaluación, los estándares de calidad, los otros indicadores de calidad educativa, la metodología de ordenación de establecimientos, y las normas de calificación y promoción.

El **Plan de Evaluación** define un programa de evaluación de los objetivos de aprendizaje definidos en las bases curriculares de educación básica y media. Este plan debe programar, a lo menos, un tiempo de 5 años y considerar tanto las evaluaciones nacionales como internacionales. En él deben detallarse, como mínimo, las áreas curriculares que son objeto de evaluación, los grados de educación básica y media que son medidos, la periodicidad de la evaluación y las principales desagregaciones y modos de informar resultados.

Los **Estándares de Calidad** se entienden como el conjunto de criterios cuantitativos y cualitativos, identificables y socialmente validados que tienen por finalidad última el logro de los objetivos educativos acordados por la sociedad. Sobre la base de estos criterios se evalúa el desempeño alcanzado por los distintos actores en el logro de sus objetivos. En el marco del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación escolar, establecido en la Ley General de Educación, se requiere definir estándares indicativos de desempeño de los establecimientos educacionales y sus sostenedores, de los docentes y directivos. El sistema de aseguramiento de la calidad considera, además, estándares de aprendizaje de los estudiantes en determinados momentos de su trayectoria escolar en la enseñanza básica y media.

Los **Otros Indicadores de Calidad Educativa** corresponden a un conjunto determinado de índices estadísticos que entregan información acerca de los resultados obtenidos por un establecimiento educacional en relación con objetivos complementarios a aquellos considerados en los estándares de aprendizaje. De este modo,

los indicadores promueven una evaluación integral del logro de los objetivos generales de la educación establecidos en la Ley General de Educación.

La **Metodología de Ordenación de Establecimientos** constituye uno de los elementos centrales del Sistema de Aseguramiento de la Calidad que permitirá clasificar a las escuelas en las cuatro categorías ya comentada, clasificación que estará asociada a consecuencias a partir de los resultados obtenidos, y a diversas modalidades de apoyo a desarrollar por parte del Ministerio de Educación o una Entidad Pedagógica y Técnica de Apoyo. Esta ordenación se basa en los resultados asociados a los estándares de aprendizaje y a los otros indicadores de calidad educativa, y deberá considerar las características de los estudiantes, y, cuando proceda indicadores de progreso o valor agregado. De este modo se establecerán necesidades de apoyo de los establecimientos y la frecuencia de las visitas evaluativas (de estándares indicativos). Si los resultados de los establecimientos de bajo desempeño, luego de recibir apoyo técnico-pedagógico, no mejoran en el plazo estipulado se procederá como ya se señaló, al cierre de los mismos.

Las **Normas de Evaluación, Calificación y Promoción** detallan las condiciones esenciales para que los estudiantes de enseñanza básica y media sean promovidos dentro del sistema educacional chileno. Estas normas fijan la escala de notas común para todos los establecimientos, la nota mínima de aprobación y las asignaturas mínimas que un alumno debe aprobar para ser promovido al curso siguiente o la nota promedio mínima exigible en el caso de reprobación alguna de esas asignaturas mínimas. Estas normas también detallan el porcentaje de asistencia anual mínimo para que un estudiante sea promovido y los criterios generales para la promoción de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales.

2.4.2. Rol de la Superintendencia de Educación

De conformidad a la Ley, corresponde a la Superintendencia de Educación fiscalizar que los establecimientos educacionales reconocidos por el Estado se ajusten a la normativa educacional vigente. Fiscalizar la legalidad del uso de recursos en los establecimientos que reciben subvención y aportes del Estado. Atender oportunamente las denuncias y reclamos que presenten de los miembros de la comunidad educativa y proporcionar la información necesaria en el ámbito de sus competencias. Como consecuencia de sus actividades fiscalizadoras puede instruir procesos administrativos cuando se verifique algún incumplimiento de la normativa, y formular los cargos respectivos que ameriten las infracciones.

Conjuntamente, la Superintendencia es la instancia que recibe los reclamos y denuncias por parte de los distintos miembros de la comunidad escolar. Ante ello realiza las investigaciones correspondientes y determina el acto jurídico a seguir. Asimismo, cumple labores de carácter preventivo por medio de actividades de formación y capacitación de la comunidad escolar, con la finalidad de instalar conocimientos, capacidades y buenas prácticas en los responsables de las organizaciones escolares. Finalmente, pone a disposición de la comunidad escolar en particular y de la sociedad en general la información de la cual dispone. De esta forma la Superintendencia de Educación persigue dar cumplimiento a su misión que está declarada como: contribuir al aseguramiento de la calidad y el ejercicio del derecho a la educación parvularia y escolar, mediante la fiscalización del cumplimiento de la normativa, la rendición de cuentas, la gestión de denuncias y la provisión de información con un sentido de eficiencia, eficacia, transparencia y participación.

2.5. Reflexiones finales

Como se ha señalado en páginas anteriores, el tránsito oficial que ha seguido la educación chilena en general y la enseñanza básica obligatoria en particular, es de reciente data. Se han ido generando los marcos jurídicos correspondientes y se ha comenzado a implementar de manera lenta pero progresiva. Hoy, a fines de 2016, ya se han ido cumpliendo distintos mandatos legales que vienen a poner en acción a la estructura del sistema;

tanto desde las acciones normativas que surgen desde la autoridad ministerial como el desarrollo de los objetivos y la aplicación de los mandatos por parte del Consejo Nacional de Educación, Agencia de la Calidad y Superintendencia de Educación.

Entendiendo que el proceso cultural de comprender y asimilar una política de aseguramiento de la calidad es una situación que requiere de tiempos y esfuerzos importantes, desde la comunicación efectiva hasta la formación y capacitación de distintos cuadros profesionales, la instalación de la cultura de la calidad es un desafío de marca mayor que el mundo de la educación ha de enfrentar de manera decidida, teniendo claro que para ello habrá de disponer de mucho apoyo sostenido por parte de las autoridades hacia los centros educativos.

Un paso importante es el que se ha dado desde el Ministerio de Educación chilena en relación al Plan de Aseguramiento de la Calidad Escolar 2016-2019. Desde el punto de vista teórico compartimos la

Convicción de que todos los establecimientos quieren y pueden mejorar con la orientación y el apoyo adecuado y con un sentido de responsabilidad e involucramiento de sus distintos actores. Más aún, se funda en la certeza de que la valoración, confianza y empoderamiento de las comunidades educativas constituye una pieza fundamental para potenciar el mejoramiento continuo. (Ministerio de Educación, 2015, p. 20)

En otras palabras, se confía en que serán las propias comunidades educativas quienes habrían de actuar de ejes de los procesos escolares que buscan el aseguramiento por parte del sistema.

Considerando las perspectivas anteriores, resulta medianamente evidente la existencia de una confianza, casi lineal, en cuanto a que el fortalecimiento de las organizaciones escolares vinculado a la gestión de sus procesos de autoevaluación institucional radicará en el propio establecimiento, la comunidad escolar y, por lo tanto, en los mismos docentes y estudiantes. Cabría aquí hacerse una pregunta ¿es posible que existan cambios si no hay intenciones claras de intervención?, ¿Cuáles son las estrategias a implementar para potenciar el apropiamiento de la calidad?, ¿Es posible independizar la calidad de la inclusión y de la equidad?, ¿Cómo se pretende generar posibilidades de definición, uso y traspaso de incentivos?, etc.

Queremos ser claros en manifestar que la posibilidad de que exista una claridad conceptual por parte de las comunidades educativas, no pasa por la pulcra pluma que defina formas y procesos; tampoco por la comunicación y difusión que exista por parte de la autoridad; menos por el solo hecho de la existencia de mayores recursos. A nuestro entender el tema pasa por la capacidad que se tenga de convencer y aclarar a los miembros internos de las organizaciones escolares sobre las bases de funcionamiento del Plan del Sistema de Aseguramiento de la Calidad Escolar. Esto es, un trabajo directo con y en las escuelas, para poder descubrir y entender las propias particularidades de cada una de ellas y dar respuestas de apoyo concreto a las necesidades específicas por encima de respuesta de promedios que, ya sabemos, no han funcionado.

La autonomía de los actores escolares es otro de los aspectos que declara el Plan de Aseguramiento de la Calidad Escolar, ello sumado a las buenas prácticas apuntarían a la disminución de brechas de desigualdad que, claramente, presenta el sistema chileno. En este sentido, nos falta aún saber las formas estratégicas con las cuales se trabajará. Por el momento, si bien teóricamente existe un acuerdo medianamente amplio, las operacionalizaciones de las grandes definiciones son más bien difusas o sencillamente inexistentes. Cuando se señala:

El Sistema de Aseguramiento de la Calidad, a través de este Plan, asume la responsabilidad de ofrecer apoyo a todos los establecimientos escolares, en especial a aquellos de menor desempeño y/o a aquellos que se ubican en contextos de mayor vulnerabilidad, garantizando que éstos cuenten con todas las herramientas necesarias para desplegar las capacidades que permitan el desarrollo integral de todos sus estudiantes. (Ministerio de Educación, 2015, p. 24)

No sabemos exactamente qué es lo que se señala ni cuáles serán aquellos apoyos. ¿Serán coherentes con el principio declarado del fortalecimiento de la comunidad escolar?, ¿Existirán instancias de desarrollo de comunidades de aprendizaje?, ¿Se tratará a las instituciones de conformidad a sus propias realidades y por lo tanto los incentivos serán definidos por razones específicas? Son entre otras algunas dudas que quedan por aclarar y, que el paso de los días, junto a una mayor comunicación oficial, puedan darnos mayores orientaciones y seguridades en relación a la evaluación institucional de nuestras escuelas de enseñanza básica.

2.6. Referencias

- Agencia de Calidad de la Educación (2014). *Minuta informe metodología de clasificación en categorías de desempeño*. Santiago de Chile: Mineduc.
- Agencia de Calidad de la Educación (2016). *Se puede. Diez experiencias de inclusión, desarrollo de habilidades y educación integral hoy*. Santiago de Chile. Mineduc.
- Anderson, S. (2010). Liderazgo directivo: claves para una mejor escuela. *Psicoperspectivas*, 9(2), 34-52.
- Bellei, C., Muñoz, G., Pérez, L. M., y Raczynski, D. (2004). *Escuelas efectivas en sectores de pobreza ¿Quién dijo que no se puede?* Santiago de Chile: UNICEF.
- Bolívar, A. (2010). El liderazgo educativo y su papel en la mejora: Una revisión actual de sus posibilidades y limitaciones. *Psicoperspectivas*, 9(2), 9-33.
- Decreto n° 235, de 2008, del Ministerio de Educación, reglamento de la ley 20.248 de subvención escolar preferencial.
- Decreto n° 293, de 2009, del Ministerio de Educación, establece estándares nacionales y criterios específicos para la calificación de los resultados educativos de la ley sep.
- Decreto n° 394, de 2008, del Ministerio de Educación, modifica el reglamento de la ley sep.
- Donoso, S. et al. (2011). Realidad y perspectiva de las competencias para el ejercicio directivo en Chile. En J. Gairín y D. Castro, *Competencias para el ejercicio de la dirección de instituciones educativas* (pp. 44-66). Santiago de Chile: Fidecap.
- Freire, P. (1997). *Educación y participación comunitaria. Nuevas perspectivas críticas en educación*. Barcelona. Paidós.
- Fullan, M. (2002). *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*. Madrid: Akal.
- Gaete A., y Ayala C. (2015). Enseñanza básica en Chile: las escuelas que queremos. *Revista Calidad de la Educación*, 42, pp. 17-59.
- Gairín, J. (Ed) (2012). *Gestión del conocimiento y desarrollo organizativo: formación y formación corporativa*. Madrid: Wolters Kluwer.
- Gairín, J., y Antúnez, S. (Eds.) (2008). *Organizaciones educativas al servicio de la sociedad*. Madrid: Wolters Kluwer.
- Gairín, J., y Barrera, A. (Eds.) (2014). *Organizaciones que aprenden y generan conocimiento*. Madrid: Wolters Kluwer.
- Krichesky, J. y Murillo, J. (2011). Las Comunidades Profesionales de Aprendizaje. Una Estrategia de Mejora para una Nueva Concepción de Escuela. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficiencia y Cambio en Educación [REICE]*, 9(1), 65-83.
- Leithwood, K. (2009). *¿Cómo liderar nuestras escuelas? Aportes desde la investigación*. Santiago de Chile: Fundación Chile.

Ley n° 20.248 de 2008 sobre subvención escolar preferencial.

Ley n° 20.370 de 2009 General de educación.

Ley n° 20.501 de 2011, sobre calidad y equidad de la educación.

Ley n° 20.529 de 2011, sobre sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización.

Ley n° 20.550, de 2011, modifica la ley n° 20.248, de subvención escolar preferencial.

Ley n° 20.567, de 2012 modifica la ley n° 20.248, de subvención escolar preferencial, en materia de rendición.

Ley n° 20.637, de 2012, aumenta las subvenciones del estado a los establecimientos educacionales.

Ley n° 20.845, de 2016, de inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del estado.

Ley n° 20.452 de 2010, establece normas de excepción en materia de subvenciones a establecimientos educacionales.

Martín, E. (2007). *Gestión de instituciones educativas inteligentes*. Madrid: McGraw-Hill.

Ministerio de Educación (2008). *Modelo de calidad de la gestión escolar*. Santiago de Chile: Mineduc.

Ministerio de Educación (2015). *Plan de Aseguramiento de la Calidad Escolar 2016-2019. Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la educación [SAC]*. Santiago de Chile: Mineduc.

Ordinario 443, de 2011, fija orientaciones en materia de subvenciones aplicables a los establecimientos educacionales.

Senge, P. et al. (2002). *Escuelas que aprenden*. Bogotá: Norma.

Villa, A. (Ed.) (2013). *Liderazgo pedagógico en los centros educativos: Competencias de equipos directivos, profesorado y orientadores*. Bilbao: Ediciones Mensajero.

CAPÍTULO 3

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN COLOMBIA

Janeth González Rubio
Luz Stella García Carrillo
Consuelo Arce González
Universidad del Tolima

3.1. Introducción

La educación se define como un proceso de formación permanente, personal cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes. El Ministerio de Educación Nacional trabaja para que la educación sea la principal herramienta de transformación social cumpliendo estándares de calidad y así lograr que Colombia sea el país más educado de América Latina en el año 2025. (MEN, 2016)

Según el Ministerio de Educación Nacional [MEN], el sistema educativo en Colombia está conformado por la educación inicial referida a la primera infancia (Atención integral) desde su nacimiento hasta los seis años, la educación preescolar que comprende mínimo un grado obligatorio, la educación básica comprendida por cinco grados de primaria y cuatro grados de secundaria, la educación media, conformada por dos grados donde se obtiene el título de bachiller.

El país, a través del MEN, ha realizado grandes esfuerzos en la ejecución de políticas educativas para ampliar la cobertura y calidad en la enseñanza obligatoria, pero, pese a todos estos grandes esfuerzos, no se han logrado muchos avances en la calidad educativa, siendo la preocupación más grande los colegios públicos que según estudios realizados se debe a que en los colegios privados hay un mejor entorno socioeconómico tanto en infraestructura como en recursos pedagógicos y financieros.

En la evaluación educativa encontramos diversos ámbitos y tipos. Una clasificación es: evaluación interna y evaluación externa. La primera son las prácticas realizadas al interior del aula. La segunda, la evaluación externa dirigida, diseñada y aplicada por organismos e instituciones públicas y privadas externas a la institución educativa; generalmente sus resultados permiten medir, valorar y clasificar las instituciones educativas del sector oficial y privado.

Este caso este capítulo girará en torno a la evaluación institucional como una evaluación externa considerando que el proceso es orientado por el Ministerio de Educación Nacional y se desarrolla al interior de las instituciones en dos sentidos:

Para las Instituciones del sector oficial el Ministerio de Educación Nacional expidió la Guía N° 34 que define las políticas para la mejora de la calidad de las instituciones educativas, con tres procesos: la autoevaluación institucional, la construcción de los planes de mejoramiento y el seguimiento de estos planes de mejoramiento. Para ello cada Institución, conforma grupos de trabajo en los que participan docentes, representantes estudiantiles y padres de familia para cada una de las gestiones: Directiva, Académica, de la comunidad y Administrativa y Financiera. Cada uno de estos grupos realiza un análisis detallado de los indicadores de las diferentes gestiones que luego son socializados en plenaria con el fin de proveer la información y juicios que conduzcan a la elaboración del plan de mejoramiento de la Institución. Además de los indicadores de cada gestión, la institución debe hacer una revisión de su Proyecto Educativo Institucional [PEI], analizando su pertinencia y que los planteamientos sean acordes a su funcionamiento. Aquí nos referimos al primero de los tres procesos.

Para las instituciones de carácter privado, la autoevaluación institucional se realiza también cada año sesenta días antes de iniciar matrículas y es el insumo para definir las tarifas de cobro de la educación preescolar, básica y media del siguiente año; para ello se deben apoyar en la Guía No. 4, «Manual de Evaluación y Clasificación de Establecimientos Educativos Privados» vigente, que contiene 2 formularios: El formulario 1 para la caracterización del servicio (uno para cada nivel) y el formulario 2 para reportar la información financiera. Esta autoevaluación debe ser participativa y crítica y la información se debe enviar a través del sistema de información EVI (Sistema de Información de Evaluación Institucional y Tarifas de Establecimientos Educativos Privados de Preescolar, Básica y Media), previamente avalada por el respectivo Consejo Directivo. Las Instituciones de carácter privado que se acrediten bajo un modelo de gestión de calidad reconocido por el MEN, no necesitan diligenciar el Formulario 1, sino que deben enviar copia de la acreditación.

3.2. Referencia al contexto general y normativo

Desde el año 2008 cuando el Ministerio de Educación Nacional definió “el año de la evaluación en Colombia” con el lema “evaluar es valorar” donde desarrolló eventos y foros regionales y virtuales que propiciaron el estudio, debate y construcción de referentes de evaluación especialmente de los estudiantes y de la evaluación en sus diferentes ámbitos y modalidades. Dichas actividades permitieron reconocer la evaluación como un proceso determinante con implicaciones en la formación.

En cuanto a la evaluación educativa, en algunos casos existe un gran desconocimiento. Para mucho evaluar es aun sinónimo de medir y calificar, se aclara que evaluar, implica: por un lado, calificar para dar un resultado expresado en una nota dado que la evaluación tiene como una de sus funciones reconocidas socialmente el certificar o acreditar. Por otro lado, y al mismo tiempo, pero con finalidades diferentes, evaluar es valorar el proceso para aprender y formar. Es decir, calificar y evaluar son dos actividades complementarias e igualmente determinantes. La “medición y evaluación son sinónimos inseparables y actividades intercambiables” (Díaz, 2005, p.21).

La evaluación educativa se mueve en un amplio rango de posiciones teóricas que sustentan y dan sentido a multiplicidad de prácticas evaluativas que reflejan algunos intereses, tensiones e incoherencias del sistema educativo y propician la presencia de diversidad de perspectivas, modelos, tendencias y enfoques. Es necesario reconocer que la evaluación y el “concepto de evaluación del que se parta condiciona el modelo de desarrollo de la misma, pues si su meta y finalidad son eminentemente formativas en todos los pasos que se den para ponerlo en práctica deben serlo igualmente” (Casanova, 2010, p.61).

También, un componente importante es el marco normativo que determina una comprensión, directrices y regulación de las prácticas de evaluación. La evaluación externa institucional, en gran medida, responde a las normas expedidas por las autoridades educativas que son de carácter prescriptivo, es decir, de obligatorio cumplimiento.

En el mismo sentido, se encuentra el concepto de “calidad” en educación que es un término polisémico con relaciones e implicaciones en la evaluación, es uno de los términos que está transformando el significado y el sentido de las prácticas educativas y evaluativas. En algunos casos responde a intereses y condiciones políticas, sociales y económicas que se reflejan en las políticas regionales, nacionales y programas evaluativos. En América Latina, a partir año del 2000, se crean y refuerzan los sistemas de evaluación de la calidad y del rendimiento de los estudiantes que tienen como eje la evaluación.

La calidad desde una significación diferente, ha sido cooptada, interrelacionada e incorporada a la estructura de la educación, porque,

Surge un cambio paradigmático y se introducen intereses que no responden a principios pedagógicos, ni a los intereses formativos. Se introducen criterios de mercado para valorar los procesos educativos. Cada vez con más descaro se piden resultados en términos de eficacia y de rentabilidad económica ajenos a los intereses intrínsecos de la educación. (Álvarez Méndez, 2003, p 8)

Hoy, la calidad de la educación es un elemento “ordenador” que señala una ruta en el trabajo y las actividades desarrolladas en todas las modalidades y niveles educativos, es un eje de la política educativa del país.

En la evaluación prevalecen aun algunas miradas eminentemente técnicas e instrumentales centradas en las metodologías y procedimientos y se olvida que lo más importante son los sentidos y significados de la evaluación, especialmente su finalidad, es decir, ¿para qué evaluar?, y los usos de la información obtenida en la evaluación. La evaluación educativa arrastra algunas tradiciones; esto es, está acompañada de un halo de temor, desconfianza y componente negativo; la preocupación ha estado “en la comprobación de resultados para la calificación posterior negativa-positiva, aprobado” (Casanova, 2010, p.62).

Hoy se plantea la evaluación como un hecho político, ético y pedagógico; se observa un lento pero significativo avance en el reconocimiento de la evaluación como un proceso multidimensional y comprensivo, ya que la evaluación se orienta y desarrolla desde una perspectiva de mejora, crecimiento y apoyo; en resumen, desde una finalidad formativa para superar los sistemas educativos que, según Niño (2013),

Siguiendo los modelos económicos, políticos y culturales hegemónicos en el mundo, han optado por paradigmas soportados en visiones instrumentales de las concepciones y prácticas curriculares y evaluativas, con estrategias reguladoras del campo pedagógico, enfatizando el control, la medición y la competitividad en relación a la enseñanza y el aprendizaje. (p.15)

Respecto a la evaluación institucional se puede afirmar que en el país es una de las modalidades incorporada recientemente a la cultura escolar. La evaluación institucional es un requisito obligatorio cuyos resultados deben ser entregados a las Secretarías de Educación como organismo regulador.

En una perspectiva formativa,

La evaluación institucional es un proceso multidimensional y es, además, una herramienta y una oportunidad para la mejora que permite obtener información para calificar y valorar las fortalezas, avances limitaciones y oportunidades en la gestión directiva, académica, administrativa y financiera y la de la comunidad para realimentar los procesos que favorecen la calidad de la educación. (García Carrillo, 2016)

En síntesis, se debe caracterizar por ser un proceso estructurado, participativo, planificado, situado, comprensivo, transparente y continuo porque, evaluar no es solo medir y su aplicación aporta otros elementos de gran riqueza pedagógica. No obstante, las prácticas de evaluación educativa y en particular de evaluación institucional, no siempre cumplen estas características.

La Constitución Política de 1991 en su artículo 356, crea el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios, descentralizando los procesos políticos y administrativos, permitiendo que los recursos y transferencias asignadas se invirtieran en los servicios, priorizando los servicios de salud y de educación preescolar, primaria, secundaria y media para asegurar la prestación de estos servicios y el incremento en la cobertura.

Posteriormente con la Ley 60 de 1993 se fortalece lo determinado en la Constitución Política estableciendo que es competencia de los municipios a través de sus dependencias la ejecución y prestación de estos servicios conforme lo establece la normatividad vigente. En cuanto a los servicios educativos se refiere, deben administrar estos servicios estatales de educación preescolar, básica primaria, secundaria y media y financiar las inversiones que se requieran en infraestructura y dotación.

Para dar cumplimiento al artículo 67 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a que es el Estado quien debe regular y ejercer la inspección y vigilancia con el propósito de velar por su calidad, La Ley General de Educación 115 de 1994 capítulo 3 en su artículo 84, establece que todas las Instituciones educativas deben realizar una evaluación institucional al finalizar cada año, donde se evalúe el personal docente y administrativo, los recursos pedagógicos y de infraestructura física para propiciar el mejoramiento de la calidad educativa que se imparte. Dicha evaluación la realiza el Consejo Directivo de la Institución Educativa, siguiendo criterios y objetivos preestablecidos por el Ministerio de Educación Nacional. (Ley General de Educación 115 de 1994).

El Decreto 1860 de 1994, “reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994, en los aspectos Pedagógicos y organizativos generales y a los que deben acogerse todas las instituciones del Estado, los privados, los de carácter comunitario, solidario, cooperativo o sin ánimo de lucro” (Decreto 1860, 1994).

Posteriormente y con el fin de reglamentar el artículo 202 de la Ley 115 de 1994, el Decreto 2253 de 1995 establece, el procedimiento para definir las tarifas de las matrículas, pensiones y cobros periódicos que se deriven de la prestación del servicio educativo en cualquiera de sus niveles, preescolar, básica y media por parte de las Instituciones privadas, porque la educación para estos niveles impartida por instituciones del Estado es gratuita.

Con la resolución 11940 de 2012 emanada del Ministerio de Educación Nacional, se adopta la Guía No. 4, «Manual de Evaluación y Clasificación de Establecimientos Educativos Privados» para la definición de tarifas del año escolar siguiente.

El MEN, reconoce en la autoevaluación un valioso instrumento para que las instituciones evalúen sus procesos, reconozcan sus debilidades y fortalezas que puedan conducir a llevar a cabo el plan de mejoramiento, como punto de partida hacia el mejoramiento continuo. Para lograr este objetivo, elaboró y entregó a todas las Instituciones la «Guía de Autoevaluación para el mejoramiento institucional», la cual está estructurada de la siguiente manera (MEN, 2012):

- “Una reflexión sobre la institución educativa en donde se señalan sus retos frente al proceso de integración y el mejoramiento de la calidad.
- Un apartado Metodológico dentro del cual se sugiere una ruta de trabajo para llevar a cabo el proceso de autoevaluación.
- Información para la autoevaluación donde se ofrece una serie de orientaciones que permite identificar la información básica requerida para la autoevaluación: documentación, testimonios, observaciones e indicadores de gestión.
- Un instrumento de autoevaluación por gestión –directiva, académica, administrativa, y comunitaria– que consta de tres apartados:
- Una presentación que contiene a su vez:
 - Definición del área de gestión y de sus elementos.
 - Preguntas clave que propician la reflexión sobre el área en relación con la gestión general de la institución.
 - Mapa del área que facilita la comprensión de las relaciones del área.
- Escala de desarrollo institucional: Es una gradación con cuatro descriptores incluyentes, es decir, que recogen la categoría previa y que permiten ubicar el estado de un determinado proceso”.

Los niveles de esta escala se aprecian en la Tabla 1.

Tabla 1. Escala de desarrollo Institucional. Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

Escala	Descriptor	Estado
1	Existencia	El estado de la institución se caracteriza por un desarrollo parcial, desordenado, incipiente o desarticulado, según el caso.
2	Pertinencia	El estado de la institución responde a dos condiciones básicas: los retos institucionales (articulación al PEI y a las necesidades de los usuarios) y las demandas externas (normatividad vigente y contexto).
3	Apropiación	El estado de la institución se caracteriza por la implementación del aspecto, es decir, hay evidencia de su nivel de desarrollo, ha sido difundido ampliamente y es reconocido por la comunidad educativa.
4	Mejoramiento Continuo	La institución ha alcanzado un nivel de desarrollo que ya involucra la lógica del mejoramiento continuo, puesto que evalúa sus procesos y, en consecuencia, los ajusta y mejora.

Las Secretarías de Educación del país tienen la responsabilidad de gestionar la evaluación institucional, así como fijar las tarifas y cobros periódicos de las instituciones privadas.

3.3. La organización de la evaluación

Para responder a los retos del mundo contemporáneo y a las transformaciones sociales y educativas, se hace necesario contar con un sistema de evaluación institucional que dé cuenta de los avances y retrocesos de la gestión y los procesos de las instituciones de educación preescolar, básica y media en Colombia. En tal sentido, este apartado, desarrolla desde una posición institucionalista, el sistema de evaluación para las instituciones de Educación formal de los niveles básica y media orientada en las instituciones públicas y privadas. Inicialmente se hace una conceptualización sobre el significado que toma el Sistema de educación y la Evaluación; posteriormente se describe “La organización de la evaluación en Colombia”, desagregado en el marco que la regula, las instituciones que lo realizan, los criterios de evaluación, la escala de valoración institucional, la periodicidad, estrategias y las acciones para el seguimiento a la evaluación institucional.

3.3.1. Enfoque Institucional

Desde el punto de vista institucional, el concepto actual de globalización afecta significativamente la organización de las diferentes instituciones educativas de los países: Su dinámica limita y condiciona la autonomía de las políticas haciendo que obligatoriamente existan cambios en el funcionamiento de los sistemas educativos en Colombia, lo que genera otras dificultades en lo relacionado a los controles institucionales con respecto a la creciente desigualdad social que implica. En otras palabras, esta tendencia pone en consideración la conveniencia de estudiar de una manera más compleja las implicaciones que las instituciones del orden municipal y departamental tienen para lograr una mayor eficiencia en la calidad de la educación y la equidad social.

La educación en Colombia ha pasado por diferentes etapas de reestructuración, ajuste y reformas para acomodarse a modelos y sistemas internacionales. Ciertamente a lo largo de los últimos años se ha venido consolidando una política institucionalista en el orden educativo desde la jurisprudencia nacional en materia de leyes y decretos que reforman y actualizan el sistema de Educación, siguiendo por el Ministerio de Educación Nacional quien imparte los lineamientos y políticas, hasta las Instituciones educativas que desde su autonomía escolar planean y ejecutan el proceso de enseñanza aprendizaje. No obstante, dichos ajustes y reformas institucionalistas no han garantizado una mayor eficiencia de las Instituciones Educativas. Ayala (2004), nos explica una nueva configuración a través del neo institucionalismo, una de las teorías más importantes surgidas en los últimos años, enfoque que ayuda a entender la influencia de las instituciones en el desempeño, las políticas públicas y la instrumentación de reformas. Al respecto sostiene que

La eficiencia y el bienestar son procesos cuya solución no depende exclusivamente de las instituciones, o del mercado, o de las políticas públicas, sino de un complejo ensamble de arreglos institucionales que son simultáneamente económicos, sociales, políticos e institucionales. La introducción de nuevas instituciones o su reforma, no garantizan per se soluciones definitivas a los complejos problemas que han obstruido el desempeño eficiente a lo largo de muchos años. (Ayala, 2004)

En tal sentido son los colegios como responsables de la educación “inicial”, los llamados a reflexionar y plasmar por escrito los principios esenciales que cada institución aplicará en el proceso de enseñanza-aprendizaje de sus educandos, y de cumplir las reglas de juego que permitan desarrollar y sostener esa sociedad que es la Institución Educativa. No obstante, la comunidad educativa conformada por los estudiantes, los padres de familia o cuidadores responsables de los niños, los docentes del plantel, los directivos docentes y personal administrativo, y los egresados organizados para participar, deberían en la práctica considerarse la Institución por excelencia o máximo órgano de control de los procesos asociados a la prestación del bien público como lo es la Educación.

3.3.2. La Educación como Sistema en función de la Evaluación.

Un “sistema”, es considerado como “un todo unitario organizado, compuesto por dos o más partes, componentes o subsistemas interdependientes y delineado por los límites identificables de su ambiente o supra sistema” (Kast y Rosenzweig, citado por Dávila, 2001). Un componente claro de esta definición son las relaciones de interdependencia entre los subsistemas necesarias para organizar la gestión institucional.

En este sentido, todos los componentes que intervienen en el ámbito educativo conforman una globalidad y la suma de ellos configuran un sistema que a nivel Institucional corresponde al Ministerio de Educación, Magisterio Colombiano, FECODE (Sindicato: Federación Colombiana de trabajadores de la Educación), Secretarías de Educación y las escuelas y colegios. A nivel de procesos, están las políticas, estrategias, programas y actores educativos. A su vez está conformado por diversos subsistemas tales como los Niveles académicos de formación (primaria, educación básica media, educación superior) a lo largo de la vida. El subsistema de la enseñanza-aprendizaje que incluye los modelos pedagógicos, los planes de estudio, las estrategias pedagógicas, el conocimiento disciplinar. Otro subsistema que se puede señalar es la investigación formativa que para el caso colombiano reviste de gran importancia el programa de pequeños científicos promovido por Colciencias y finalmente, el subsistema administrativo-organizativo y de gestión (reglamentos, normatividad, procesos). Para articular estos subsistemas es necesario contar con un sistema de evaluación y seguimiento que sea integral y eficiente, así como también contar con recursos económicos y técnicos. El sistema contempla además actores claves como docentes, alumnos, padres de familia y docentes investigadores, cada uno con un papel fundamental, una sinergia propia, unos procesos y procedimientos articulados entre sí que configuran el sistema educativo.

Una definición de sistema está dada por la ley 115, como “el conjunto de normas jurídicas, programas curriculares, establecimientos educativos, instituciones sociales, recursos humanos, tecnológicos, metodológicos, materiales, administrativos y financieros, articulados para alcanzar los objetivos de la educación”. Se organiza en educación formal, educación informal, educación para el trabajo y la educación no formal hoy llamada educación para el desarrollo humano establecida así por la Ley 1064 (MEN, 2006). Sin embargo, en la realidad se observa que dichos subsistemas educativos tienen dos concepciones, una desde el enfoque de gestión, administrativo y gerencial que busca la consecución y manejo de recursos económicos similar al de una empresa que opera en un mercado, es decir, la Educación vista como un medio para la consecución de superávits y otro, el enfoque pedagógico centrado en la definición de contenidos, las metodologías, planes de estudio, investigación, proyección social y su influencia en el entorno y en la construcción de individuos sociales.

La misma ley general de educación, enfatiza en el enfoque pedagógico de formación y no en el “mercantilismo de la educación”, cuando expresa que el fin de la educación debe ser orientado a los valores ciudadanos, a la adquisición de conocimientos, a la participación de la comunidad educativa, a tener una visión pedagógica por parte de las directivas, a la educación para el desarrollo individual y al desarrollo económico de una nación, principios diferentes a las tendencias económicas, rentables, que algunas instituciones optan aduciendo una autonomía escolar.

3.3.3. La evaluación educativa

La evaluación es un tema que despierta diferentes percepciones a nivel institucional, y hace parte del quehacer académico como estrategia de reflexión permanente. La evaluación se constituye entonces en un mecanismo sobre el cual se construyen mejores formas de desempeño, planes de mejoramiento y correctivos con miras a lograr la competitividad internacional en materia de educación para el país. En este sentido, lafrancesco (2004), afirma que la evaluación es entendida como

Un proceso sistemático y permanente que comprende la búsqueda y obtención de información de diversas fuentes acerca de la calidad del desempeño, del avance, del rendimiento o logro del educando y de la calidad de los procesos, procedimientos y estrategias empleadas por los educadores (docentes, padres, comunidad), implica además, la organización y análisis de la información a manera de diagnóstico, la determinación de su importancia y pertinencia de conformidad con los objetivos propuestos, la determinación de los factores que están incidiendo en los resultados obtenidos (parciales y finales) en relación con los esperados y las decisiones que se derivan de ese proceso. (lafrancesco, 2004)

En consecuencia, la evaluación es de carácter holístico y debe estar enfocada no sólo a la evaluación del desempeño estudiantil, sino a todos los subsistemas que conforman el sistema educativo, el administrativo-financiero, académico y pedagógico.

3.4. Organización de la evaluación educativa

El nivel básico y medio en Colombia corresponden a la primaria con cinco grados y a la secundaria con cuatro grados. La educación media con dos grados para un total de 11 grados dentro de una educación formal la cual es impartida por instituciones aprobadas por el Estado tal como lo indica la Ley General de Educación. A su vez la Constitución Política de Colombia establece que estos niveles educativos constituyen un servicio público con una función social y que corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia respecto del servicio educativo con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos. En este sentido, está definido que las autoridades educativas para este fin y del orden territorial serán las Secretarías de Educación departamental y las Secretarías de Educación Municipal, quienes a través del análisis de la información que reciben de las diferentes instituciones educativas evalúan sus procesos de planeación, gestión y productos del servicio educativo. De esta manera, y como resultado de dicha evaluación, se propone una agenda de mejoramiento educativo, se focalizan estrategias y acciones de apoyo orientados a las regiones e instituciones que han tenido bajos resultados, y se identifican las instituciones que sirven de modelo para replicar su experiencia exitosa en otras regiones del país (MEN, 2015).

De otra parte, la Ley 715 de 2001, establece las normas orgánicas en materia de recursos y señala como competencias de las Entidades Territoriales, la regulación de todo lo referente a la prestación del servicio educativo en los municipios, esto significa que las Secretarías de Educación son las encargadas de hacer seguimiento a la prestación del servicio y su calidad educativa a las Instituciones educativas en los municipios. En correspondencia con esto, las Instituciones de Educación básica-media deben brindar información a la secretaría de Educación Municipal y Departamental sobre el desempeño de la Institución en las dimensiones: académica, pedagógica, administrativa y de gestión.

3.4.1. Aspectos sobre los cuales se realiza evaluación a las instituciones educativas

El Ministerio de Educación Nacional con base en las actividades que realizan las escuelas y colegios y a la política nacional de educación tiene establecido los aspectos sobre los cuáles realiza revisión, seguimiento y evaluación. Adicionalmente, tiene en cuenta los resultados de la cumbre de secretarios de educación, del cual publicó el Acuerdo que establece que las Entidades Territoriales se comprometen a dar cumplimiento a una serie de compromisos cuya finalidad es la Calidad de la Educación. De esta manera quedaron plasmados aspectos sobre los cuales el Ministerio de Educación Nacional a través de las Secretarías de Educación realiza revisión y seguimiento a (MEN, 2010):

1. Plan Sectorial de Educación.
2. Proyecto Educativo Institucional: básicamente en qué grado de relación está con respecto a las necesidades y características regionales.
3. Métodos de enseñanza y organización de actividades formativas, culturales y deportivas.

4. Organización de las áreas fundamentales.
5. Planes de mejoramiento.
6. Las formas y el grado en que contribuyen a la disminución de las brechas existentes.
7. El Sistema Institucional de Evaluación de los Estudiantes. (El decreto 1290 de 2009 otorga esta facultad a los establecimientos educativos). Consiste en la formulación de criterios de evaluación en cada una de las áreas, establecer los desempeños que deben desarrollar los estudiantes durante el periodo o el año lectivo, y establecer las actividades de nivelación para los estudiantes cuando presentan dificultades en estos desempeños definidos y en su aprendizaje en general.
8. Eficiencia en la ejecución de los Recursos de Gratuidad. El Gobierno toma de los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, un monto para ser girados a los establecimientos de educación preescolar, básica y media para el pago de matrículas a poblaciones menos favorecidas. Los alcaldes y directivos de establecimientos educativos deben ingresar y confirmar cuántos recursos llegaron a su presupuesto y cuánto han girado para el pago de matrícula. La evaluación que se realiza sobre estos recursos tiene la finalidad de garantizar que los recursos del gobierno lleguen a su destino de manera correcta y efectiva y que la inversión de la Nación impacte en forma positiva en la educación del país (MEN, 2016).
9. Gestión de la matrícula de estudiantes. Este aspecto corresponde a una de las estrategias del proyecto de Modernización de las secretarías de educación y le permite evaluar y hacer control sobre el proceso de matrícula de los estudiantes en cuanto a inscripción de alumnos, registro, asignación de cupos, actualización, traslados, etc. Para su seguimiento existe un aplicativo denominado SIMAT (Sistema integrado de matrícula), mediante el cual se logra sistematizar, consolidar y analizar la información (MEN, mayo 2016).
10. La infraestructura Educativa: aquí se cuantifica, evalúa y califica el estado de los establecimientos educativos con respecto a las normas de Icontec NTC4595 sobre estándares de infraestructura, con el fin de tomar decisiones para el mejoramiento de los ambientes escolares dentro de una estrategia de cobertura y calidad educativa. El MEN, creó una aplicación denominada SICIED (Sistema interactivo de consulta de infraestructura educativa) que es administrada por los entes territoriales y contiene el inventario de bienes e inmuebles escolares. Lo anterior evidencia que en alguna medida los procesos de certificación de la calidad llevan implícitos un proceso de evaluación que realiza el Ministerio a través de las secretarías de Educación, que a su vez replica en las instituciones educativas.
11. Planta Docente: Consiste en reportar la planta docente de cada establecimiento escolar o secretaría municipal permitiendo a los gobernadores, alcaldes, directivos de establecimientos educativos, hacer un seguimiento al cumplimiento de sus objetivos, cobertura y calidad de educación ofrecida (MEN, 2016).
12. Calidad del servicio de Educación: Es el monitoreo de la calidad educativa del sector privado, que consiste en el proceso de evaluación institucional con respecto a la calidad del servicio prestado, la información financiera y la fijación de tarifas de dicho servicio. Funciona como Sistema de Información de Evaluación Institucional EVI para los establecimientos privados de preescolar, básica y media quienes registran en la plataforma su autoevaluación institucional a través del formulario para colegios. Las Secretarías de Educación, por lo tanto, toman dicha información, hacen seguimiento y organizan las visitas de evaluación externa. Esto se realiza una vez al año tanto para los calendarios A (enero-diciembre) y B (junio a julio del siguiente año).

3.4.2. Instrumentos para la evaluación de la educación básica y media

El Ministerio de Educación Nacional ha diseñado instrumentos, entre ellos sistemas de información nacional, que reúnen la información sobre los diferentes aspectos que evalúan las Secretarías de Educación y los órganos de control estatal tales como la Contraloría (vigila aspectos económicos), la Procuraduría (vigila aspectos disciplinarios), Fiscalía (aspectos legales). Estos sistemas de información corresponden a:

1. De acuerdo al Decreto 1526 del 2002, uno de los medios por los cuales el Ministerio de Educación evalúa los resultados de las instituciones que ofrecen educación media y básica, lo constituye el Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media SINEB, que contiene la información requerida para la evaluación de los resultados en términos de cobertura, calidad y eficiencia del servicio educativo e incluye la información de los establecimientos educativos, situación académica de los estudiantes al finalizar cada año, los resultados de calidad y los datos de los docentes tanto de establecimiento oficiales, no oficiales como los establecimientos privados. La información la reportan las instituciones educativas a las secretarías de educación departamentales y municipales y éstas a su vez alimentan el sistema. Esta información sirve de “base para distribuir entre las entidades territoriales los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones, de acuerdo con la población atendida y la población por atender”.
2. El sistema de Gestión del Recurso Humano es otro de los instrumentos utilizados por el MEN y las secretarías de Educación para monitorear y evaluar los procesos de administración, organización y control del personal. Según el MEN, “Este sistema de información cubre aspectos como planta de personal, selección e inducción del personal, administración de la carrera administrativa y el escalafón docente, el desarrollo de procesos de capacitación y bienestar, la administración de las hojas de vida y la generación y liquidación de nómina para los funcionarios docentes y administrativos de las Secretarías de Educación” (MEN, febrero, 2016).
3. Con respecto a los establecimientos educativos privados, el decreto 2253 de 1995 expresa que el «Manual de evaluación Institucional», conocido como la Guía No.4, contiene los procedimientos y criterios específicos que deben seguir las instituciones privadas de educación formal para llevar a cabo su autoevaluación institucional. De acuerdo al MEN, “El objetivo principal de la autoevaluación institucional es el mejoramiento de la calidad, en la medida en que haya un proceso participativo y crítico de autoevaluación. El resultado de la autoevaluación, liderada por el rector y aprobada por el Consejo Directivo, se enviará a la secretaría de educación en cuya jurisdicción opera el establecimiento educativo, 60 días antes de la fecha de su matrícula”. (MEN, 2012).

3.4.3. Proceso metodológico en la evaluación institucional

La evaluación, como instrumento para diagnosticar el estado del arte de la prestación del servicio educativo en Colombia, parte de una valoración de los procesos que realiza la institución educativa oficial para prestar y mejorar la calidad educativa. Este proceso comprende los aspectos Académico (Proyecto Educativo Institucional), Administrativo-financiero, comunidad educativa y pedagógico sobre los cuales deben reunir las evidencias requeridas por las Secretarías de Educación Municipal y Departamental de acuerdo a los lineamientos del Ministerio de Educación Nacional. Los establecimientos educativos, a partir de las evaluaciones periódicas construyen planes de mejoramiento pertinentes, significativos y articulados con las necesidades de la Sociedad. Los Entes territoriales realizan evaluaciones internas y externas a las Instituciones de Educación a través de los equipos piloto conformados por evaluadores designados por las Secretarías de Educación territorial.

Por otro lado, los establecimientos educativos de carácter privado pueden evaluar sus procesos y analizar sus resultados a partir de la evaluación institucional anual, y para ello se ha establecido como instrumento la Guía No.4 (Manual de Autoevaluación), descrita en el apartado anterior. Esta evaluación se hace a través de un proceso participativo y crítico con la participación de los actores de la comunidad educativa: docentes, administrativos, estudiantes, padres de familia y egresados. Evaluación institucional, autoevaluación colegios privados, libertad regulada, libertad vigilada, régimen controlado, evaluaciones censales, evaluación en el aula.

Los retores envían todos los años, a la secretaría de educación correspondiente los resultados de la autoevaluación del servicio educativo. El reporte de la autoevaluación es de carácter obligatorio. De acuerdo a los lineamientos del MEN, “las Secretarías de Educación complementan la autoevaluación de los establecimientos educativos con un plan de visitas para evaluación externa. De acuerdo con los resultados de todo lo anterior, emite todos los años una resolución de clasificación y tarifas para cada colegio y debe entregarla antes de la fecha de matrícula de los establecimientos educativos”.

A. ¿Cómo se evalúa la calidad educativa?

Para medir el trabajo de las Instituciones de Educación básica primaria, básica secundaria y media, el Ministerio de Educación creó recientemente el Índice Sintético de Calidad Educativa [ISCE], indicador que mide en una escala de 1 a 10 el nivel de calidad educativa en cada colegio y a su vez muestra las áreas en las que puede mejorar.

Dicho indicador comprende cuatro aspectos: progreso (mejoría del colegio con relación al año inmediatamente anterior), desempeño (resultados en las pruebas Saber), eficiencia (cuántos estudiantes por grado pasan el año) y ambiente escolar (en qué contexto se están desarrollando las clases). Este sistema permite que la información esté al alcance los padres de familia y miembros de la comunidad educativa quienes pueden hacer seguimiento sobre el estado del colegio.

El ISCE, “tiene como propósito determinar en qué medida se están cumpliendo las metas de calidad que se fijan en los estándares, brinda retroalimentación a las instituciones educativas, a las entidades territoriales y al Ministerio de Educación Nacional, detectando fortalezas y debilidades, y valorando el impacto de los procesos educativos sobre el desarrollo de competencias básicas por parte de los estudiantes del país” (Colombia Aprende, 2016).

En forma indirecta se evalúa la calidad educativa, a través de los resultados de las Evaluaciones a gran escala o evaluaciones masivas estandarizadas nacionales e internacionales; en el ámbito Nacional las Pruebas Saber diseñadas y aplicadas por el ICFES (Instituto Colombiano para la evaluación de la educación) y en los estudios y pruebas internacionales en que participa el país.

3.5. Efectos institucionales de la evaluación

Sin lugar a dudas la evaluación tiene efectos en los diversos procesos educativos. Como afirma, Moreno (2011)

La evaluación tiene poder para influir de forma positiva en la educación, pero para ello será necesario que en la escuela se prioricen sus funciones pedagógicas y formativas, antes que las formativas de control administrativo. La buena evaluación, bien entendida y mejor practicada, puede convertirse en una “llave maestra” que abra nuevos y más amplios horizontes hacia una verdadera cultura de la evaluación, hoy en día aún incipiente en las escuelas. (p.128)

Un efecto es que la evaluación institucional como un requerimiento obligatorio del estado, posiblemente puede convertirse en un procedimiento de carácter operativo para cumplir una exigencia o solo para rendir cuentas en la eficiencia conductista o especialmente en el área financiera y de rentabilidad donde se mide exclusivamente el rendimiento y la productividad; despojando el proceso de la reflexión, debate, formación y construcción para ver y sentir la evaluación institucional y sus aportes en el desarrollo de los centros educativos. Además, se corre el riesgo que la evaluación institucional sea una evaluación homogeneizadora que promueva una sola forma de educar, formar, de institución y de evaluación; olvidando que las perspectivas actuales destacan unos modelos de evaluación holística, humanista, comprensiva y participativa que más que medir, valoran.

Existe una relación directa y funcional entre la evaluación institucional y la construcción de los planes de mejora. Aunque ésta no sea su finalidad central en muchos casos es un ejercicio donde prima el componente técnico

y procedimental de la evaluación porque la evaluación institucional para que cumpla sus funciones requiere retroalimentar o realimentar los procesos institucionales.

La evaluación institucional y sus resultados, inciden en la toma de decisiones y en la financiación de las instituciones educativas, ya que a partir de la comparación de los resultados de la evaluación institucional se toman decisiones, se asignan o niegan recursos financieros o la participación en algunos programas en las instituciones en el sector oficial. En las Instituciones privadas hay una dependencia o articulación con las tarifas de matrículas y otros cobros periódicos. Quiérase o no, se elaboran ranking donde se clasifican y jerarquizan las instituciones.

Desde luego tenemos que reconocer que aunque obligatoria, la evaluación institucional también a la par ha propiciado que se reconozca otra mirada de la evaluación, una evaluación resignificada como una actividad y espacio para el diálogo, la participación abierta, reflexiva, democrática y autocrítica que permite el intercambio de experiencias y el trabajo en equipo como colectivo docente en pos de las metas y objetivos de mejora institucional con el apoyo de toda la comunidad educativa.

Aunque la evaluación institucional es un proceso complejo con muchos factores intervinientes, en efecto desde el Ministerio de Educación Nacional se ha concretado un sistema con términos y procedimientos, técnicas e instrumentos unificados que permiten obtener información en contexto de la situación para entender las lógicas de los procesos de la vida escolar. De igual manera, como una evaluación formativa, posibilita reconocer los avances, fortalezas, debilidades, los obstáculos, aprender del error y rectificar. Reiteramos que vale la pena esforzarnos para responder a una evaluación desde una perspectiva formativa; no es fácil, el cambio no es espontáneo, porque, transformar la cultura escolar y la cultura evaluativa cuando se insiste tanto en los productos requiere tiempo y un trabajo sistemático de las autoridades educativas nacionales, regionales, las instituciones educativas, pero ante todo formación continuada en el tema.

3.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa

García Carrillo (2016) identifica algunos retos frente a la evaluación institucional en Colombia, como:

3.6.1. Definir referentes claros y precisos en evaluación

El principal reto y de gran complejidad, aunque no el único, es transformar la cultura de la evaluación en la escuela que permita entender realmente ¿qué es evaluar? y ¿cuál es su finalidad?, en el fondo la evaluación sumativa se queda en sumar unos puntos para certificar y acreditar o propiciar una evaluación formativa.

Son necesarios referentes claros y precisos sobre la evaluación educativa e institucional; es la primera acción a implementar, porque facilita la introducción de otras medidas y aclara el horizonte institucional, es la definición de referentes en evaluación como una actividad compleja que requiere que todos los participantes en el proceso evaluativo manejen un marco y/o unos referentes teóricos que definan un sentido y significado para tener unos acuerdos básicos que faciliten el desarrollo de las actividades evaluativas.

Un debate presente en la evaluación en todos los contextos y en especial en la evaluación institucional se relaciona con la pertinencia o conveniencia de una evaluación o confrontación entre lo sumativo y formativo. Aunque las directrices del Estado definen un significado, sentido, proceso y procedimientos de la evaluación institucional y muchos interpretan que realizar la evaluación institucional consiste únicamente en diligenciar la información y las matrices definidas por el Ministerio de Educación y no ven su importancia más allá de los datos o estadísticas.

3.6.2. Entender la evaluación en un marco formativo

El hecho de evaluar las instituciones escolares, no significa que se garantice su calidad. Porque es preciso saber de qué tipo de evaluación se trata y cuáles son las finalidades que se pretenden alcanzar con ella. (Santos, 2010, p.22)

En los documentos se expone, pero en la acción educativa se desconoce y se asume aun como control, rendición de cuentas y vigilancia, La evaluación en algunos casos es entendida como un resultado que ofrece un premio o un castigo para confrontar o juzgar y echar culpas.

Se impone entonces, entender la evaluación institucional en un marco formativo como un proceso que tiene como principal finalidad la formación y el aprendizaje. La Institución educativa no debe solo estar interesada en el resultado, en saber qué nota obtuvo, sino en qué y cuánto aprendieron sus integrantes y cómo esta información se refleja en los planes de mejora y en una educación de calidad. Es necesario pensar y desarrollar la evaluación desde otras lógicas y con otras finalidades formativas claramente delimitadas y apropiadas por todos los participantes en la evaluación institucional.

3.6.3. La evaluación fuente para retroalimentar o realimentar

Es necesario aclarar que la realimentación es solo de los resultados finales de la evaluación o exclusivamente de algunos procesos técnicos implicados en la gestión directiva, académica, administrativa y financiera, y de la comunidad.

Los resultados, más que en términos numéricos o estadísticos, en la práctica deben ser elementos que aportan a la comprensión de los desarrollos, sucesos, tensiones y problemas presentes o no en el centro educativo. La evaluación institucional es una fuente para retroalimentar o realimentar las acciones desarrolladas en la institución educativa, especialmente los diferentes componentes del Proyecto Educativo Institucional y para la construcción de planes de mejora desde la información aportada por la evaluación. La realimentación puede:

- Ser un espacio para el diálogo y la construcción compartida de los integrantes de la comunidad educativa y no para la individualidad y la represión.
- Implica la revisión continua y sistemática del trabajo de los directivos docentes y la labor de cada uno de los miembros de la comunidad educativa, no solo de los resultados o productos finales.
- La retroalimentación no proviene solo de los órganos rectores de la educación como Ministerio de Educación o Secretarías de Educación Departamental o municipal o de los rectores en el ámbito institucional, sino de los profesores, padres de familia que pueden actuar como pares y puedan asumir una tarea re alimentadora.

3.6.4. Propiciar la participación de la comunidad educativa

La intervención responsable y consiente de los directivos y administrativos, docentes y padres de familia permite romper la tradicional verticalidad en la construcción y aplicación de la evaluación, en este caso de la evaluación institucional asumida como un espacio de trabajo colegiado. En muchas ocasiones no se evidencia una evaluación democrática porque aparentemente se promueve la participación, pero por otro lado en la institución educativa unos pocos son los que participan realmente y toman decisiones a nombre de todos. No es solo participar, sino que se esté en la tónica para

...que la mejora se produzca es necesario que la disposición de los que intervienen en ella sea abierta y comprometida. Si no existe actitud autocrítica y de apertura a la opinión externa es muy difícil que cambie algo profundamente. (Santos, 2010, p.51)

3.6.5. Fortalecer la formación en evaluación educativa

Es necesario fortalecer las políticas y los programas de Formación inicial y permanente en evaluación educativa de directivos, docentes y profesores. Indudablemente, para desarrollar una evaluación institucional formativa en sus nuevas perspectivas, es necesario que todos los integrantes de la comunidad educativa posean un bagaje teórico básico que posibilite comprender los procesos y procedimientos operativos que conlleva. La formación pedagógica, y en particular en evaluación, se justifica en sí misma por ser una necesidad y por ser la evaluación uno de los temas eje del trabajo en el aula del docente y de las instituciones educativas.

En cuanto a la capacitación, actualización y perfeccionamiento docente, en el campo de la evaluación educativa es un camino largo y difícil, dado que los procesos de formación continua para el desarrollo profesional no se pueden concebir de forma lineal y automática y hay que agregar que se asignan indiscriminadamente a los conceptos y fundamentos el sentido y significado correspondiente a los paradigmas e ideologías que representan en la racionalidad técnica o la racionalidad práctica que conllevan prácticas evaluativas con usos y alcances diferenciados.

Santos Guerra (2010) en su texto «Principios generales de la evaluación», titula el noveno principio así: Para evaluar hace falta tener un conocimiento especializado del proceso de enseñanza/aprendizaje:

Se piensa que la evaluación es un proceso elemental que consiste en preguntar por lo que han aprendido los evaluados. Se trata de simplificaciones peligrosas. De ahí se deriva la necesidad de que los profesores tengan una formación específica como docentes. Esa formación no se produce por arte de magia, sino como consecuencia de rigurosos procesos concebidos y desarrollados desde presupuestos didácticos. (p. 16).

En las políticas públicas de formación inicial y continua de profesores se planteen propuestas flexibles y contextualizadas para reflexionar y reconstruir sus concepciones y prácticas en los diversos ámbitos de la evaluación.

Planteamos que para que realmente llegue a generarse un cambio frente y desde la evaluación institucional y se promueva la mejora y la calidad educativa especialmente de los procesos pedagógicos; es necesario, según Moreno (2011):

Aprender, desaprender, y reaprender de la evaluación. La actualización es necesaria, porque la evaluación es un campo que evoluciona con nuevas y sugerentes propuestas teórico-metodológicas. Será preciso reemplazar o desechar algunos conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes, que fueron útiles en otro momento pero que ahora resultan caducas e incluso contradictorias. (p.128)

Para el Caso Colombiano, aún no se ha generado una cultura fuerte en evaluación, lo que evidencia una necesidad imperativa de abordarla desde las políticas, los enfoques curriculares, los propósitos educacionales de las instituciones de educación. Esto implica diferentes aspectos, entre ellos, un cambio de actitud sobre todo en docentes, lo cual deberá llevar a un proceso de reflexión acerca de la práctica pedagógica, con el propósito de ir generando nuevas estrategias para aprender y nuevas formas de evaluar desde un enfoque social, pedagógico e investigativo.

A nivel de decisores, es importante dinamizar el sistema nacional de evaluación, acreditación y certificación de calidad que movilice a las instituciones educativas a efectuar procesos de autoevaluación mediante procesos de reflexión y acción.

No se encuentra un sistema de evaluación para procesos de docencia, investigación y proyección social relacionados con las disciplinas y saberes propios de las diferentes regiones del país a corto, mediano y largo plazo.

Se considera de vital importancia que todas las instituciones educativas sean evaluadas, y es necesario asumirlo debiendo empezar por un proceso de autoevaluación personal. Conociendo nuestras fortalezas y debilidades podemos hacer parte de un proceso de mejora continua en la educación. La evaluación va más allá de un seguimiento y rendición anual de cuentas, la evaluación debe ser un proceso que dé cuenta del grado de articulación conceptual, pedagógica y académica de la Institución educativa como respuesta a las necesidades del entorno en que se encuentra ubicada y esto debe verse reflejado en el Proyecto de Educación Institucional, la Misión, los propósitos, el modelo pedagógico y el enfoque de enseñanza.

3.7. A modo de conclusión

Aunque es un gran esfuerzo el que hacen las Instituciones nacionales, tales como el Ministerio de Educación Nacional MEN, para evaluar la calidad de la educación, aún es necesario socializar en mayor grado: forma en que se conciben, construyen y se aplican los instrumentos de evaluación, diseño de estrategias para los planes de acción, metodologías para la construcción participativa desde una reflexión y crítica constructiva a los procesos educativos. Al parecer la percepción de los colegios es que todo ha sido impuesto y no concertado. Se ha avanzado en la cultura de la evaluación, pero es necesario, utilizar más la información de las evaluaciones externas para poder encaminar las acciones de mejoramiento en las instituciones educativas articuladas con las Secretarías de Educación, las políticas y el sistema educativo.

Aunque los organismos gubernamentales del país hacen esfuerzos por mejorar la calidad educativa y en este marco ubican los procesos de evaluación institucional, tanto para establecimientos públicos como privados, hay desconocimiento frente a lo que significa Evaluar desde una perspectiva de formación y mejora; especialmente esta debilidad es más evidente en la evaluación institucional. Las prácticas y actividades no son uniformes en cuanto a los tiempos, rigurosidad y al cumplimiento en lo establecido en las directrices y Guías del MEN. Se puede afirmar que la evaluación institucional es un proceso obligatorio para las instituciones del sector oficial como para las del sector privado, aunque con finalidades y desarrollos diferentes en cada sector.

3.8. Referencias

- Álvarez Méndez, J. M. (2009). Evaluar el aprendizaje en una enseñanza centrada en competencias. En J. Gimeno Sacristán, *Educación por competencias ¿Qué hay de nuevo?* Madrid: Morata.
- Ayala Espino, J. (2004). *Instituciones y economía. Una introducción al neo institucionalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Casanova (2010). *Manual de evaluación educativa*. Madrid: La Muralla.
- Castillo S. y Cabrerizo J. (2010). *Evaluación educativa de aprendizaje y competencias*. Madrid: Pearson Educación.
- Centro Virtual de noticias de la Educación (Octubre, 2010). *Cumbre Secretarios de Educación. Grado de cumplimiento del Plan Sectorial de Educación MEN*. Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/articles-248699_recurso_1.pdf (Consulta: 5/09/2016).
- Colombia Aprende (2016). *Estrategia de integración de componentes curriculares. Índice sintético de calidad educativa*. Recuperado de <http://aprende.colombiaaprende.edu.co/es/siempre/86402> (Consulta: 19/08/2016).
- Congreso de Colombia (26 de julio de 2006). «Ley 1064 Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano establecida como educación no formal en la Ley General de Educación» Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-104704.html> (Consulta: 5/06/2016)
- Decreto 1526 de julio 24 de 2002 por el cual se reglamenta la administración del sistema de información del sector educativo.

Decreto 1860 de 1994 por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

Decreto 2253 de 1995 referente a los alcances, términos y condiciones del proceso de evaluación y clasificación para cada año académico.

lafrancesco, G. (2004). *La Investigación en Educación y Pedagogía. Fundamentos y técnicas*. Bogotá: Magisterio.

Ley 115 de 1994 por la cual se expide la Ley General de Educación. Congreso de Colombia (8 de febrero de 1994). Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-85906.html> (Consulta: 10/08/2016).

Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Recuperado de http://www.mineduacion.gov.co/1621/articles-86098_archivo_pdf.pdf (Consulta: 22/08/16).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2015). *Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media*. Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3-article-233839.html> (Consulta: 22/08/16).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2008). *Guía No 34. Guía para el mejoramiento institucional de la autoevaluación al plan de mejoramiento*. Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-177745.html> (Consulta: 30/08/2016).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2012). *Versión Vigente del Manual de evaluación y clasificación de establecimientos educativos privados*. Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-177196.html> (Consulta: 30/08/2016).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (2016). *Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media*. Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-propertyvalue-51457.html> (Consulta: 15/05/16).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (febrero, 2016). Sistema de registro de docentes instituciones escolares. Disponible en <http://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-188917.html> (Consulta: 3/09/2016).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (febrero, 2016). *Sistema de Seguimiento a los recursos de gratuidad*. Disponible en <http://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-209881.html> (Consulta: 20/08/2016).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (mayo, 2016). *Gestión de matrícula de estudiantes. SIMAT*. Disponible en <http://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-168883.html> (Consulta: 3/09/2016).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (s.f.). *Buscando Colegio*. Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-188915.html> (Consulta: 21/08/2016).

Ministerio de Educación Nacional [MEN] (s.f.). *Calidad del servicio de educación a colegios privados*. Evaluación a Colegios privados. Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-81034.html> (Consulta: 1/09/2016)

Moreno T. (2011). Frankenstein evaluador. *Revista de la Educación Superior*, 40(160).

Moreno T. (2011). La cultura de la evaluación y la mejora de la escuela. *Revista Perfiles Educativos*, 23(13).

Niño L. S. (2013). *Currículo y evaluación críticos: pedagogía para la autonomía y la democracia*. Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional.

Pérez A. (2012). Educarse en la era digital. *La escuela educativa*. Madrid: Ediciones Morata.

Pérez A. (2015). Aprender a pensar para poder elegir. La urgencia de una nueva pedagogía. En J. Gimeno (Comp.), Los contenidos. *Una reflexión necesaria*. Madrid: Ediciones Morata.

Resolución 11940 de 2012. Recuperado de <http://www.mineduacion.gov.co/1621/article-312082.html> (Consulta: 15/08/2016).

Santos GUERRA, M.A. (2010). *La evaluación como aprendizaje. Una flecha en la diana*. Buenos Aires: Ed. Bonum.

CAPÍTULO 4

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN ECUADOR

Ana J. Garzón Castrillón
Natalia Cedillo Pucha
UNEMI

4.1. Introducción

En el entorno educativo de América Latina, durante las dos últimas décadas, las instituciones educativas han iniciado el proceso de evaluación, en principio centrados en la evaluación a docentes y estudiantes, y posteriormente, en la evaluación interna y externa de las instituciones educativas.

En el Ecuador, la evaluación institucional en la enseñanza obligatoria (educación básica y bachillerato) ha formado parte del Plan Decenal de Educación (2006-2015), de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI, 2011) y en este momento, continua como tarea pendiente de realizar y forma parte de las políticas, estrategias y acciones del Plan Decenal de Educación 2016-2025.

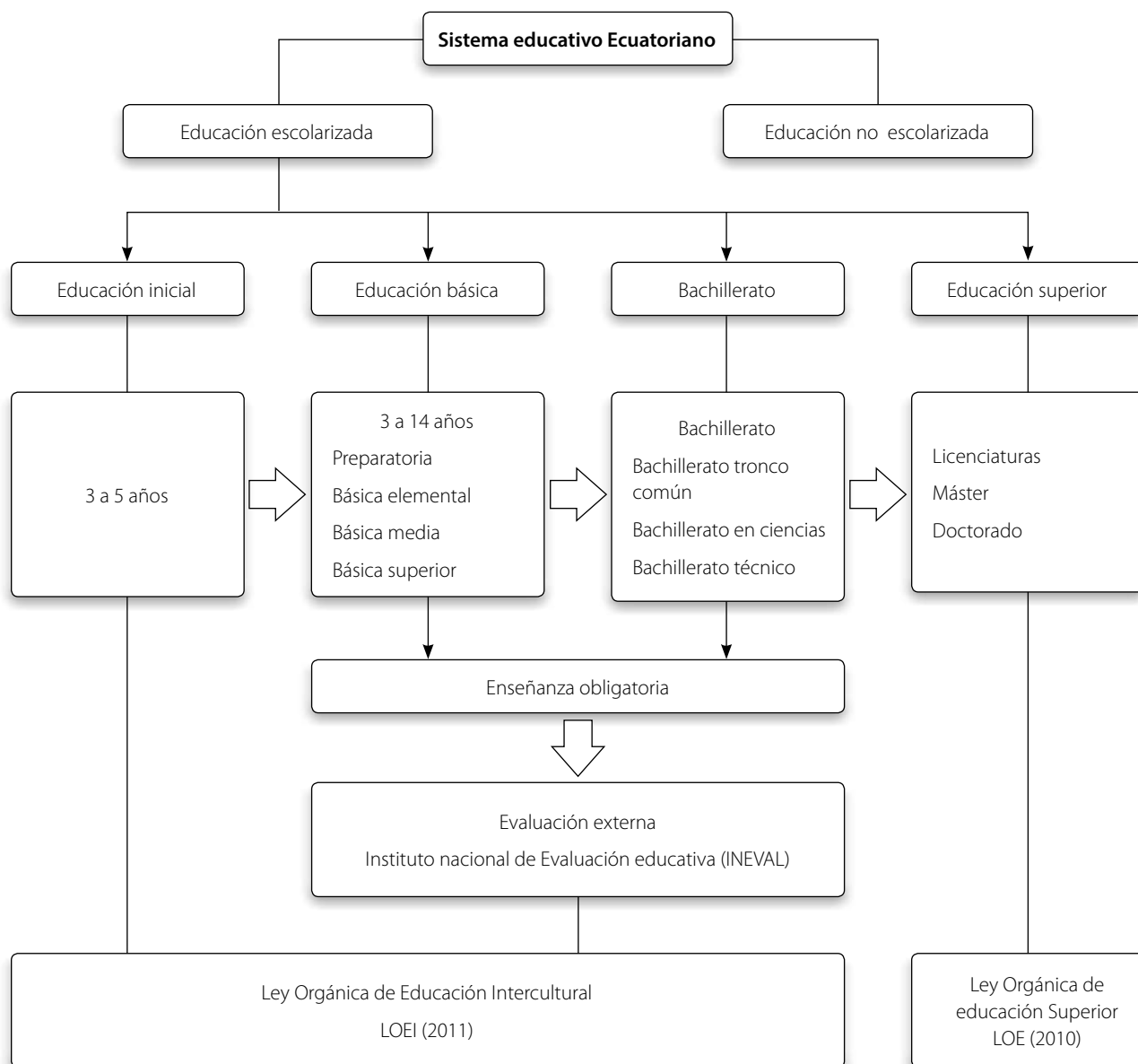
El Modelo de evaluación, diseñado por el Ministerio de Educación (2012) desde la perspectiva de estándares de calidad, comprende cuatro componentes: evaluación del aprendizaje y evaluación del desempeño docentes (implementados parcialmente desde el 2013) y evaluación de la gestión escolar y de la infraestructura (sin implementar). Complementario a este modelo, el Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEVAL] diseñó el Índice de Desempeño Institucional [INDI], con el que se pretende integrar los componentes del Modelo de evaluación. Su implementación se iniciará en el último trimestre del 2016.

Bajo esta perspectiva, el sistema educativo ecuatoriano tiene como principal reto la propia implementación del modelo y lo que esto conlleva. Adicionalmente consideramos que el fortalecimiento del liderazgo y de la cultura de evaluación son retos vinculados a los procesos de evaluación y mejora continua de la calidad en la educación obligatoria del país, y por lo tanto, es necesario asumirlos para garantizar la eficiente ejecución del Modelo.

En este documento se describe la política educativa, el Modelo de evaluación, se analiza la coherencia entre el INDI y el Modelo de evaluación, y se concluye con reflexiones y retos futuros.

4.2. La enseñanza obligatoria en el Ecuador

En los últimos treinta años la enseñanza obligatoria en el Ecuador ha sido guiada por dos leyes y sus reglamentos: a) la Ley de Educación (1983), define un sistema educativo con un subsistema no escolarizado y uno escolarizado, en éste último se encuentra la preprimaria, primaria, medio (básico, diversificado y especializado) y la educación superior; en esta Ley no está explícito el concepto de calidad de la educación y tampoco se definen mecanismos para su evaluación, se limita al concepto de supervisión educativa como estrategia que tiene como objetivo principal velar por el cumplimiento de los fines y normas de educación contenidas en la Ley; y b) la Ley Orgánica de Educación Intercultural (2011), se fundamenta en la Constitución del 2008, propone un sistema educativo conformado por la educación no escolarizada (formación para toda la vida) y la escolarizada que comprende la educación inicial, básica, bachillerato y superior, siendo de carácter obligatorio la educación básica (niños >5 años) y el bachillerato (ver Figura 1).

Figura 1. Sistema educativo del Ecuador. Fuente: Elaborado a partir de LOEI (2011) y LOE (2010).

Desde la perspectiva de la calidad de la educación y de la evaluación de las instituciones educativas, esta Ley marca un punto de inflexión, define conceptos, estrategias y lineamientos generales, e involucra a todos los actores del proceso educativo:

- El Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional (Ministerio de Educación) definirá los estándares de calidad esperados para estudiantes, profesores e instituciones educativas.
- El sistema educativo debe garantizar el derecho de las personas a una educación de calidad y calidez, pertinente, adecuada, contextualizada, con evaluación permanente.
- Una institución pública (con autonomía) se encargará de guiar y realizar la evaluación integral, interna y externa, que promueva la calidad de la educación.
- Los estudiantes tienen entre sus obligaciones, participar en la evaluación por medio de procesos internos y externos, que validen la calidad de la educación.
- Por su parte los docentes, son actores fundamentales y responsables de una educación pertinente, de calidad y calidez, con los estudiantes a su cargo.

- Los padres, madres de familia o representantes de los estudiantes, deben participar en la evaluación de los docentes y de la gestión de las instituciones educativas.
- El gobierno escolar, participará activamente en la formulación de planes y programas de mejoramiento continuo de la calidad de la educación de su centro, y participará en la evaluación de los directivos y de los docentes.

En este panorama de la política educativa, también se destacan tres reformas centradas en los currículos de la educación obligatoria realizadas en 1996, 2007 y 2016, y los Planes Decenales de Educación 2006-2015 y 2016-2025 (actualmente en construcción) que definen la política educativa para el mediano y largo plazo.

El objetivo general del Plan Decenal 2006-2015 fue “garantizar la calidad de la educación nacional con equidad, visión intercultural e inclusiva, desde un enfoque de los derechos y deberes para fortalecer la formación ciudadana y la unidad en la diversidad de la sociedad ecuatoriana” (ME, 2006, p. 3), reconociendo que en la educación inicial, básica y bachillerato, existen los siguientes nudos críticos: acceso limitado a la educación, baja calidad, escasa pertinencia del currículo, débil aplicación de las nuevas tecnologías, ausencia de estrategias de financiamiento, infraestructura y equipamientos insuficientes e inadecuados, dificultades en la gobernabilidad, inexistencia de un sistema de rendición de cuentas, entre otros (ME, 2006). Los objetivos específicos de este Plan Decenal se formularon para cuatro marcos: curricular, talento humano, financiero y de gestión, y de rendición de cuentas, en éste último marco se formula la política 6: mejoramiento de calidad y equidad de la educación e implementación del sistema nacional de evaluación, se ejecutará por medio de los siguientes sub-proyectos (ME, 2006):

- Construcción e implementación del sistema nacional de evaluación: logros académicos, gestión institucional y evaluación del desempeño docente.
- Construcción e implementación del sistema nacional de rendición de cuentas y del modelo de gestión del Sistema Educativo Nacional.
- Fortalecimiento de la formación artística.
- Difusión y desarrollo cultural para la educación.

En el 2012 se fundó el Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEVAL], organismo autónomo (financiero, administrativo y técnico), responsable de la evaluación integral, externa e interna, del sistema educativo (excepto de las universidades); y el Ministerio de Educación diseñó los estándares de calidad educativa, entendiendo que el sistema educativo:

Será de calidad en la medida en que dé las mismas oportunidades a todos, y en la medida que los servicios que ofrece, los actores que lo impulsan y los resultados que genera, contribuyan a alcanzar las metas conducentes al tipo de sociedad que aspiramos para nuestro país. (ME, 2012, p. 6)

Los estándares de calidad se conciben como descripciones de los logros esperados por cada actor del proceso y son los referentes en el momento de realizar la evaluación externa (ME, 2012):

- a. Estudiantes: conjunto de destrezas del área curricular que el alumno debe reflejar en sus desempeños;
- b. Docentes: descripción de lo que deben hacer para asegurar que los estudiantes alcancen los aprendizajes deseados;
- c. Establecimientos educativos: son los procesos de gestión y prácticas institucionales que contribuyen a que todos los estudiantes logren los aprendizajes deseados; y
- d. Infraestructura: requisitos esenciales, orientados a determinar las particularidades que los espacios y ambientes escolares deben poseer para contribuir al alcance de los resultados óptimos de los estudiantes y en la efectividad de la labor del docente.

A partir de los informes de resultados emitidos por INEVAL (2016), podemos afirmar que la evaluación del sistema nacional de educación durante el periodo 2013-2016, se ha centrado en:

- Pruebas a estudiantes “Ser Estudiante”: evalúa las destrezas y saberes de los estudiantes de 4º, 7º y 10º de educación general básica (EGB) en los campos: matemáticas, lengua y literatura, ciencias naturales y estudios (ciclos: 2013-2014, 2014-2015, y 2015-2016).
- Pruebas a estudiantes “Ser Bachiller”, evalúa las destrezas y saberes de estudiantes de tercero de bachillerato (BGU) en los campos: matemáticas, lengua y literatura, ciencias naturales y estudios sociales (ciclos 2014-2015, y 2015-2016).
- Pruebas a docentes “Ser maestro”: evalúa cuatro dimensiones: saberes disciplinares, gestión del aprendizaje, liderazgo profesional y habilidades socioemocionales y ciudadanas (ciclo 2014-2015).
- Pruebas a autoridades educativas “Quiero ser Asesor-Auditor” y “Quiero ser Directivo” (2014).
- Pruebas internacionales a estudiantes: estudio regional comparativo, promovido por la UNESCO en los países de América Latina (TERCE), tiene como objetivo evaluar los conocimientos comunes de los currículos de los países participantes, de estudiantes de 4º y 7º (EGB) en las áreas de matemáticas, lengua y ciencias naturales (2013) y la prueba PISA-OCDE (2016).

La evaluación externa de instituciones educativas que imparten educación básica (EGB) y Bachillerato (BGU) en el Ecuador, es una tarea pendiente, y está incluida en las políticas, objetivos y acciones del Plan Decenal de Educación 2016-2025.

4.3. Modelo para la evaluación institucional

La formulación, diseño e implementación del Modelo para la evaluación de las instituciones educativas públicas, particulares y fiscomisionales en el Ecuador, lleva un recorrido de diez años: fue un sub-proyecto en el Plan Decenal 2006-2015; la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI-2011) define sus componentes y la creación del INEVAL; en el 2012 el Ministerio de Educación diseñó el modelo de evaluación y el INEVAL inicia su implementación; y en el 2013, la evaluación institucional se incluye como objetivo en el Plan Decenal de Educación 2016-2025. En la Tabla 1 se presenta esta secuencia:

Tabla 1. Propuesta, diseño y ejecución del modelo general de evaluación. Fuente: elaborado a partir de: ME (2006), LOEI (2011), ME (2012) y Redma (2016).

Descripción	PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN 2006-2015	LOEI (2011)	MODELO EVALUACIÓN (2012)	EJECUCIÓN DEL MODELO (2013)	PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN 2016-2025
Generalidades	Sub-proyecto: construcción e implementación del sistema nacional de evaluación.	Asigna al ME el diseño de estándares de calidad y la creación del INEVAL.	Ministerio de Educación define los estándares de calidad del sistema educativo.	INEVAL inicia la implementación del Modelo de evaluación.	Define la Política de calidad de educación y metas 2025.
Componentes del modelo de evaluación	Logros académicos	Evaluación del aprendizaje	Estándares de aprendizaje	Pruebas: - Ser Estudiante - Ser Bachiller - TERCE	Continuar con: - Ser Estudiante - Ser Bachiller - TERCE - PISA
	Desempeño docente	Desempeño de los profesionales de la educación	Estándares de desempeño profesional	Prueba: - Ser Maestro - Ser Auditor	Prueba: - Soy Docente
	Gestión institucional	Gestión de establecimientos educativos: evaluación interna y externa	Estándares de gestión y de infraestructura	Prueba: - Ser Director	- Evaluación a Instituciones educativas: Índice de desempeño institucional –INDI.

4.3.1. Componentes del modelo

El Modelo de evaluación diseñado por el Ministerio de Educación (ME, 2012) está soportado en cuatro pilares:

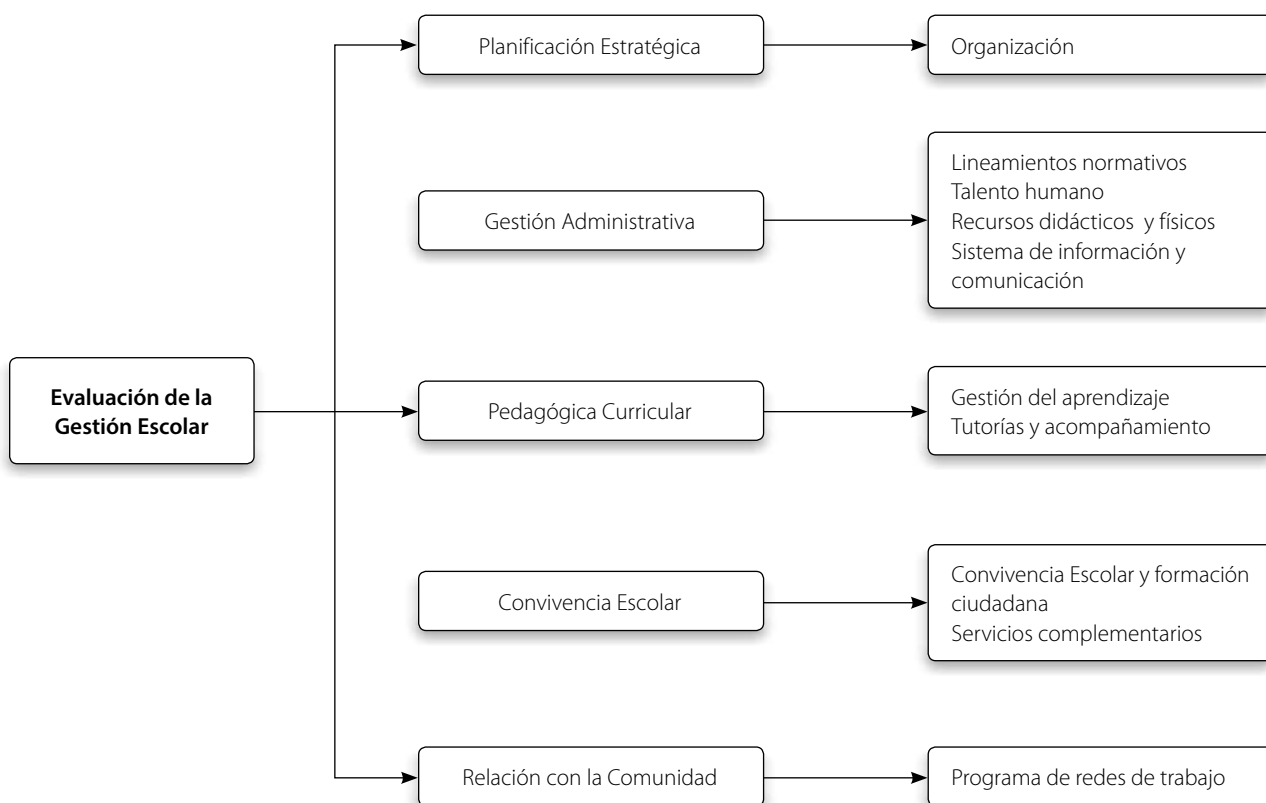
- Evaluación del aprendizaje: se evalúa los logros de aprendizaje de los estudiantes desde la educación general básica hasta el bachillerato.
- Evaluación del desempeño docente: se evalúa el desarrollo de las prácticas que tienen mayor correlación positiva con la formación que se desea que los estudiantes alcancen.
- Evaluación de la gestión escolar: evalúa los procesos de gestión y prácticas institucionales que contribuyen a la formación deseada de los estudiantes.
- Evaluación de infraestructura: evalúa los requisitos esenciales de espacios y ambientes escolares.

4.3.2. La evaluación de la gestión escolar

La evaluación de la gestión escolar (evaluación institucional), objeto de estudio en este documento, lo integran (ME, 2016):

- Dimensión: ámbito o área de acción que tiene un objetivo concreto en función del sistema organizativo;
- Proceso: conjunto de prácticas recurrentes o sistemáticas que desarrollan los actores de un establecimiento educativo;
- Estándares: descriptores de los logros esperados que se pueden alcanzar; e
- Indicadores: expresión de medida o grado de cumplimiento del estándar establecido. En la Figura 2 se puede observar los elementos que constituyen la evaluación de la gestión escolar.

Figura 2. Dimensiones y procesos que se evaluarán en la gestión escolar. Fuente: elaborado a partir de ME (2012).



Las instituciones educativas deben evidenciar que tienen establecidos y realizan las siguientes acciones (estándares) dentro de cada proceso (ME, 2012, pp. 9-10):

- Organización*: contar con un proyecto educativo institucional, realizar la autoevaluación institucional y los correspondientes planes de mejora.
- Lineamientos normativos*: aplicar la normativa nacional relacionada con la pedagogía, la administración y los servicios de apoyo; mantener actualizado el archivo maestro de la institución [AMIE]; organizar carga académica, horario escolar y docente; desarrollar y aplicar plan de reducción de riesgos; y desarrollar manuales de funciones, procedimientos operativos, académicos y jornada extracurricular.
- Talento humano*: desarrollar planes de inducción para todo el personal de la institución; implementar mecanismos de acompañamiento, seguimiento y evaluación de la práctica docente; elaborar plan de desarrollo profesional educativo; gestionar planes de desarrollo personal y profesional; definir y ejecutar un sistema de incentivos no económicos para personal administrativo, directivo y docente.

- *Recursos didácticos y físicos*: gestionar los recursos financieros y realizar la rendición periódica de cuentas; supervisar el uso óptimo de espacios físicos; y promover y supervisar el uso óptimo de recursos didácticos.
- *Sistema de información y comunicación*: mantener de forma permanente un sistema efectivo de información y comunicación con la comunidad educativa.
- *Gestión del aprendizaje*: monitorear la implementación del currículo nacional vigente para cumplir los estándares de aprendizaje; promover el trabajo colaborativo de los docentes para la planificación, intercambio de evaluación y resolución de conflictos; desarrollar e implementar adaptaciones curriculares para estudiantes con necesidades educativas especiales; implementar estrategias de evaluación que orienten a estudiantes y docentes a lograr los objetivos de aprendizaje; y desarrollar y supervisar programas de asistencia psicológica y/o pedagógica.
- *Tutorías y acompañamiento*: desarrollar un plan de tutorías e implementar planes de acompañamiento efectivo y permanente para estudiantes con necesidades educativas especiales.
- *Convivencia escolar y formación ciudadana*: elaborar el código de convivencia; establecer mecanismos que propicien la resolución pacífica de conflictos; supervisar el cumplimiento de los principios de honestidad; implementar estrategias que ofrezcan seguridad y resguarden la integridad de todos los miembros de la comunidad educativa; y establecer políticas de formación ética integral.
- *Servicios complementarios*: optimizar los servicios relacionados con el bienestar de la comunidad educativa: consejería estudiantil, salud, alimentación, transporte, entre otros.
- *Programas de redes de trabajo*: promover y desarrollar programas de redes de trabajo con instituciones escolares de su circuito; y propiciar el trabajo cooperativo con organizaciones vinculadas al área educativa: instituciones de educación superior, empresas públicas y privadas, asociaciones de apoyo técnico, entre otras.

Este modelo es una propuesta integral de evaluación, y en especial para la evaluación de la gestión escolar. Se identifican dos componentes: la evaluación interna y la evaluación externa que, en conjunto permitirán categorizar los centros educativos del Ecuador de educación obligatoria, y como lo plantea el Ministerio de Educación (2012), formular lineamientos de mejora -algunas de ellas se incluirán en los Planes Decenales de Educación.

4.3.3. Implementación de la evaluación de la gestión escolar

En el 2013 se inició en el Ecuador el proceso de implementación del modelo de evaluación, desde entonces se están realizando evaluaciones de dos de sus componentes: evaluación del aprendizaje y evaluación del desempeño docente; como lo mencionamos anteriormente, la evaluación de la gestión escolar es en este momento, una tarea por hacer.

El Plan Decenal de Educación 2016-2025, es el resultado de seis meses de diálogo y trabajo activo, con la intervención de aproximadamente 286.000 personas entre docentes, estudiantes, y padres de familia (Redma, 2016); en este Plan se visualizan tres políticas generales: calidad, cobertura y gestión. La implementación de la evaluación de la gestión escolar se evidencia en el primer y tercer objetivo. La Tabla 2 recoge las políticas y metas para cada uno de estos objetivos.

Tabla 2. Políticas y metas de los objetivos: calidad y gestión. Fuente: elaborado a partir de Redma (2016, pp. 64-65).

Objetivos	Políticas	Metas 2025
Calidad	Garantizar oportunidades de aprendizaje para desarrollar una comunidad educativa justa, solidaria e innovadora.	El 80% de los docentes obtienen resultados entre excelente y satisfactorio en evaluaciones nacionales. Resultados 2015: 14%
	Mejorar los resultados de aprendizaje medidos a través de un sistema integral de evaluación de la calidad.	80% de los estudiantes obtienen resultados de excelente y satisfactorio en la evaluación nacional "Ser Bachiller". Resultados en el 2015: 48.4%
Gestión	Convertir la política educativa en una política de Estado y generar corresponsabilidades de la comunidad en su diseño, implementación y seguimiento.	Aportes de la sociedad, para la educación inicial, general básica y bachillerato, alcanza el 0.5% de incremento anual en relación al presupuestos asignado al MinEduc.
	Usar eficiente y eficazmente los recursos públicos destinados a la educación.	Número de docentes por cada funcionario administrativo.

En el Plan se incorporaron acciones estratégicas que permitirán cumplir la meta 2025. Entre las acciones previstas para el objetivo calidad de la educación se encuentran (Redma, 2016):

- Acciones relacionadas con los docentes: la incorporación de docentes al magisterio a través de un proceso de méritos y oposiciones, formación profesional integral, evaluaciones periódicas, acompañamiento para la mejora continua en el proceso educativo, asociar el escalafón docente a los niveles de calidad educativa y promover el uso masivo de tecnologías en estudiantes, docentes y autoridades.
- Acciones relacionadas con el currículo: actualizar periódicamente el currículo y los estándares educativos sobre la base de los resultados del aprendizaje, desarrollar un plan de implementación curricular que se adapte a los resultados del aprendizaje, acompañamiento, seguimiento y evaluación a la implementación del currículo;
- Acciones relacionadas con la infraestructura: dotar a instituciones educativas públicas de equipamiento y mobiliario para incrementar el acceso de la población en edad escolar; mejorar la calidad de la infraestructura existente partiendo de un diagnóstico institucional, que permitirá cumplir con los estándares de infraestructura establecidos por el Ministerio de Educación (2012); implementar procesos de mantenimiento preventivo y correctivo en todas las instituciones educativas; promover la participación de la comunidad educativa en la construcción e implementación del Proyecto Educativo Institucional, considerado como un instrumento de planificación estratégica participativa; implementación y seguimiento de estrategias que faciliten la convivencia y seguridad escolar.
- Acciones relacionadas con la política educativa: lograr que el Plan Decenal de Educación forme parte de la agenda política de todos los planes de gobierno a nivel nacional y local, e implementar el programa de corresponsabilidad social con la educación (empresas, sociedad civil, autoridades).
- Acciones relacionadas con la evaluación de la calidad, para lograr que la educación tenga la misma calidad en todo el territorio nacional: fortalecimiento de los procesos de evaluación docente, fortalecimiento del proceso de evaluación de estudiantes e implementación del Índice de Desempeño Institucional [INDI].

Desde la perspectiva de este Plan Decenal, la Evaluación de la Gestión Escolar se centraría en el cálculo y análisis del INDI; éste índice se construirá con cinco constructos (UNESCO, 2013; Redma, 2016, p. 99):

- Resultados inmediatos que responden a la eficacia y eficiencia interna de la institución: analizará en qué medida se reduce el abandono escolar, se promueve la inclusión y la permanencia de los estudiantes en el sistema.

- Calidad del aprendizaje: evidencias sobre el aprendizaje y cumplimiento de los estándares nacionales en matemáticas, ciencias naturales, lengua y literatura, estudios sociales y expresión escrita.
- Entorno de aprendizaje: es una medida de la posibilidad de transformar los espacios, realizar intervención pedagógica y acompañar a la escuela con asesores, auditores y mentores para transformarla en un espacio cálido y propicio para el aprendizaje.
- Homogeneidad de elementos centrales de política pública: aprendizajes significativos, docentes altamente comprometidos y un excelente clima escolar.
- Generación de planes de acción para mejorar los resultados obtenidos en el INDI. La meta del INDI de cada institución se fija con base en sus resultados previos.

El proceso para el cálculo del INDI se iniciará en el último trimestre del 2016, los resultados permitirán determinar la calidad de las instituciones privadas, fiscales y municipales del país y realizar su categorización en los niveles que van desde la A hasta la E (INEVAL, 2016).

4.4. Reflexiones y retos sobre la evaluación externa

En el apartado anterior presentamos el Modelo de evaluación de la gestión escolar y el Índice de Desempeño Institucional, en este momento (septiembre 2016), no existe documentos de acceso público donde se presente de manera precisa los componentes del INDI, sin embargo, a modo de ejercicio en el siguiente cuadro identificamos la conexión que puede existir entre ellos.

Tabla 3. INDI-Estándares de gestión escolar. Fuente: Elaboración propia a partir de ME (2012) e INEVAL (2016).

INDI	Estándares de gestión escolar-procesos básicos
Eficacia y eficiencia interna de la institución	Talento humano Recursos didácticos y físicos Convivencia escolar y formación ciudadana Servicios complementarios Sistema de información y comunicación
Entorno de aprendizaje	Gestión del aprendizaje Tutorías y acompañamiento
Homogeneidad de elementos centrales de la política pública	Lineamientos normativos
Generación en planes de acción	Organización Programas de redes de trabajo

Desde esta perspectiva, se puede afirmar que el INDI será un indicador integral que permitirá evaluar la calidad de las instituciones educativas. El Modelo para evaluar la gestión escolar del Ecuador, es similar al Modelo de Excelencia EFQM (Fundación Europea para la Gestión de la Calidad) porque se fundamenta en procesos básicos de la gestión escolar y en los resultados, éstos últimos obtenidos de la evaluación de los participantes en el proceso educativo: estudiantes, docentes, directores y la propia institución; sin embargo, en el Modelo del Ecuador no está explícita la importancia del liderazgo que sí le da el EFQM, los líderes son

Las personas que armonizan los intereses de los diferentes colectivos con los intereses legítimos en una organización. En un centro educativo se han de considerar los miembros del equipo de dirección en el sentido más amplio: equipo directivo, coordinadores, responsables de proyectos, directores de departamentos, y toda persona que ejerza una influencia legítima. (Generalitat de Catalunya, 2006, p. 40)

La importancia del liderazgo dentro de la gestión de la calidad y en la ejecución de planes de mejora, está asociada a los tres roles que debe desempeñar el docente (Robalino, 2005): a) aprendizajes de los estudiantes, es su misión fundamental; b) gestión educativa, bajo los conceptos de participación, pertinencia, toma de decisiones y liderazgo; y c) políticas educativas, con su participación en el proyecto educativo de su institución e interviniendo en el diseño, implementación y evaluación de políticas educativas locales y nacionales.

El fortalecimiento de los roles del docente y su activa participación en los procesos de autoevaluación institucional, y en el diseño y ejecución de acciones de mejora continua, será desde nuestra perspectiva, uno de los grandes retos que debe asumir el sistema educativo no universitario en el mediano y largo plazo, si tenemos en cuenta que la situación actual de las instituciones es poco alentadora. Los resultados de un estudio reciente (Garzón et al, 2015) en instituciones educativas públicas de la zona 5 (provincias del Guayas, los Ríos, Bolívar, Galápagos y Santa Helena) muestra que se caracterizan por:

- Nivel bajo de formación continua a docentes y directivos.
- Directivos con baja o nula experiencia en gestión de instituciones educativas.
- Una tercera parte de los docentes próximos a la jubilación.
- El proceso de enseñanza-aprendizaje se realiza mayoritariamente bajo el paradigma conductista, con baja o nula utilización de la tecnología.
- Solo la mitad de los docentes y directivos tienen conocimiento de los Estándares de calidad del 2012, por esta razón en la planificación del proceso educativo y en la gestión, no es cotidiano acoger estos lineamientos.
- Infraestructura física inadecuada, zonas deportivas deficientes, algunos de ellos, sin dotación de laboratorios básicos de física, química, biología, inglés.
- Infraestructura tecnológica deficiente y en algunos casos, obsoleta.

A pesar de que esta caracterización no se puede generalizar a todo el territorio nacional, es un ejemplo de una realidad que se debe cambiar progresivamente, la ejecución de procesos de autoevaluación y de evaluación externa de las instituciones, ayudará a definir el camino a seguir para mejorar la calidad de la educación.

Otro reto importante que se debe afrontar, es la creación de una cultura de evaluación, entendida ésta como “el conjunto de valores, acuerdos, tradiciones, creencias y pensamientos que una comunidad educativa asigna a la acción de evaluación” (Valenzuela et al., 2011, p. 45); implica definir una filosofía de evaluación, donde la evaluación deja de ser una actividad temida y se convierte en una acción “poderosa en emitir señales que marcan el rumbo de lo prioritario por hacer a nivel del sistema, las escuelas y las aulas” (Murillo y Román, 2010, p. 117).

Dentro de esta nueva cultura de evaluación, es necesario diseñar planes de mejora que integren tres campos de actuación (Gairín, 2014): cómo mejorar el aprendizaje de los estudiantes, cómo mejorar la institución educativa y el desarrollo organizacional, como punto de partida y de llegada de cualquier proceso de mejora.

El liderazgo y la creación de una cultura de evaluación deben formar parte de un modelo de gestión de las instituciones educativas que se fundamente en:

- El fortalecimiento de los procesos de planificación de la gestión de la institución.
- Uso eficiente de los recursos financieros y de la infraestructura física.
- Asignación de los recursos necesarios para la ejecución de los procesos de autoevaluación y para los planes de mejora.
- Uso eficiente de las TICs: construcción y mantenimiento de un sistema de información.
- Capacitación continua de las personas que desarrollan actividades de gestión en la institución, para garantizar eficiencia en la ejecución de la labor encomendada.
- Formación continua de los docentes en su área de conocimiento, en gestión y en procesos de autoevaluación.
- Autoevaluación periódica de la gestión de la institución y del proceso educativo que sirva de base para la formulación de planes de mejora.

La implementación de un modelo de gestión de las instituciones educativas, con las características antes mencionadas, es desde nuestra perspectiva, una acción que debe realizar cada una de las instituciones con apoyo de las autoridades educativas (Nacional y local), con el objetivo de mejorar la gestión y la calidad de los procesos educativos en la institución.

En septiembre del 2016, uno de los grandes retos del sistema educativo ecuatoriano, es la implementación del Modelo de evaluación de la gestión escolar en instituciones de educación obligatoria.

4.5. Referencias

- Asamblea Constituyente (2008). *Constitución 2008. Dejemos el pasado atrás*. Quito: A. Constituyente.
- Gairín, J. (2014). Estrategias de organización: una síntesis. En J. Gairín (Coord.) *Colectivos vulnerables en la universidad. Reflexiones y propuestas para la intervención* (pp. 337-353). España: Wolters Kluwer.
- Garzón, A., Ibarra, M., y Pacheco, M. (2015). *Las TIC como factor innovador en el proceso de enseñanza-aprendizaje en la región 5 del Ecuador*. Milagro: Unemi.
- Generalitat de Catalunya (2006). *Excel·lència en l'educació. El model europeu de qualitat aplicat a la gestió dels centres educatius*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- Instituto Nacional de Evaluación Educativa-INEVAL (2016). *Resultados evaluaciones*. Recuperado de <http://www.evaluacion.gob.ec/resultados/descarga-de-datos> (Consulta 09/09/2016).
- Ley de Educación 127. Registro Oficial del Ecuador 484 de mayo 3 de 1983.
- Ley Orgánica de Educación Intercultural [LOEI]. Registro Oficial del Ecuador 417 del 31 de marzo de 2011.
- Ley Orgánica de Educación Superior [LOE] (2010). Registro Oficial del Ecuador No.298.
- Ministerio de Educación [ME] (2006). *Hacia el Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006-2015. Primera versión resumida*. Quito: Consejo Nacional de Educación.
- Ministerio de Educación [ME] (2007). *Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006-2015, año 2 en su ejecución*. Quito: Consejo Nacional de Educación.
- Ministerio de Educación [ME] (2012). *Estándares de calidad educativa. Aprendizaje, gestión escolar, desempeño profesional e infraestructura*. Quito: Ministerio de Educación.
- Murillo, J. y Román, M. (2010). Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, 53, 97-120.
- Red de maestras y maestros por la revolución educativa [Redma] (2016). *Propuesta de la comunidad educativa para el nuevo Plan Decenal de Educación 2016-2025*. Documento de trabajo. Recuperado de <http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/PLAN-DECENAL-PROPUESTA.pdf> (Consulta 10/08/2016).
- Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Registro Oficial del Ecuador 754 del 26 de Julio de 2012.
- Robalino, M. (2005). ¿Actor o protagonista? Dilemas y responsabilidades sociales de la profesión docente. *Revista regional de educación para América Latina y el Caribe*, 1, 7-23.
- UNESCO (2013). *Boletín de prensa No. 12*. Recuperado de <http://www.unesco.org/new/es/santiago/press-room/newsletters/newsletter-laboratory-for-assessment-of-the-quality-of-education-illece/n12/questions-for-harvey-sanchez> (Consulta 15/08/2016).
- Valenzuela, R., Ramírez, M., y Alfaro, J. (2011). Cultura de evaluación en instituciones educativas. Comprensión de indicadores, competencias y valores subyacentes. *Perfiles Educativos*, 131, 42-63.

CAPÍTULO 5

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN ESPAÑA

Josep Serentil Rubio
Inspección de Educación, Lleida

Joaquín Gairín Sallán
Departamento Pedagogía Aplicada, UAB

5.1. Introducción

Los procesos de evaluación institucional se enfrentan tradicionalmente a dos problemas básicos: a) la complejidad de los centros educativos; y b) la complejidad de la misma evaluación.

Los componentes organizacionales (planteamientos institucionales, estructuras de funcionamiento y sistema de relaciones) y las dinámicas institucionales (modelos de dirección, procesos de gestión) interactúan entre sí generando muchas particularidades, que se multiplican cuando consideramos algunas de las características de los centros educativos como organizaciones (falta de consenso sobre la educación que se desea, objetivos proporcionados externamente, imprecisión de los métodos de trabajo, diversidad de participantes, atención a personas diferentes, etc.). Nos encontramos un entramado de relaciones formales e informales de carácter sistémico y ecológico que suele invalidar los intentos de análisis desde una sola perspectiva.

Hablamos de complejidad de la evaluación como explicitación de una realidad en la que confluyen multitud de variables y relaciones que inciden en su delimitación teórica y en su concreción práctica. Podemos considerar la pluralidad de referentes (los marcos normativos, las exigencias de las pruebas internacionales, el propio programa institucional, las exigencias de los profesores, etc.) pero también de criterios (¿qué y quién decide lo que es mejor?), de indicadores, de instrumentos y de las formas operativas que puede adoptar la evaluación (momento en que se hace, persona que la aplica, etc.).

En el marco de complejidades señalado, se ha ido avanzando en considerar la evaluación como (Gairín, 2006a):

Un proceso reflexivo, sistemático y riguroso de indagación para la toma de decisiones sobre la realidad, que atiende a su contexto, considera global y cualitativamente las situaciones que la definen, integra tanto lo explícito como lo implícito y efectos secundarios y se rige por principios de utilidad, participación y ética.

Así entendida, la práctica de la evaluación debe y permite contrastar diferentes e independientes formas de actuar. Muchas veces, las contradicciones que se dan en las valoraciones que hacen los diferentes agentes sociales que intervienen en una realidad se explica por la atención preferente que prestan diferentes manifestaciones del objeto de análisis. Así, mientras la inspección educativa valora habitualmente el funcionamiento institucional de los centros educativos en base a las prioridades establecidas por la administración educativa, las familias se preocupan por los resultados y la respuesta que se da a las exigencias sociales, el alumnado por la utilidad y satisfacción del aprendizaje y el profesorado por las habilidades técnicas y madurez personal alcanzadas por los estudiantes.

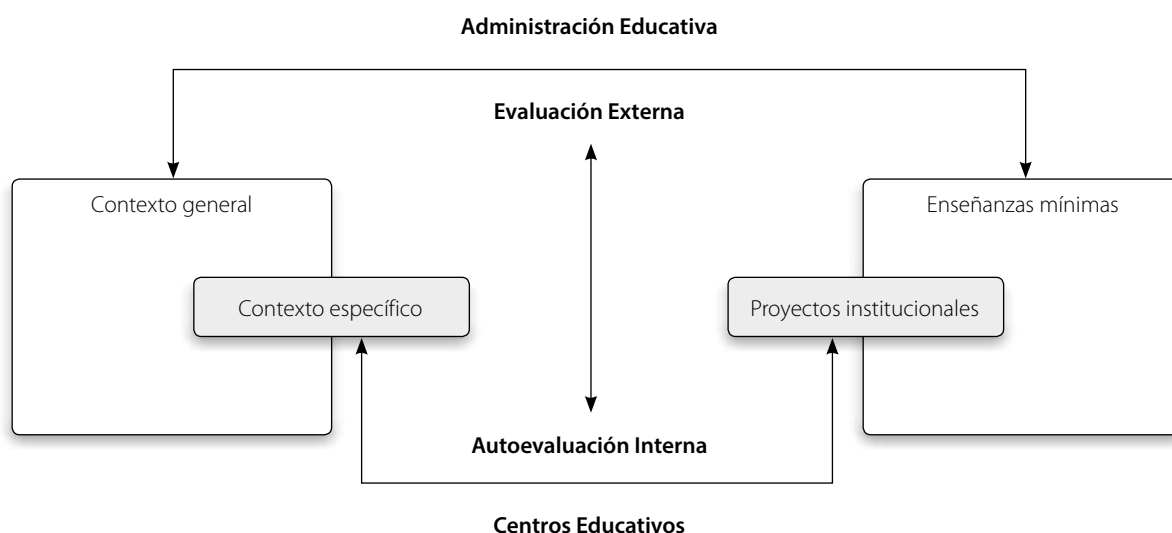
La evaluación puede servir, en este contexto, de excusa para el intercambio de ideas, la contrastación de opiniones y el crecimiento personal e institucional; sirve más de medio que de finalidad. Así, evaluar es y ha de ser cada vez más un método para participar en la construcción de un mejor conocimiento de la realidad y de su funcionamiento para apuntalar las propuestas de mejora que se quieran realizar.

Bajo el planteamiento anterior, podemos retomar notas de aportaciones anteriores (Gairín, 2006a) y señalar que la aplicación de la evaluación externa en España ha ido evolucionando desde un enfoque sólo centrado en la verificación del cumplimiento normativo a enfoques que buscan conectar las evaluaciones externas con los procesos internos de cambio y mejora institucional. Y es que la evaluación externa y la evaluación interna se ven cada vez más como algo complementario y no antagónico.

Parece normal y deseable que la Administración educativa sea la primera interesada en conocer si se están respetando o no las enseñanzas mínimas que establece para todos los centros educativos y las causas que favorecen o dificultan su cumplimiento (ver Figura 1). Se potencia así un proceso de evaluación externa, con la existencia o no de ayudas internas, interesada en los productos y, en todo caso, en los procesos vinculados.

De la misma manera, los centros educativos que han desarrollado proyectos y planes propios precisan conocer el grado de realización, las dificultades que atraviesan y las formas de superarlas. Adquiere así sentido y utilidad para ellos el promover procesos evaluativos contextualizados y en relación a los compromisos adquiridos.

Figura 1. Complementariedad de la evaluación externa e interna (I).



La distinta naturaleza y sentido de la evaluación externa e interna no nos puede llevar a pensar en su incompatibilidad, sino más bien acentuar el énfasis en su complementariedad y necesidad mutua para la mejora de la educación. Una institución que sólo se preocupa de su progreso interno sin tener referentes externos puede tener un ritmo de mejora insuficiente y que le aleja cada vez más de las mejoras y resultados que consiguen otros centros, manteniendo la falsa convicción de que sus esfuerzos son suficientes porque consiguen mejoras (ver Figura 2).

Figura 2. Complementariedad de la evaluación externa e interna (II).

Años	2003	2004	2005	2006
Resultado de la Autoevaluación Institucional				
Referencia al propio progreso	15	17	19	21
	Diferencial			
	3	←————→		6
Resultado de Evaluación externa				
Referencia al progreso de otros centros educativos del entorno	18	21	24	27

Bajo el planteamiento anterior, podemos identificar en España propuesta que tratan de combinar la evaluación externa con la mejora interna a partir de la necesaria reflexión sobre los resultados obtenidos en pruebas estandarizadas, como es el caso de la evaluación por competencia que se hace en la Comunidad Autónoma de Catalunya.

5.2. Referencia al contexto general y normativo

El control y supervisión de los centros educativos en España ha sido tradicionalmente atribuida a la Inspección educativa, ya desde su creación en el año 1849⁴. En el inicio de dicha función se establece una identificación entre la inspección, el control, que se fundamentaba básicamente en aspectos formales, y la supervisión, que requería una mirada más pedagógica y de asesoramiento en la función.

No podemos hablar de evaluación de centros como tal, hasta que Tyler (1950) establece las bases y los fundamentos de la evaluación educativa a partir de 1950. La complejidad cada vez mayor del sistema educativo y la evolución del concepto mismo de evaluación, ha hecho que esta función se haya atribuido a diferentes agentes externos de los centros. Por ello, resulta un ejercicio interesante realizar una revisión cronológica a través de las diferentes leyes que, a partir de dicho momento, han ido dibujando las características de la evaluación externa en España.

Iniciamos esta revisión con la *Ley General de Educación* de 1970⁵ [LGE], que instituyó las bases de la evaluación moderna de los alumnos, puesto que estableció la evaluación continua con el fin de evitar la subordinación del éxito educativo al éxito en los exámenes finales, como se venía haciendo anteriormente a través de las reválidas⁶. Estableció, además, la clasificación de centros en libres, habilitados y homologados, en los que la evaluación del rendimiento educativo se realizaba a través de exámenes de los alumnos en los centros estatales. La calificación podía ser alterada cuando lo aconsejaba el resultado de la evaluación periódica del rendimiento educativo de los centros, que se realizaba fundamentalmente en función de elementos derivados del acreditacionismo (comprobación del cumplimiento de aspectos formales), pero también del rendimiento promedio del alumnado⁷: La ley otorgaba la vigilancia del rendimiento educativo a la Inspección, con el asesoramiento de organismos competentes.

Posteriormente, la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación de 1985⁸ [LODE] establece por primera vez el control social de los centros educativos, mediante la participación de la comunidad educativa en el consejo escolar, con el objetivo de optimizar el rendimiento educativo del gasto (sic) y velar por la transparencia de la Administración y calidad de la educación. Ese control social y esa exigencia de transparencia se encomendaron, más directamente que a los poderes públicos, a padres, profesores y alumnos, lo que constituyó una preferencia por la intervención social frente a la intervención estatal. Crea también una estructura de consejos escolares (municipales, de comunidad autónoma) y crea también el Consejo Escolar del Estado, que debe ser consultado en la ordenación general del sistema educativo y en la determinación de los niveles mínimos de rendimiento y calidad. Inicia la descentralización del Estado atribuyendo a las Administraciones educativas velar por la realización de los fines de la actividad educativa y la mejora de la calidad de enseñanza. También les atribuye la participación en la programación de la enseñanza y les otorga determinadas competencias, pero, a su vez, establece la Alta Inspección como medio para garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos.

⁴ Su creación se realiza a través de Real Decreto de 30 de marzo de 1849 y es el punto de arranque de su historia oficial. En dicho Real Decreto se argumenta que sin estos funcionarios la administración nada ve, nada sabe, nada puede remediar.

⁵ Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (BOE núm. 187 de 6 de agosto de 1970).

⁶ Curiosamente el mismo concepto se establecía en la educación universitaria. En el art. 38, se daba prioridad a la evaluación realizada a lo largo del curso, de manera que las pruebas finales tendrían carácter supletorio.

⁷ Los aspectos que la ley consideraba para la valoración del rendimiento de los centros era recogido en el art. 11.5 y consistían en:

- a) El rendimiento promedio del alumnado en su vida académica y profesional;
- b) La titulación académica del profesorado;
- c) La relación numérica alumno-profesor;
- d) La disponibilidad y utilización de medios y métodos modernos de enseñanza;
- e) Las instalaciones y actividades docentes, culturales y deportivas;
- f) El número e importancia de las materias facultativas;
- g) Los servicios de orientación pedagógica y profesional;
- h) La formación y experiencia del equipo directivo del Centro; y
- i) Las relaciones de éste con las familias de los alumnos y con la comunidad en que está situado.

⁸ Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, reguladora del Derecho a la Educación (BOE núm. 159, de 4 de julio de 1985).

La *Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo* [LOGSE] de 1990⁹ estableció por vez primera la evaluación del sistema educativo como un elemento de calidad del sistema. La ley otorgaba una singular importancia a la evaluación general del sistema educativo, creando el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación [INCE], que contaba con la participación de las comunidades autónomas. Establecía también como principio del sistema educativo *la evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje, de los centros docentes y de los diversos elementos del sistema y especificaba que la evaluación del sistema educativo se orientará 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 sobre la propia Administración*. Estableció, así mismo, que serían las Administraciones educativas las que evaluaran el sistema educativo en el ámbito de sus competencias, por lo que la evaluación externa de centros quedaba establecida de manera descentralizada a través de las Comunidades Autónomas, ratificando y ampliando aquello que la LODE había determinado.

La *Ley Orgánica de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes* de 1995¹⁰ [LOPEGCE] desarrolló la LOGSE en aspectos fundamentales de la evaluación de centros, donde estableció que *la evaluación de los centros deberá tener en cuenta el contexto socioeconómico de los mismos y los recursos de que disponen, y se efectuará sobre los procesos y sobre los resultados obtenidos, tanto en lo relativo a la organización, gestión y funcionamiento, como al conjunto de las actividades de enseñanza y aprendizaje*. Atribuyó principalmente a la Inspección educativa la posibilidad de llevar a cabo los planes de evaluación que serían aplicados con periodicidad a los centros docentes sostenidos con fondos públicos y estableció que los centros evaluaran su propio funcionamiento a final de cada curso, mediante la evaluación interna. Para llevar a cabo las funciones que la ley atribuyó a la Inspección de Educación, la ley creó el Cuerpo de Inspectores de Educación [CIE] que substituyó al extinto Cuerpo de Inspectores al Servicio de la Administración Educativa [CISAE].

La *Ley Orgánica de Educación de 2006* [LOE]¹¹ introdujo las evaluaciones de diagnóstico de las competencias básicas alcanzadas por el alumnado al finalizar el segundo ciclo de primaria y el segundo curso de educación secundaria obligatoria, con carácter formativo y orientador, con el objetivo de proporcionar información sobre la situación del alumnado, de los centros y del propio sistema educativo. La ley hacía especial énfasis en la autonomía de los centros educativos como elemento fundamental de calidad educativa y, a su vez, instituyó la *rendición de cuentas* a la comunidad educativa y a la Administración como elemento de contrapeso de dicha autonomía. A mayor libertad, mayor responsabilidad. Encomendó a la Inspección educativa el apoyo en la elaboración de los proyectos educativos y la autoevaluación de los centros escolares, como elemento clave para la mejora del sistema educativo. Estableció, asimismo, como principio de la educación, la evaluación del conjunto del sistema educativo, tanto en su programación y organización y en los procesos de enseñanza y aprendizaje como en sus resultados.

Especial importancia ostenta el título VI de dicha ley, dedicado íntegramente a la evaluación del sistema educativo, donde se establecieron las finalidades de la evaluación, se ratificó el ámbito de evaluación establecido ya en anteriores leyes, se encomendó la evaluación general del sistema educativo al Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo [INECSE], en colaboración con las Administraciones educativas. Crea por primera vez las *evaluaciones generales de diagnóstico*, que tendrían que ser desarrolladas y controladas por las Administraciones educativas, con carácter formativo e interno para los centros educativos, aunque este aspecto no se desarrolló ni aplicó posteriormente de manera adecuada.

En cuanto a la evaluación de los centros, atribuyó, como lo había hecho ya anteriormente la LOPEGCE, a las Administraciones educativas la elaboración y realización de planes de evaluación de centros educativos. Se estableció que en dichas evaluaciones se tendría en cuenta las situaciones socioeconómicas y culturales de las familias, el entorno del propio centro y los recursos de que disponen. Prohibió expresamente que dichas evaluaciones pudieran ser utilizadas para valoraciones individuales de los alumnos o para establecer clasificaciones de los centros.

⁹ Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. (BOE núm. 238 de 4 de octubre de 1990).

¹⁰ Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (BOE núm. 278, de 21 de noviembre de 1995).

¹¹ Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE núm. 106, de 4 de mayo de 2006).

Finalmente, la actual *Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa* [LOMCE]¹² se hace eco de las evaluaciones de los organismos europeos e internacionales en las que ha participado el Estado Español, como justificación para la reforma de la evaluación del sistema, atribuyendo dicha mejora, entre otros factores, al desarrollo de evaluaciones externas censales, al incremento de la transparencia de los resultados, mediante la rendición de cuentas. Para ello, establece las evaluaciones externas de fin de etapa, justificando que su implantación tiene un impacto rápido y directo en la mejora del sistema, de acuerdo con los criterios PISA. Justifica la publicación de los datos obtenidos en las evaluaciones externas en aras de la transparencia, realizadas mediante pruebas homologables, con el objetivo de establecer comparaciones entre centros y comunidades autónomas, persiguiendo con ello informar sobre el valor añadido de los centros, en relación a las circunstancias socioeconómicas de su entorno.

Las evaluaciones individualizadas censales de final de etapa se centran en la comprobación del grado de adquisición de las competencias en comunicación lingüística, matemáticas y de las competencias básicas en ciencias y tecnología. Los criterios de evaluación son establecidos por el Gobierno, con el fin de asegurar unos criterios y características comunes a todo el territorio. En la ESO la nota obtenida en la evaluación final tiene un peso específico del 30 % en la evaluación final y un 40 % en el bachillerato. Se atribuye al Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEE] el diseño de las pruebas, aunque la realización material corresponde a las Administraciones educativas. Estas Administraciones podrán establecer otras evaluaciones con fines diagnósticos.

Por otra parte, en el establecimiento de acciones destinadas a fomentar la calidad de los centros docentes, se enfatiza en la evaluación de rendición de cuentas, en las que la gestión de los recursos humanos será objeto de evaluación específica.

En cuanto al control social de los centros, se establece como competencia del consejo escolar de centro el análisis de la evolución del rendimiento escolar y los resultados de las evaluaciones internas y externas, en las que participe el centro. Se ratifica, asimismo, como competencias de la dirección del centro, impulsar las evaluaciones internas y colaborar en las evaluaciones externas y en la evaluación del profesorado.

Pero el aspecto más polémico de dichas evaluaciones es la publicación de los resultados de los centros docentes según indicadores educativos comunes para todos los centros docentes españoles. La publicación por sí misma no mejora el resultado de aprendizaje de los alumnos, ni los rendimientos educativos de los centros y, de acuerdo con las experiencias de los países donde así se aplican, no se evitan efectos secundarios como el .

La evaluación externa en España en estos últimos años ha seguido las tendencias internacionales, partiendo de un modelo de sistema educativo continental, y adoptando paulatinamente características propias de modelos anglosajones, que confieren autonomía a los centros con la necesidad de profundizar en la evaluación externa de centros y enfatizando en las evaluaciones de rendición de cuentas.

5.3. La organización de la evaluación externa de centros

Como se ha reseñado anteriormente, el fundamento normativo común actual para todo el Estado Español es la Ley Orgánica de Educación [LOE]¹³, que establece que la evaluación del sistema educativo se realizará por medio del Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEE] y por los organismos correspondientes de las Administraciones educativas.

Se encarga al INEE¹⁴ el desarrollo de estándares metodológicos y científicos de las evaluaciones y la elaboración del sistema estatal de indicadores de evaluación, con el fin de facilitar el tratamiento estadístico conjunto que permita la comparación basada en el valor añadido. La materialización de dicha evaluación se debe realizar mediante

¹² Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2013).

¹³ Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE núm. 106, de 4 de mayo de 2016). Texto consolidado de 10 de diciembre de 2013. Artículos del 140 al 147.

¹⁴ Ver en <http://www.mecd.gob.es/inee/portada.html> diferentes informes del panorama de la Educación en España.

pruebas estandarizadas que permitan establecer valoraciones precisas y comparaciones equitativas, publicando los resultados de los centros docentes según los indicadores educativos comunes. Este tipo de evaluaciones así planteadas no se ha materializado, debido a la fuerte oposición de diferentes sectores de la comunidad educativa y de las Administraciones educativas.

Lo cierto es que la evaluación institucional en España es una realidad poliédrica y diversa, que depende en buena medida de las políticas educativas desarrolladas en cada comunidad autónoma. Las Administraciones educativas han implementado diferentes vías de evaluación del sistema educativo, tanto desde la perspectiva de la evaluación de sistema, como de la evaluación externa de centros.

En diversas Comunidades Autónomas se han creado agencias de evaluación educativa, que son las encargadas de realizar la evaluación del sistema educativo y de los centros en el territorio de dicha comunidad. En Andalucía la Ley de Educación de Andalucía¹⁵ ha establecido la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa¹⁶, que se encarga de llevar a cabo las evaluaciones generales de diagnóstico, la evaluación del profesorado y la evaluación de los centros sostenidos con fondos públicos y los servicios educativos. Por su parte, en Catalunya, la Llei d'Educació¹⁷ creó la Agencia de Evaluación y Prospectiva de la Educación. Sin embargo dicha agencia no se ha materializado y sus atribuciones las desarrolla actualmente el Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu [CSDA]¹⁸ en lo referido la evaluación del sistema y por parte de la Inspección de educación la evaluación externa de centros. En Extremadura la Agencia Extremeña de Evaluación Educativa fue establecida por la Ley 1/2008, de 22 de mayo, de creación de entidades públicas de la Junta de Extremadura y ratificada por la Ley de Educación de Extremadura¹⁹, pero fue extinguida por decreto en el año 2013, por razones de contención del gasto público. En Canarias, por su parte, la Ley Canaria de Educación²⁰ creó la Agencia Canaria de Calidad Universitaria y Evaluación Educativa, que es la responsable de la evaluación del sistema educativo en Canarias. La agencia desarrolla evaluaciones piloto individualizadas en centros educativos, mediante la colaboración con la Consejería y con la Inspección Educativa.

Existen Institutos de evaluación en diferentes comunidades autónomas (ver Tabla 1), encargados de efectuar y coordinar la evaluación externa de los centros educativos. Destaca el Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa, que realiza las evaluaciones de diagnóstico en 3º de primaria y en 2º curso de ESO, publicando sendos informes bianuales²¹. En las Islas Baleares, el Institut d'Avaluació i Qualitat del Sistema Educatiu [IAQSE] realiza las evaluaciones censales de 3º y 6º de educación primaria y 2º de ESO, establece los indicadores del sistema educativo de las Islas Baleares y publica diversos informes²² anuales.

¹⁵ Ley 17/20007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (BOJA núm. 252, de 26 de diciembre de 2007), Título VI.

¹⁶ Las actividades realizadas están descritas en el siguiente enlace: <http://www.juntadeandalucia.es/educacion/agaeve/index.html>

¹⁷ Llei 12/2009, de 10 de julio, d'Educació (DOGC 5422, de 16.7.2009).

¹⁸ Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu [CSDA]: <http://csda.gencat.cat/es/index.html/>

¹⁹ Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación e Extremadura (DOE núm. 47, de 9 de marzo de 2011).

²⁰ Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria.

²¹ Ver en <http://www.isei-ivei.hezkuntza.net/web/guest/ed>

²² Ver en <http://iaqse.caib.es/cat/publicacions/publicacions.html>

Tabla 1. Entidades responsables de la evaluación externa de centros educativos.

Comunidad	Organismo
Andalucía	Agencia Andaluza de Evaluación Educativa [AGAEVE]
Aragón	Evaluación Educativa [EE]
Asturias	Unidad de Evaluación y Calidad Educativas [EDUCASTUR]
Canarias	Instituto Canario de Evaluación y Calidad Educativa [ICEC]
Cantabria	Unidad Técnica de Evaluación y Acreditación [UTEA]
Castilla y León	Calidad y Evaluación [CE]
Castilla-La Mancha	Servicio de Evaluación Educativa [SEE]
Catalunya	Consell Superior d'Avaluació [CSESE]
Comunidad Valenciana	Servici d'Avaluació i Estudis [SAE]
Extremadura	Servicio de Evaluación y Calidad Educativa [SECE]
Galicia	Servicio de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo [SECSE]
Illes Balears	Institut d'Avaluació i Qualitat del Sistema Educatiu [IAQSE]
La Rioja	Equipo de Evaluación del CeFIAME [EEC]
Madrid	Subdirección General de Evaluación y Análisis [SGEA]
Murcia	Evaluación y Calidad Educativa [ECE]
Navarra	Sección de Evaluación y Calidad [SEC]
País Vasco	Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa [ISEI-IVEI]

En todas las comunidades autónomas se han establecido y se llevan a cabo las evaluaciones censales de los alumnos de 3º de primaria y de 2º de la ESO, con publicaciones de conclusiones de diversa tipología de nivel científico y técnico. Cabe destacar por su especial interés los estudios promovidos por el Instituto Vasco de Evaluación e Investigación Educativa, los del Consell Superior d'Avaluació en Catalunya, los de la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa, los del Institut d'Avaluació i Qualitat de Baleares y los del propio INEE. En algunas comunidades se ha llevado a cabo pruebas en 6º curso (Ceuta y Melilla, Castilla y León, Comunidad de Madrid, La Rioja y Murcia), coordinadas por el MECD. En Cataluña se llevan a cabo, además de las mencionadas, las pruebas censales de 6º curso de primaria y las de 4º curso de la ESO.

Existe, pues, una variedad de agentes que intervienen en las evaluaciones. Desde las Administraciones en las que la Inspección educativa tienen un papel relevante en la coordinación de la aplicación, pasando por la contratación de empresas privadas especializadas, o bien mediante profesorado externo al centro.

Una mención especial merece en Catalunya la actuación de la Inspección educativa en la evaluación externa de centros. A través del Ámbito de Evaluación se ha elaborado un Sistema de Indicadores de Centro [SIC]²³ apoyado en un sistema informático, que permite el procesamiento ágil de los datos obtenidos. EL SIC proporciona a los centros información anual del estado de cada centro educativo, en comparación con el conjunto de centros de Cataluña y de su evolución en los últimos cinco años, facilitando un análisis de indicadores de contexto, resultados y recursos y el asesoramiento a los centros educativos en la toma de decisiones por parte de la inspección. Una evolución del SIC es la aplicación censal del AVAC²⁴ que comporta una valoración del nivel de eficiencia del centro mediante el análisis de tres dimensiones: el rendimiento académico, el nivel de planificación y consecución de los objetivos del centro y las condiciones de equidad. De la aplicación del AVAC se deriva un informe en el que se clasifica a los centros en cuatro niveles, según el grado de alcance de los objetivos y resultados comparados con los centros de la misma tipología. Otro instrumento de evaluación externa de centros que aplica la Inspección en Catalunya es la Evaluación Global Diagnóstica [AGD], herramienta que proporciona una visión global el centro, haciendo un especial énfasis en la evaluación de los procesos. La evaluación finaliza mediante la elaboración de un informe dirigido al centro, con propuestas concretas de mejora. Por otra parte, la Inspección elabora un informe de evaluación interna de sistema, mediante el análisis del conjunto de AGD aplicadas aquél curso académico.

5.3.1. La evaluación externa promovida por la Administración

Resulta interesante destacar como precedente la experiencia de evaluación de centros a nivel del Estado español realizada a partir de la publicación de la LOGSE, a través del Plan EVA, que defendía la idea de una evaluación formativa, con el fin de ayudar a los centros docentes a superar las dificultades de sus propios procesos de evaluación interna, aunque se trataba de un proceso de evaluación normativa externa, dirigido por un equipo de inspectores y con la participación y audiencia de todos los agentes y sectores implicados en el centro.

En coherencia con esa finalidad general, el Plan EVA pretendía:

- a) Impulsar o iniciar procesos de evaluación interna de los centros.
- b) Facilitar apoyo técnico a los centros para que puedan desarrollar sus procesos de evaluación interna.
- c) Difundir una cultura evaluadora de los centros docentes.

El Plan EVA integraba enfoques metodológicos cualitativos y cuantitativos en un clima de entendimiento y de colaboración entre los evaluadores y los diversos participantes del centro. Debido al papel formativo del Plan EVA, los evaluadores se integraban en la dinámica habitual del centro.

El Plan EVA fue una evaluación de centros educativos, que se aplicó por parte de la Inspección educativa en los primeros cinco años, en un total de 1.071 centros educativos, con siguiente distribución recogida en la Tabla 2.

Tabla 2. Centros evaluados en el Plan EVA (MEC; 1996).

Curso	Centros de Educación Primaria	Centros de Educación secundaria	Total de centros evaluados
1991-92	21	19	40
1992-93	98	56	154
1993-94	81	73	154
1994-95	191	282	473
1995-96	119	131	250
Total	510	561	1.071

²³ Ver en http://srvcnpbs.xtec.cat/sgie/docs/Indicadors_de_centre_2013_14_orientacions_centres_primaria_VI_10_09_2013.pdf

²⁴ AVAC: Avaluació anual de centres. Ver en http://srvcnpbs.xtec.cat/inslle/docs/20151014_AVAC_Presentacio_Centres_SGIE_2015.pdf

La elaboración de indicadores de calidad de centro fue un trabajo especialmente relevante, aunque la utilidad en los centros evaluados tuvo un impacto desigual, debido al planteamiento ambicioso de evaluar la totalidad de aspectos del centro, cosa que dificultaba la priorización en la toma de decisiones.

La evaluación externa de los centros educativos en España presenta un panorama variado, en función de la importancia que la propia administración educativa respectiva ha otorgado al tema. En momentos de dificultades económicas por parte de las Administraciones educativas, se han visto reducidos los medios para alcanzar los fines que la Ley Orgánica de Educación y las diferentes normas autonómicas establecen.

5.3.2. La evaluación interna como propuesta institucional

Es interesante también resaltar las propuestas de autoevaluación institucional que se han desarrollado en comunidades autónomas. Aunque en algunos casos son puntuales e incipientes, presentamos una aplicación práctica.

La Comunidad Autónoma de Catalunya ha promovido e impulsado siempre nuevas propuestas para su sistema educativo, aunque no siempre las ha sedimentado. Así, podemos hablar, en referencia a los centros educativos, de planes estratégicos, de planes de autoevaluación interna, planes de autonomía de centro, planes de entorno, servicios educativos integrados, asesoramientos de lengua, interculturalidad y cohesión social, entre otros.

Aparece así la autoevaluación como el intento de concretar una reflexión permanente y compartida sobre la acción educativa. Así considerada deja de ser sentida como una amenaza, fiscalización o imposición para convertirse en una excusa, medio para el intercambio, el encuentro o la ayuda.

Esta modalidad de evaluación podría calificarse al mismo tiempo de externa e interna, en la medida en que pueden intervenir agentes externos que faciliten el proceso de autoreflexión, está guiada por principios democráticos y, más allá del valor que pueda tener para los centros evaluados, permite generar un conocimiento sobre las escuelas y favorecer procesos de autoreflexión.

Implica, por otra parte, un cambio en los métodos y procedimientos de análisis. La vida de un centro no puede resumirse, desde la compleja interacción de elementos humanos, materiales y funcionales, en porcentajes, por muy necesarios que estos sean, ni puede calificarse con un número, por muy expresivo que este sea. Se impone así un desplazamiento en los métodos de análisis que nos acerca a los conceptos y procedimientos que las ciencias antropológicas usan y nos aleja de las referencias exclusivas a los aportes de las ciencias experimentales.

Un proceso tan novedoso entre nosotros no puede incorporarse de manera automática al quehacer de las instituciones y exige de una mínima planificación. La Tabla 3 presenta una propuesta al respecto.

Tabla 3. Ejemplo de Plan de evaluación interna de una institución (Gairín, 2006a).

Año X		Año X+1		Año X+2	
Análisis del funcionamiento general de la institución		Desarrollo y seguimiento de las mejoras introducidas		Desarrollo y seguimiento de las mejoras	
<p><i>por</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Técnicos • Usuarios • Padres y Madres • Dirección 	<p><i>mediante</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoanálisis • Historia Institucional • Cuestionarios • Escalas • Análisis documentos institucionales para analizar • Atención y seguimiento de los usuarios • Gestión de la acción educativa • Estructura funcional y gestión de recursos 	<p><i>por</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Técnicos • Usuarios • Padres y Madres • Dirección 	<p><i>mediante</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoanálisis • Historia Institucional • Cuestionarios • Escalas • Análisis documentos institucionales para analizar • Atención y seguimiento de los usuarios • Gestión de la acción educativa • Estructura funcional y gestión de recursos 	<p><i>por</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Técnicos • Usuarios • Padres y Madres • Dirección 	<p><i>mediante</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Autoanálisis • Historia Institucional • Cuestionarios • para analizar • Atención y seguimiento de los usuarios • Gestión de
<p>Análisis de un programa curricular (Por ej.: matemáticas y ciencias sociales)</p>	<p><i>por</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Equipo Profesores • Equipo Directivo 	<p><i>por</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Equipo Profesores • Equipo Directivo 	<p><i>mediante</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reuniones valorativas • Análisis de documentos 	<p><i>por</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Técnicos • Equipo directivo 	<p><i>mediante</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reuniones valorativas • Análisis de documentos
<p>• Conocer resultados del programa aplicado.</p> <p>• Revisar la gestión y el impacto conseguido.</p>	<p>• Conocer resultados del programa aplicado.</p> <p>• Revisar la gestión y el impacto conseguido.</p>	<p>• Conocer resultados del programa aplicado.</p> <p>• Revisar la gestión y el impacto conseguido.</p>	<p>• Conocer resultados del programa aplicado.</p> <p>• Revisar la gestión y el impacto conseguido.</p>	<p>• Conocer resultados del programa aplicado.</p> <p>• Revisar la gestión y el impacto conseguido.</p>	<p>• Conocer resultados del programa aplicado.</p> <p>• Revisar la gestión y el impacto conseguido.</p>
<p>Análisis de resultados académicos (Por ej.: cálculo y conocimientos realidad social)</p>	<p>Valoración global de los resultados de la evaluación</p>	<p>Valoración global de los resultados de la evaluación</p>	<p>Análisis de resultados académicos (Por ej.: ortografía y conocimientos de física)</p>	<p>Análisis de resultados académicos (Por ej.: vocabulario y leyes mecánicas)</p>	<p>Análisis de resultados académicos (Por ej.: vocabulario y leyes mecánicas)</p>
<p>Valoración global de los resultados de la evaluación</p>	<p>Valoración global de los resultados de la evaluación</p>	<p>Valoración global de los resultados de la evaluación</p>	<p>Valoración global de los resultados de la evaluación</p>	<p>Valoración global de los resultados de la evaluación</p>	<p>Valoración global de los resultados de la evaluación</p>
<p>Propuestas de mejora para el próximo año</p>	<p>Propuestas de mejora para el próximo año</p>	<p>Propuestas de mejora para el próximo año</p>	<p>Propuestas de mejora para el próximo año</p>	<p>Propuestas de mejora para el próximo año</p>	<p>Propuestas de mejora para el próximo año</p>
					<p>Propuesta de un nuevo plan de evaluación</p>

Iniciada la autoevaluación en la institución, realizada por los técnicos que actúan en ella, sin excluir la posibilidad de ayudas externas, y dirigida a comprender y mejorar la práctica, permite:

- Clarificar la comprensión de lo que pretende hacer;
- Mantener e incrementar la moral y cohesión de los miembros de la organización;
- Proveer información sobre aspectos de la institución;
- Facilitar los niveles de coordinación;
- Impulsar el diálogo y la participación;
- Promover el intercambio de experiencias; y
- Posibilitar el desarrollo profesional.

Así descrita la autoevaluación, conecta con los planteamientos que hablan de 'organizaciones que aprenden'. Este estadio organizativo (Gairín, 1996) supone la existencia de propuestas de centro que actúan como consensos colectivos y pautas de acción, que se revisan continuamente y que obligan a introducir mejoras a partir de las disfunciones detectadas. Se utiliza así la evaluación como un referente permanente para la mejora, revitalizadora de las propias prácticas y orientadora en los procesos de cambio permanente.

5.4. Los efectos institucionales de la evaluación

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación [LOE]²⁵ considera como finalidad de la evaluación del sistema educativo contribuir a la mejora de la calidad y la equidad de la educación, orientar las políticas educativas, aumentar la transparencia y ofrecer información sobre el grado de consecución de los objetivos educativos.

En dicha ley, la evaluación es considerada como un valioso instrumento de seguimiento y de valoración de los resultados obtenidos y de mejora de los procesos que permiten obtenerlos y, con ello, un elemento fundamental para la mejora de la educación.

En el artículo 141 se establecen los ámbitos en los que debe aplicarse la evaluación, que comprende los procesos de aprendizaje y resultados de los alumnos, la actividad del profesorado, los procesos educativos, la función directiva, el funcionamiento de los centros docentes, la inspección y las propias Administraciones educativas.

En relación con la evaluación de los centros, la LOE establece en su artículo 145 que las *Administraciones educativas, en el marco de sus competencias, podrán elaborar y realizar planes de evaluación de los centros educativos, que tendrán en cuenta las situaciones socioeconómicas de las familias y alumnos que acogen, el entorno del propio centro y los recursos de los que dispone y que apoyarán y facilitarán la autoevaluación de los centros educativos.*

Ello es determinante, dado que la Ley traslada a las Administraciones educativas la responsabilidad de la evaluación de los centros educativos y, como veremos, necesita también del consenso y del concurso de la Administraciones educativas para implementar las evaluaciones estatales del sistema educativo.

5.4.1. Las consecuencias de las evaluaciones externas

Las evaluaciones externas de centros, combinadas con la reflexión y la evaluación interna, se han demostrado como el mejor medio para la mejora de los resultados de los centros educativos. Pero los instrumentos aplicados deberían contemplar las distintas dimensiones de la vida escolar, es decir, no centrar el foco sólo en los rendimientos educativos de los estudiantes mediante pruebas externas o indicadores externos, sino también en los sistemas de planificación y evaluación interna de los logros de sus objetivos y también de las condiciones de equidad, es decir, el abandono escolar temprano, el absentismo, la convivencia, la inclusión, el éxito con los más desfavorecidos, entre otras cosas.

²⁵ Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE núm. 106, de 4 de mayo de 2016). Texto consolidado de 10 de diciembre de 2013.

Las evaluaciones externas, para ser eficaces han de ser cíclicas, es decir, se han de aplicar con cierta periodicidad. Lo ideal es utilizar indicadores que sean aplicables anualmente, como se viene haciendo en Catalunya, donde la Inspección es la encargada de la evaluación externa de centros y establece indicadores de diversa tipología: de contexto, de resultados y de recursos, aportando finalmente un perfil de eficiencia del centro educativo. Los resultados obtenidos en la evaluación de los indicadores, tiene consecuencias en la evaluación del proyecto de dirección de centros y en la obtención de sexenios por parte del profesorado, mediante la aplicación de la evaluación AVAC, que determina el grado de eficiencia del centro en una escala de 1 a 4. El profesorado de centros clasificados como de media-alta y alta eficiencia, puede pedir la aplicación de los resultados del centro para la adquisición de créditos necesarios en la obtención de los sexenios. Ello se consigue mediante la valoración del grado de implicación del profesor en la obtención de dichos resultados.

El Estado debería dejar de lado la pretensión de aplicar las evaluaciones individualizadas externas (también llamadas reválidas) para la acreditación de los alumnos y la obtención de títulos, dado que aumentaría el fracaso escolar y, con ello, el abandono temprano de los estudios. Ello se contrapone directamente al alcance de los objetivos de Europa 2020, con los que el estado español se encuentra interpelado.

Por supuesto, cualquier evaluación externa de centros educativos, debe renunciar al establecimiento de rankings, que se demuestran inútiles para la mejora de los centros, con consecuencias no deseadas mediante el establecimiento de sistemas de defensa de los centros como el 'teaching to test', la ocultación de cierto alumnado durante el periodo de aplicación de las pruebas o, directamente, centrifugado de alumnado poco brillante hacia otros centros educativos.

5.4.2. Las evaluaciones de rendición de cuentas y la autonomía de centros

Hoy en día, en la natural evolución de los sistemas educativos más avanzados, existe la tendencia de proporcionar a los centros educativos una cada vez mayor autonomía. En dichos países, la autonomía se plantea desde diferentes vertientes: autonomía económica, dotando de más recursos en relación con su proyecto educativo, autonomía curricular, decidiendo la concreción del currículo y parte del horario dedicado a cada una de las asignaturas y, en menor medida y en menos países, autonomía de gestión de personal docente y no docente.

La evolución hacia una cada vez mayor la autonomía de centros se produce por el convencimiento que los centros autónomos son capaces de mejorar sus resultados educativos. Los estudios de Denis Meuret (2015) y de Kinsney fueron decisivos en este sentido. Pero también demostraron que, si bien los centros educativos con autonomía pueden mejorar, también una autonomía mal administrada y deficientemente gestionada, puede conducir al centro hacia una peor situación, hacia peores resultados.

¿Cuál puede ser el camino para que la autonomía en los centros educativos nos conduzca a implementar cambios que supongan una mejora, que lo lleven hacia mejores resultados? Básicamente son dos caminos, que se cruzan y se complementan. Por una parte, una adecuada planificación estratégica, que concrete la visión de hacia dónde tiene que ir el centro, que proponga líneas de actuación precisas, consensuadas por la comunidad educativa, que conduzcan hacia la consecución de los objetivos planteados.

El otro camino consiste en determinar si los pasos realizados nos conducen hacia la buena dirección. En la misma planificación hay que establecer indicadores que nos determinen si esto así sucede. En este sentido, la introducción de la evaluación interna dará pistas al centro educativo acerca de los resultados producidos con los cambios implementados. El análisis de la evolución de los resultados proporcionará información acerca de la eficacia de los cambios y su comparación con el contexto.

5.4.3. Combinar informaciones externas e internas para la mejora

La consideración de los agentes que intervienen en la evaluación nos permite hablar de una evaluación externa, interna o mixta. La realidad y presencia de cada una de ellas depende tradicionalmente de las inquietudes dominantes: la evaluación externa ha venido ligada a la necesidad que tiene la administración educativa y la sociedad de ejercer control, la evaluación interna acompaña al intento de comprender la organización y la autoevaluación va unida a la necesidad de generar cambios asumidos por los colectivos implicados.

La presencia de uno u otro modelo de evaluación queda condicionada por la progresiva presencia de centros educativos autónomos que impulsan algunos sistemas educativos. Para los sistemas educativos centralizados, la evaluación externa de los centros adquiere un sentido de control y verificación del cumplimiento de las normas y la interna tiene poco sentido. Por el contrario, la potenciación de centros educativos autónomos conlleva un cambio de sentido de la evaluación externa y una potenciación de la evaluación interna y de la autoevaluación.

La distinta naturaleza y sentido de la evaluación externa e interna no nos puede llevar a pensar en su incompatibilidad, sino más bien acentuar el énfasis en su complementariedad y necesidad mutua para la mejora de la educación, tal y como ya comentábamos (Gairín, 2007, pp. 305-312) y remarcábamos en la introducción.

Lo importante es una actitud positiva que vea la evaluación como una ayuda a la mejora. El proceso de reflexión puede tener su origen en procesos internos o externos, pero, en cualquier caso, debe de incluir claridad de propósitos, estrategias adecuadas e implicación personal e institucional.

Pero el problema no es tanto conocer donde nos situamos como utilizar esa información para lograr cambios tanto a nivel de sistema educativo como de los centros. A este segundo nivel puede ser de interés la aportación de un modelo de actuación en los centros para lograr dinamizar el cambio interno a partir de aportes externos (Gairín, 2006b). El Modelo es el resultado de un análisis de los centros que utilizan los resultados externos (pruebas PISA, TIMSS, PIKRS, Competencias básicas como instrumento de mejora interna).

El modelo conceptual experimentado se recoge en un esquema de trabajo (ver Figura 3), que incluye la realización de cinco fases:

- *Información*, centrada en análisis relacionados con los factores de éxito en el rendimiento escolar y con los elementos organizativos que le acompañan. La presentación de información ha de ser sintética, centrada en los aspectos fundamentales del estudio que se presenta y relacionada con la realidad de la educación; también hay que considerar:
 - La información es valiosa si es emitida por una persona de prestigio, conecta con los problemas de la práctica y se acompaña de documentación contrastada.
 - Cabe combinar la difusión general, de aproximación, con la específica, centrada en aspectos relevantes.
 - La difusión general tiene el sentido de motivar e introducir en la temática, lo que obliga a señalar que debe de ser sintética y problematizadora.
- *Contextualización*. Supone interpretación personal de los datos, contrastándolos con percepciones, informaciones o experiencias personales, y el análisis de la realidad institucional, contrastando los datos con prácticas, procesos y resultados que el centro educativo tiene. Se trata así de favorecer la apropiación del estudio PISA o de otros estudios similares, relacionando sus informaciones con planteamientos personales y con las prácticas organizativas y profesionales existentes.

Las estrategias a utilizar han de permitir el contraste de las informaciones con las ideas personales y con los resultados reales que el centro obtiene. La utilización de grupos de discusión, de mesas de debate y de entrevistas colectivas han de permitir, en este caso, una apropiación de los datos a partir de su contextualización. Asimismo,

- El proceso de contextualización exige contrastes con la práctica colectiva e individual, lo que conlleva trabajar en pequeños grupos de trabajo afines.

- Una propuesta que permite la contextualización es la que combina la presentación de información genérica en reunión general (Claustro, Asamblea, etc.) y el tratamiento de la específica (Matemáticas, Lengua, etc.) en espacios específicos (Departamentos, Ciclos, Junta, Equipos de coordinación, etc.).
- La contextualización y la apropiación que persigue se favorecen si el centro educativo tiene resultados descritos sobre los procesos relacionados con las evaluaciones externas que se le presentan.
- *Actuación.* La contextualización de los resultados de los informes externos debe llevar a compromisos de mejora, delimitados como objetivos específicos y concretados en actuaciones a incorporar al Plan Anual o al Planteamiento Estratégico que el centro educativo tenga definido.

Se trata de generar compromisos de acción que se traduzcan en propuestas concretas relacionadas con las mejoras del rendimiento, el desarrollo de los equipos pedagógicos, la evaluación de procesos internos u otras que el proceso de discusión genere. Se trata así de encauzar e iniciar un proceso dirigido a transformar la realidad, como ya se ha indicado.

Otras consideraciones son:

- La actuación exitosa exige una planificación participativa y una temporización realista; también se vincula a una necesidad sentida por el centro.
- Supone, también, una alta implicación de los directivos (Director, Jefe de estudios, Coordinadores, etc.) y la existencia de recursos idóneos. Su actuación como agentes de cambio debe servir para anticipar problemas y dar sentido y dirección al cambio pretendido.
- Exige combinar adecuadamente la búsqueda de alternativas diversas y la aceptación de contradicciones y dificultades en el paso del cambio individual al institucional.
- *Cambio.* El desarrollo de las propuestas de mejora, el seguimiento de las mismas y la introducción de cambios en base a las disfunciones detectadas ha de permitir instaurar mejoras que con el tiempo se habrán de institucionalizar.

Los cambios que interesan no son sólo los vinculados a prácticas pedagógicas puntuales sino los que también afectan a concepciones culturales sobre las formas de enseñar, aprender y gestionar acuerdos colectivos, que pueden tener gran incidencia en la permanencia de los cambios y en su institucionalización definitiva.

El proceso de cambio y su difusión exigen considerar:

- El cambio pretendido puede exigir encuentros individuales con personas de la colectividad. Particularmente, es importante conocer las motivaciones explícitas y ocultas del personal con relación al cambio.
- Su seguimiento, que debe de ser periódico, debe permitir constatar avances en lo planificado y respecto a situaciones anteriores.
- La difusión de los cambios permite su contrastación externa y el fortalecimiento de la cultura de los que los promovieron.
- *Difusión.* Los avances significativos de los centros, siendo importantes en sí mismos, constituyen un bagaje experiencial que sería importante socializarlo, favoreciendo así su apropiación por otros centros y comunidades educativas.

Los resultados del análisis realizado y de los compromisos adquiridos permiten acompañar y justificar una práctica que habrá de difundirse entre los usuarios internos y externos de la institución. Se inicia así un compromiso con la diseminación de los resultados, que trata de mejorar y ampliar el conocimiento social y profesional que sobre la temática se tenga. Los datos generados desde la reflexión y/o desde la práctica deben ayudar a modificar los datos y situaciones iniciales no satisfactorias, sedimentando procesos de cambio y abriendo la oportunidad al desarrollo de nuevos procesos.

Un proceso exitoso necesita de todas las fases y en la dirección propuesta. Los análisis de fallidos intentos de innovación nos revelen que muchas veces las razones del fracaso se debieron a: no hubo un proceso de información adecuado o no existió; la contextualización se obvió; se realizó un proceso de información y contextualización, pero no se planificó adecuadamente el cambio; se realizaron las tres primeras fases, pero no se mantuvo la atención en los procesos de implementación; el resultado no fue vivido como algo positivo; entre otras.

El desarrollo operativo de la propuesta considera las estrategias implicadas que se comentan a continuación.

La *difusión de los datos* incluye la elaboración de dossiers de información (material de prensa, resúmenes 'ad hoc' y esquemas de trabajo) que se presentan y debaten en los centros educativos. Las estrategias a utilizar han de permitir el contraste de las informaciones con las ideas personales y con los resultados reales que el centro obtiene y profundizar en el conocimiento de la realidad. La utilización de grupos de discusión, de mesas de debate y de entrevistas colectivas ha de permitir una apropiación del problema que revelan los datos contextualización.

Desgranar la realidad, en relación con la situación general y la realidad de otros contextos, ha de permitir generar compromisos de mejora del rendimiento de los estudiantes, el desarrollo de los equipos pedagógicos, la evaluación de procesos internos u otras que el proceso de discusión genere. Se trata así de encauzar e iniciar un proceso dirigido a transformar la realidad.

Los resultados del análisis realizado y de los compromisos adquiridos permiten acompañar y justificar una práctica que habrá de difundirse entre los usuarios internos y externos de la institución. Se inicia así un compromiso con la diseminación de los resultados.

Los datos generados desde la reflexión y/o desde la práctica deben ayudar a modificar los datos y situaciones iniciales no satisfactorias, sedimentando procesos de cambio y abriendo la oportunidad al desarrollo de nuevos procesos.

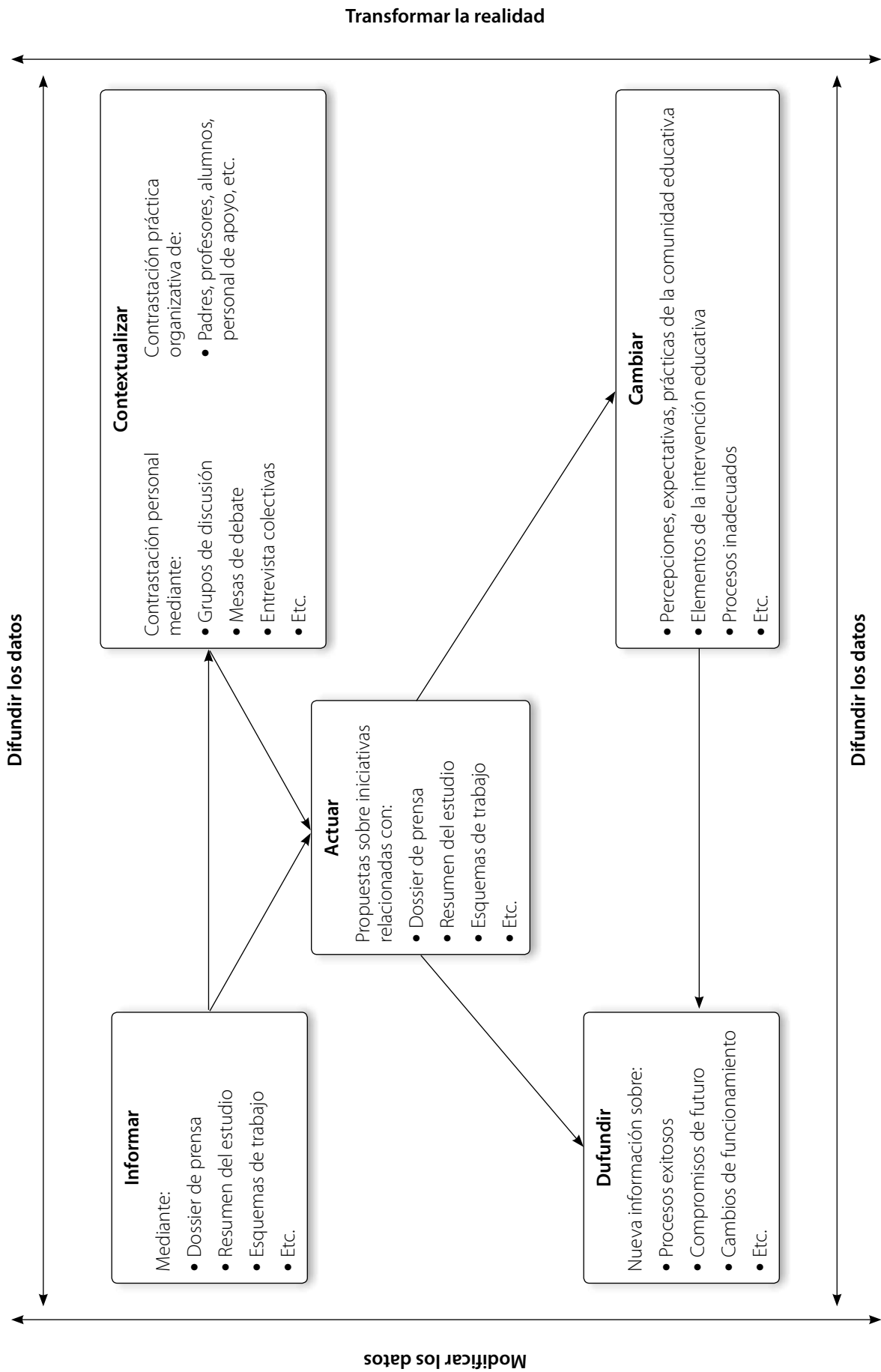


Figura 3. Modelo conceptual para promover procesos de cambio (Gairín, 2006b).

La utilidad del modelo fue contrastada en el estudio mencionado, pudiendo incorporar algunas consideraciones finales. Así, la aplicación de las diferentes fases debe entenderse como un proceso cíclico que:

- Cuenta con apoyos y asesoramiento externo. Resulta importante considerar, al respecto, el papel de promotores del cambio que pueden realizar los inspectores u otros especialistas que intervienen en los centros educativos (asesores, especialistas curriculares, etc.).
- Se mantiene como un reto colectivo, que implica a todos los miembros de la comunidad educativa y que combina acciones externas e internas.
- Focalizado sobre los procesos de enseñanza-aprendizaje, combina acciones didácticas, organizativas, de orientación u otras.
- Mantiene la dirección del cambio en el tiempo y promueve la revisión continua.
- Se comparte con otros centros y profesionales.

La necesidad de lograr compaginar sinergias externas e internas, sea con el planteamiento señalado o con otros, se evidencia en muchos de los estudios actuales centrados en el cambio educativo y arrastra planteamiento vinculado a la importancia del diagnóstico para el cambio (Bolívar y Sarasúa, 2007; Escudero, 2007; Serentill, 2007).

5.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa

La evaluación externa es y se considera un espacio necesario, siempre y cuando no se presente independiente de la realidad que se evalúa ni tenga en cuenta principios como su impacto o la relación que puede tener con los procesos de diversidad o de justicia social.

El carácter complejo e ideológico que siempre acompaña a la evaluación exigen que su planificación e interpretación permita la participación de los implicados, fundamentada tanto en la necesidad de contrastar partes del proceso evaluativo como en su consideración como medio para lograr el cambio deseado.

La reciente experiencia española resalta la importancia de partir de consensos amplios en educación. Así en España, el planteamiento establecido en la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa [LOMCE]²⁶ de evaluaciones externas censales, parece que es un sendero, pero en realidad es un atajo que no lleva a ninguna parte (Serentill, 2016) en relación a la mejora de la calidad del sistema educativo y por ende de los centros educativos. Las evaluaciones externas de final de etapa han constituido una de las principales novedades de la LOMCE. Sin embargo, para implementarlas es imprescindible la concurrencia y la voluntad de las Administraciones educativas. Teniendo en cuenta que trece de las quince Administraciones educativas (dejando aparte Ceuta y Melilla) se oponían a la implantación de dichas evaluaciones tal como eran planteadas por el Ministerio, su implementación se ha acontecido como un ejercicio imposible.

El error del Gobierno español en Educación en los últimos años, ha sido la imposición, sin negociación previa efectiva, con prisas y con la oposición de gran parte de la comunidad educativa, de medidas tendentes a la recentralización mediante las evaluaciones censales, sin tener en cuenta la realidad actual de la organización administrativa de la educación en el Estado español. En buena parte, este error tiene su origen en el menosprecio, a finales del 2011, del pacto educativo, que entonces estuvo a punto de ver la luz. En la legislatura que ahora nace, todo tendrá que hacerse mediante la negociación y el pacto educativo será uno de los pilares donde asentar la política educativa común del Estado y, entre otras cosas, la evaluación del sistema educativo español y la evaluación externa de los centros educativos.

La evaluación no es ni puede considerarse; por tanto, sólo una cuestión técnica, también lo es personal, social, profesional o los adjetivos que deseamos poner, al tener repercusiones en muchas de las realidades mencionadas.

²⁶ Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE núm. 296, de 10 de diciembre de 2013).

Por una parte, preocupa a los técnicos (supervisores, directivos o profesores) que la aplican, tanto en su diseño como en su práctica, al percibirla como una realidad no exenta de dificultades técnicas y como un espacio para la confluencia de intereses, intenciones, valores, ideologías y principios muy distintos e incluso contradictorios entre sí (Álvarez, 2003).

Por otra parte, preocupa a los que la reciben, afectando a cuestiones personales (autoestima), pedagógicas (condiciona los estilos educativos que se desarrollan en el aula), sociales (preocupación por los resultados escolares), laborales (insatisfacción por los niveles de preparación que proporciona el sistema formativo), familiares (preocupación y efectos de los malos resultados educativos) e incluso administrativas (¿cuál es el grado de regulación a realizar?). Se muestra, así como un motivo de intranquilidad (profesores insatisfechos, aulas problemáticas, deterioro de la imagen social de la educación, etc.), más que como una esperanza y un apoyo a la mejora.

Y es precisamente esta situación la que explica y justifica nuestra demanda de profundizar en la cultura de la evaluación, en los problemas y posibilidades que presentan, en las prácticas evaluativas y en los efectos de las mismas, con la convicción de que es necesario conocer y reflexionar para comprometer y cambiar.

La evaluación deseable es lo que, más allá de describir la realidad, trata de profundizar en las causas (¿por qué esa realidad?), fundamentos de las mismas (¿para qué sirve?) y en las consecuencias (¿qué efectos tendrá?). Hablamos así de la necesidad de ahondar o de superar evaluaciones superficiales por otras que tengan en cuenta variados factores, pudiendo considerar variados niveles de profundidad a los que la evaluación puede aplicarse.

Cada planteamiento de evaluación suele desarrollar propuestas propias y alternativas diferentes respecto a instrumentos, procedimientos de evaluación y mecanismos de interpretación. Sin embargo, todos ellos insisten, cada vez más, en analizar sus efectos sobre el sentido y finalidades de los programas e instituciones.

Pensar en los efectos conseguidos es un intento de superar los modelos endogámicos de evaluación. Habitualmente, detectamos unas carencias en la realidad (enseñanza-aprendizaje, formación, desarrollo organizativo, etc.) y para reducirlas se estructura un programa de intervención. Este programa delimita objetivos, actuaciones, recursos y sistemas de evaluación, que normalmente se centran en los objetivos pretendidos. Sin embargo, lo importante de un programa no es sólo su valoración sino también el grado en que consigue disminuir los déficits de partida. Adquiere así sentido incluir en la planificación y evaluación de programas tanto el análisis del entorno como la evaluación de la transferencia e impacto.

Desde este punto de vista, la reflexión no sólo ha de servir a los centros sino y también al sistema educativo. En realidad, se trata de un punto de partida donde adquieren sentido preguntas como ¿qué relaciones debe existir entre política educativa y curricular y los proyectos de centro?, ¿qué relaciones se establecen entre el proyecto de centro y los procesos de innovación y cambio?, ¿cómo se vinculan el desarrollo profesional y los proyectos de centro?, ¿qué compromisos adquiere la sociedad en el desarrollo de los proyectos de centro?, ¿qué vinculaciones existen/deben existir entre el desarrollo de los centros educativos como instituciones sociales de servicio público y los proyectos de centro?, ¿qué valores y principios se legitiman para juzgar y valorar las relaciones que se establezcan con los diferentes estamentos de la comunidad educativa y de la realidad social próxima?, entre otros.

5.6. Referencias

- Álvarez, J.M. (2003). *La evaluación a examen*. Madrid: Miño y Dávila.
- Bolívar, A. y Sarasúa, A. (2007). Evaluaciones de diagnóstico. En *Organización y gestión educativa*, 2, marzo-abril, 12.
- Gairín, J. (1996). *La organización escolar: contexto y texto para la actuación*. Madrid: La Muralla.
- Gairín, J. (2002). La evaluación de centros educativos. En S. Castillo (Coord.), *Compromisos de la evaluación educativa* (pp. 115-162). Madrid: Prentice Hall.
- Gairín, J. (2006a). La evaluación institucional. Una aproximación general. Aportación al Curso "La evaluación como instrumento de aprendizaje. Técnicas y estrategias". En *Claves para una buena organización escolar*. Fundación Universidad de Verano de Castilla-La Mancha, Segovia 4-8 septiembre de 2006.
- Gairín, J. (2006b) (Coord.). *Procesos de cambio en los centros a partir de evaluaciones externas*. Madrid: CIDE.
- Gairín, J. (2009). Usos y abusos de la evaluación. En J. Gairín (Coord.), *Nuevas funciones de la evaluación* (pp. 11-44). Ministerio de educación: ISFRRP.
- Inspecció d'educació de Catalunya (2016). *Indicadors de Centre. Orientacions per a la seva aplicació*. Barcelona.
- Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa (BOE núm. 187 de 6 de agosto de 1970).
- Ley 17/20007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (BOJA núm. 252, de 26 de diciembre de 2007).
- Ley 4/2011, de 7 de marzo, de Educación e Extremadura (DOE núm. 47, de 9 de marzo de 2011).
- Ley 6/2014, de 25 de julio, Canaria de Educación no Universitaria.
- Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. (BOE núm. 238 de 4 de octubre de 1990).
- Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE núm. 106, de 4 de mayo de 2016).
- Ley Orgánica 8/1985, de 3 de Julio, reguladora del Derecho a la Educación (BOE núm. 159, de 4 de julio de 1985).
- Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE núm. 295, de 10 de diciembre de 2013).
- Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre de la participación, la evaluación y el gobierno de los centros docentes (BOE núm. 278, de 21 de noviembre de 1995).
- Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'Educació (DOGC 5422, de 16.7.2009).
- Luján, J., y Puente, J. (1996). *Evaluación de centros docentes. El Plan EVA*. Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia.
- Meuret D., y Chapelle G. (2015). *Améliorer l'École*. París: Presses Universitaires de France.
- Ministerio de Educación y Ciencia (1996). *Cinco años del Plan EVA (1991-1996)*. Madrid.
- Serentill, J. (2007). Las evaluaciones de diagnóstico: una oportunidad para la mejora. *Organización y gestión educativa*, 2, marzo-abril, 17-22.
- Serentill, J. (2016). Una mirada a la evaluación de los centros educativos en España. *OGE. Revista de Organización y Gestión Educativa*, 2, marzo-abril.
- Tyler, R. (1950). *Basic principle of curriculum and instruction*. Chicago: Chicago University.
- Vázquez, A. (2001). Las evaluaciones del sistema educativo. *Educació i cultura: Revista Mallorquina de Pedagogia*, 14, 247-274.

CAPÍTULO 6

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN MÉXICO

Hernán Medrano Rodríguez
María Teresa Alonso Jiménez
Instituto de Investigación IIIIPE

Guadalupe Palmeros y Ávila
Irma Alejandra Coeto Calcáneo
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

Adoración Barrales Villegas
Regina Dajer Torres
Universidad Veracruzana

6.1. Introducción

El tema de la evaluación institucional en la enseñanza obligatoria es de gran interés principalmente en los últimos tres años en México. Por primera vez en cerca de cuarenta años de experiencia en diversos tipos de evaluaciones aplicadas a los actores de la enseñanza obligatoria, los resultados negativos tienen consecuencias directas para los docentes.

La educación obligatoria comprende la educación básica (niveles preescolar, primaria y secundaria) y la educación media superior (preparatoria o bachillerato). Los resultados obtenidos en evaluaciones nacionales e internacionales aplicadas a estos niveles han demostrado la necesidad de mejorar los resultados y por ende de contar con instrumentos y personas más preparadas para analizarlos.

Los momentos más significativos que comprenden las etapas de la transición de la evaluación institucional son explicados en este capítulo, haciendo énfasis en los cambios generados en la etapa actual, iniciada a finales del 2012. Los cambios que se concretan en los documentos normativos desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, hasta las leyes normativas que de ella derivan, son los que vienen a sentar las bases para consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

Dada la importancia y la trascendencia del proceso para garantizar evaluaciones institucionales sujetas a observaciones de organismos y expertos de nivel internacional, hemos preferido elaborar un documento con suficiente sustento legal, de preferencia en los documentos normativos en torno a la evaluación de la enseñanza obligatoria.

Observaremos cómo la evaluación a docentes que se origina con el Programa Carrera Magisterial contribuye a que una buena cantidad de ellos se familiaricen con evaluaciones de conocimientos y con reportes de aprovechamiento de sus alumnos que impactaban siempre y únicamente en sentido positivo. Para quienes no obtenían resultados satisfactorios no había consecuencias negativas.

La mención a la Prueba ENLACE como instrumento de evaluación censal, con los resultados que se obtuvieron y la forma como se utilizaron para premiar a docentes y estudiantes también es comentada en este capítulo, así como la creación de los Perfiles, Parámetros e Indicadores para la evaluación de las diversas funciones de docentes, directivos y asesores técnico-pedagógicos que se utiliza en la actualidad.

6.2. Referencia al contexto general y normativo

En 2016, la enseñanza obligatoria en México es la comprendida entre los 5 y los 17 años de edad, que incluye al menos el tercer grado de educación preescolar (5 años de edad); seis grados de educación primaria, tres grados de educación secundaria y tres de educación media superior o bachillerato. Aunque en la Ley General de Educación (DOF, 2016) se señala la obligación del preescolar, que es de tres grados, lo cierto es que hasta ahora no se han aplicado suficientes recursos para asegurar que todas las niñas y niños de 3 y 4 años de edad asistan a la escuela. También se habla de la obligación de la educación media superior que deberá ser de al menos tres años. Actualmente, por falta de recursos en algunos pocos estados se ofrece en sólo dos grados. Con lo anterior hemos alcanzado al menos doce grados de educación obligatoria y de acuerdo con la Ley, para el año 2022, la educación obligatoria deberá ser de quince grados.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) es el responsable de operar el Censo Nacional de Población que se aplica cada 10 años. En los resultados del Censo de 2010, se registra que el grado promedio de escolaridad de la población de 15 años y más era de solo 8,6 grados cursados. El porcentaje de la población de 15 años y más con instrucción media superior era de sólo el 19,3%. Esto originó las reformas necesarias para hacer obligatorios el preescolar y la educación media superior. Incluso todavía en 2014, el porcentaje de la población de 15 años y

más con rezago educativo es del 36,2% (INEGI, 2016). Por lo anterior, los bajos niveles de educación a menudo son señalados como uno de los principales inhibidores de la prosperidad y el crecimiento económico.

Uno de los principales factores asociados al bajo nivel de educación de una población es la pobreza. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] es el responsable de analizar la evolución de la pobreza y de la pobreza extrema en el país. Entre 2010 y 2014 se ha logrado una reducción de la pobreza extrema al pasar del 11,3 (12,9 millones de mexicanos) al 9,5 (11,4 millones de mexicanos). Entre el 2012 y el 2014, el rezago educativo se redujo de 19,2% a 18,7%, lo que en términos absolutos significa que pasó de 22,6 a 22,4 millones de personas. Sin embargo, la pobreza se ha mantenido en cerca del 46% de la población. La Ley General de Desarrollo Social señala:

... la medición de la pobreza incluye dos grandes rubros: a) el ingreso de los hogares y b) las carencias sociales en materia de educación, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y de cohesión social. (CONEVAL, 2015)

La mayor población de México que se encuentra en pobreza es hablante de lengua indígena. En 2012 de acuerdo a estudios del CONEVAL, llegaba al 76,8% frente al 43% de la población no hablante de una lengua indígena. La población en pobreza extrema era casi cinco veces mayor, ubicándose en el 38% frente al 7,9% de la población no hablante.

De acuerdo con el Censo de 2010, el volumen de la población indígena habría aumentado poco menos de setenta por ciento, al llegar a 18,1 millones, dieciséis por ciento de la población total. El inusitado crecimiento de la población indígena durante la última década se debe al notable aumento de población que se autodefine como indígena. (CONEVAL, 2014, pp. 14-15)

La creación del INEGI en 1983 integró varias Direcciones Generales que como el caso de la Dirección General de Estadística venían realizando estudios desde 1882. Este tipo de análisis estadísticos fueron de gran ayuda para la toma de decisiones políticas y permitieron ver con más claridad la necesidad de crear organismos que evalúen procesos particulares como es el caso de la evaluación de la enseñanza obligatoria.

Desde nuestro punto de vista, podemos ubicar cuatro grandes momentos que han marcado los intentos por generar y consolidar la evaluación institucional de la enseñanza obligatoria en México. Para efectos de análisis y por lo que los Gobiernos representan, los hemos ubicado de acuerdo a los períodos de gobierno de los Presidentes responsables de impulsar y generar las condiciones para fortalecer la evaluación: a) de 1970 a 1988; b) de 1988 a 2000; c) de 2000 a 2012; y d) de 2012 a la actualidad.

El primer momento surge en el gobierno del presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) en el que se crea la Ley Federal de Educación (1973). En esa época sólo era obligatoria la educación primaria (seis a doce años de edad); se realizó una Reforma Educativa que incluía nuevos libros de texto y nuevos planes y programas de estudio. Con una postura más crítica se realizaron estudios que analizaban los resultados obtenidos en la educación obligatoria.

Para el ingreso a la educación secundaria (12 a 14 años), en 1972 se comenzaron a aplicar evaluaciones a los alumnos que habían concluido la educación primaria. En 1974 se creó la Subdirección de Evaluación y Acreditación dependiente de la Secretaría de Educación Pública, que actualmente funciona bajo el nombre de Dirección General de Evaluación de Políticas. Respecto a los resultados, el investigador Pablo Latapí escribió:

Son muy bajos los niveles efectivos de conocimiento que alcanzan los alumnos y más bajos aún los de las capacidades intelectuales reales que adquieren. La baja calidad de muchos maestros, el desorden administrativo, la irresponsabilidad y un sistema de evaluación nada exigente, junto con factores extraescolares como la falta de estímulos en la familia y la desnutrición crónica, son sin duda causas de esta situación. Hay ya acciones tendientes a superar algunas de estas causas, como, por ejemplo, la orientación pedagógica de los nuevos libros de texto. Pero sería de desear que los esfuerzos por mejorar la calidad y eficiencia de la enseñanza se centraran más en

el maestro: deberían contemplarse programas continuos de formación y superación del magisterio en todos los niveles, incluyendo el universitario. Por otra parte, muchos factores de retraso intelectual en los medios más deprimidos no pueden atacarse sino a través de programas globales, intersecretariales, que persigan un mejoramiento integral de toda la comunidad. (Latapí, 1975, p. 1333)

Durante el siguiente sexenio (1976-1982) se realizaron las primeras evaluaciones de los aprendizajes de los alumnos, utilizando muestreos representativos a nivel nacional. Al respecto Martínez-Rizo y Blanco (2010) señalan:

Debido en parte al estado del conocimiento sobre evaluación educativa en dicho momento, las pruebas de aprendizaje de este período aún se ubicaban lejos de los estándares actuales de validez y confiabilidad. Por otra parte, la institucionalidad y el clima político del período no favorecían la difusión de resultados, y dificultaban su incorporación al diseño de políticas. Al igual que en otros ámbitos de la gestión gubernamental, la información se manejaba discrecionalmente, a partir de consideraciones políticas (politics) antes que de política pública (policy), lejos del escrutinio de una opinión pública aún en formación. (p. 11)

El inicio del segundo período de fortalecimiento de la evaluación institucional lo ubicamos en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), que impulsó un enfoque orientado a la mejora de la calidad del servicio en todas las áreas de gobierno. En este período se crea la Ley General de Educación (1993), que con una serie de modificaciones sigue vigente hasta la actualidad. Se realizó también una Reforma Educativa que incluyó nuevos libros de texto y nuevos planes y programas de estudio.

En 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica por las autoridades educativas federales, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación [SNTE], que en esa fecha era el único que controlaba los contratos de trabajo de todos los docentes (más de un millón) que laboraban en escuelas de educación básica (preescolar, primaria y secundaria) y los gobernadores de todos los estados de la República Mexicana, se dio inicio al Programa Carrera Magisterial, que implicaba entre otras cosas la aplicación de evaluaciones a docentes que voluntariamente participaron para obtener mejoras salariales, así como los resultados de evaluaciones aplicadas a sus alumnos.

La carrera magisterial dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. De esta forma, se acuerda el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo que enseña en los ciclos de la educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial. (DOF, 1992, p. 13)

El Programa Carrera Magisterial fue la respuesta del gobierno a una propuesta del SNTE en la que, en 1990 se demandaba la existencia de un sistema de estímulos para los maestros de educación básica pública. En sus inicios el programa evaluaba seis factores para cada una de las tres vertientes (docentes, directivos y apoyo técnico pedagógico). Sólo a los docentes se les evaluaba el Aprovechamiento Escolar. La evaluación de este factor consistía en la aplicación de un examen a los alumnos de los maestros participantes. El instrumento de evaluación era elaborado por la Secretaría de Educación Pública [SEP] y aplicado por las autoridades educativas locales.

Al inicio del programa, los procedimientos de validación se definían a partir de criterios acordados por la Comisión Nacional SEP-SNTE de Carrera Magisterial. Por lo anterior, una crítica que se fue generalizando fue en el sentido de que los resultados no se obtenían de procesos totalmente transparentes. Otra de las críticas a los resultados en este factor en los primeros cinco años de operación del Programa fue en cuanto al tipo de instrumentos y procedimientos utilizados.

Las pruebas utilizadas son del tipo “basadas en normas”², lo que ocasiona que no pueda conocerse en sentido estricto lo que los alumnos han aprendido con respecto a los Programas oficiales. A esto debe agregarse que no se recoge información sobre el contexto del alumno, lo que no permite valorar la posible influencia de factores escolares y extraescolares en los resultados. Estas pruebas, por tanto, no pueden ser utilizadas con fines de diagnóstico.

2 El diseño de estas pruebas supone que tanto los reactivos más sencillos como los más difíciles sean eliminados. Asimismo, los resultados individuales se reportan por referencia a la media poblacional. (Martínez-Rizo y Blanco, 2010, p. 12)

Otro aspecto importante en este segundo período hacia la consolidación de la evaluación institucional fue la conformación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa [SNEE], creado con el fin de dar seguimiento a las evaluaciones de alumnos de educación básica. También se logró un avance al elaborar pruebas estandarizadas para comprobar el logro académico al final de la educación primaria, mediante el Instrumento de Diagnóstico para Alumnos de Nuevo Ingreso a Secundaria [IDANIS], aplicado desde 1989, y se iniciaron las primeras participaciones en evaluaciones internacionales como el Tercer Estudio de Matemáticas y Ciencias (TIMSS, por sus siglas en inglés) y el Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés).

El tercer período lo ubicamos a partir del año 2000 y hasta el 2012, que comprende dos gobiernos cuyos Presidentes por primera vez después de setenta y ocho años no provenían del Partido Revolucionario Institucional [PRI]. El gobierno de Vicente Fox Quezada (2000–2006) dio continuidad al Programa Carrera Magisterial y al considerar que la evaluación de la educación tendría un papel estratégico para la mejora del país, creó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE] en 2002.

El INEE inició a partir del 2005 la aplicación del Examen de Calidad de Logro Educativo [EXCALE], el cual tiene como objetivo evaluar el Sistema Educativo Mexicano en sus niveles básico y medio superior, de forma alineada al currículo. Se evalúan las asignaturas de Matemáticas, Español, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales para la educación básica y sus equivalentes para la educación media superior, en los grados terminales y estratégicos.

Respecto al Programa Carrera Magisterial, uno de los factores que con el tiempo fue tomando cada vez más relevancia fue el Aprovechamiento Escolar, que en sus inicios sólo era evaluado para los docentes frente a grupo. En 2011 se realizó una importante Reforma que declaraba, entre otras, las siguientes razones:

Transforma el sistema de evaluación para centrarlo en el logro académico de los alumnos, en el fortalecimiento de la profesionalización de los maestros, en el reconocimiento y valoración del tiempo que dedican a las actividades extraclase, a su experiencia docente y al dominio de los conocimientos sobre su materia de trabajo.

Promueve el compromiso de los docentes con el aprendizaje de los alumnos al asumir que los logros de los educandos deben ser el núcleo en torno al cual se organice la acción educativa.

Estimula a los docentes con mejor desempeño y fortalece su reconocimiento social, mediante la promoción de la formación continua de los participantes y compromete a la autoridad educativa a establecer programas pertinentes de capacitación, actualización y superación profesionales congruentes con los resultados del sistema de evaluación. [...]

Incorpora evaluaciones específicas para cada una de las vertientes de participación, relacionadas con las competencias necesarias para el desarrollo de las funciones asignadas y reconoce la experiencia acumulada. (SEP–SNTE, 2011, p. 4).

De haber iniciado como el sexto factor a evaluar sólo para los docentes participantes en Carrera Magisterial y poder obtener un máximo del 20 por ciento de la puntuación, el Aprovechamiento Escolar pasó en 2011 a ser el factor más importante que impactaba en los resultados no sólo de docentes, sino también de directivos y de asesores técnico pedagógicos de las escuelas y zonas escolares. Los puntajes máximos por factor y por vertiente fueron:

Tabla 1. Factores que integran el Sistema de Evaluación de Carrera Magisterial de 2011 a 2015 (SEP-SNTE, 2011)

Carrera Magisterial		Puntajes máximos		
Factores		1ª. Vertiente	2ª. Vertiente	3ª. Vertiente
1	APROVECHAMIENTO ESCOLAR	50	40	30
2	FORMACIÓN CONTINUA	20	20	20
3	ACTIVIDADES CO-CURRICULARES	20	20	20
4	PREPARACIÓN PROFESIONAL	5	5	5
5	ANTIGÜEDAD	5	5	5
6	GESTIÓN ESCOLAR	----	10	----
	APOYO EDUCATIVO	----	----	20
Total		100	100	100

El cuarto período de la consolidación de la evaluación institucional en México es el que se vive a partir del inicio del gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), que el 1° de diciembre de 2012 creó el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Este período coincide con algunos informes internacionales que señalaban claramente las fortalezas y debilidades en torno a los procesos de evaluación que permitieran una mejora de la calidad de la educación. Al respecto, abordaremos el tema con mayor detalle en el siguiente apartado.

6.3. La organización de la evaluación

En la actualidad, México se aproxima a un proceso de consolidación de su sistema de evaluación institucional de la enseñanza obligatoria que ha requerido de grandes reformas políticas. Especialistas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] revisaron entre 2010 y 2012 los Marcos de Evaluación para Mejorar los Resultados Escolares de los países que decidieron participar, entre ellos México, con el fin de explorar cómo pueden utilizarse los sistemas de evaluación para mejorar la calidad, equidad y eficiencia de la educación escolar. Las fortalezas y retos que encontraron en relación directa con la evaluación fueron principalmente que:

- Se cuenta con una serie de iniciativas de fortalecimiento para el marco de evaluación que, sin embargo, sigue estando incompleto y no integrado.
- La administración y operación del marco de evaluación plantea algunas preocupaciones.
- El concepto que se tiene de la evaluación es estrecho y todavía se puede fortalecer su función de mejora.
- Existe una enorme capacidad de evaluación a nivel nacional, pero también persiste la necesidad de fortalecer las competencias de evaluación en todo el sistema.
- La evaluación se considera parte de la función profesional de los maestros, pero los enfoques de aprendizaje y evaluación siguen siendo muy tradicionales.
- La reforma curricular tiene mucho potencial para mejorar las prácticas de evaluación de los alumnos.
- ENLACE tiene demasiados objetivos y algunos efectos no deseados en las prácticas escolares.
- La evaluación de los alumnos en todas las escuelas y clases no es lo suficientemente consistente.
- Existe un consenso generalizado sobre la necesidad de evaluar a los maestros, pero el marco general es complejo y está fragmentado.

- La introducción del Concurso Nacional de Plazas Docentes ofrece una mayor transparencia a la contratación de docentes.
- La mejora de la calidad de la enseñanza no está en el centro de la evaluación docente.
- El uso de las evaluaciones estandarizadas de los alumnos para la evaluación docente plantea una serie de preocupaciones.
- La evaluación de los maestros no está inmersa en una estructura de trayectoria docente claramente definida.
- No existe una cultura arraigada de evaluación de escuelas ni un sistema de evaluación integral.
- La autoevaluación de la escuela cuenta con un apoyo federal adecuado, pero las prácticas siguen siendo incipientes.
- El trabajo de los directores de escuela está muy orientado a las tareas administrativas y su evaluación es inadecuada.
- La evaluación del sistema es una prioridad, pero se debe fortalecer el uso de la información en este nivel. (Santiago, McGregor, Nusche, Ravela, y Toledo, 2012, pp. 203-212)

La Constitución Mexicana ha sido reformada en materia educativa, principalmente entre el 2011 y el 2016, en todos los aspectos necesarios para que las leyes reglamentarias correspondientes aseguren procesos de evaluación claros y transparentes para la mejora de la calidad de la educación. Por ejemplo, los problemas que se generaban con el procedimiento para la contratación de docentes en las escuelas públicas, que pasaron en los últimos cuarenta años desde el ser contratados en muchos casos sólo por tener familiares trabajando en el sistema, hasta presentar una evaluación cada vez más clara y transparente, se encuentran actualmente reglamentados en las últimas reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Adicionalmente, el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación. (DOF, 2016a, p.6)

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE] es a partir del 2013 un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, que cuenta con plena autonomía técnica, de gestión, presupuestaria y para determinar su organización interna, de conformidad con lo dispuesto en la fracción IX del artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El INEE tiene por objeto coordinar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, así como evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del Sistema Educativo Mexicano en lo que se refiere a la educación básica y la educación media superior, tanto pública como privada, en todas sus modalidades y servicios. También corresponde al Instituto diseñar y realizar mediciones y evaluaciones relativas a los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Mexicano y emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad.

El Sistema Nacional de Evaluación Educativa es un conjunto orgánico y articulado de instituciones, procesos, instrumentos, acciones y demás elementos que contribuyen a garantizar la calidad de los servicios educativos prestados por el Estado y los particulares autorizados. Sus fines son:

- Establecer la efectiva coordinación de las Autoridades Educativas que lo integran y dar seguimiento a las acciones que para tal efecto se establezcan;
- Formular políticas integrales, sistemáticas y continuas, así como programas y estrategias en materia de evaluación educativa;
- Promover la congruencia de los planes, programas y acciones que emprendan las Autoridades Educativas con las directrices que, con base en los resultados de la evaluación, emita el Instituto;

- Analizar, sistematizar, administrar y difundir información que contribuya a evaluar los componentes, procesos y resultados del sistema Educativo Nacional; y
- Verificar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas del Sistema Educativo Nacional. (INEE, 2013, p. 13)

Con el fortalecimiento del INEE surgen en septiembre del 2013 dos importantes cambios normativos. Por una parte, en la Ley General de Educación se señala que le corresponde a dicho instituto:

- La evaluación del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, sin perjuicio de la participación que las autoridades educativas federal y locales tengan, de conformidad con los lineamientos que expida dicho organismo, y con la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
- Fungir como autoridad en materia de evaluación educativa, coordinar el sistema nacional de evaluación educativa y emitir los lineamientos a que se sujetarán las autoridades federal y locales para realizar las evaluaciones que les corresponden en el marco de sus atribuciones.
- Emitir directrices, con base en los resultados de la evaluación del sistema educativo nacional, que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad.

Tanto la evaluación que corresponde realizar al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, como las evaluaciones que, en el ámbito de sus atribuciones y en el marco del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, son responsabilidad de las autoridades educativas, serán sistemáticas y permanentes. Sus resultados serán tomados como base para que las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adopten las medidas procedentes.

La evaluación sobre el tránsito de los educandos de un grado, nivel o tipo educativos a otro, sobre la certificación de egresados, sobre la asignación de estímulos o cualquier otro tipo de decisiones sobre personas o instituciones en lo particular, serán competencia de las autoridades educativas federal y locales, los organismos descentralizados y los particulares que impartan educación conforme a sus atribuciones. (DOF, 2016b, p. 14)

Por otra parte, también se publica el decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente que viene a establecer los criterios, los términos y condiciones para el Ingreso, la Promoción, el Reconocimiento y la Permanencia en el Servicio de docentes, directivos y asesores técnico-pedagógicos de educación básica y media superior. En el Artículo 13 se expresan los siguientes propósitos:

- I. Mejorar, en un marco de inclusión y diversidad, la calidad de la educación y el cumplimiento de sus fines para el desarrollo integral de los educandos y el progreso del país;
- II. Mejorar la práctica profesional mediante la evaluación en las escuelas, el intercambio de experiencias y los apoyos que sean necesarios;
- III. Asegurar, con base en la evaluación, la idoneidad de los conocimientos y capacidades del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección y de Supervisión;
- IV. Estimular el reconocimiento de la labor docente mediante opciones de desarrollo profesional;
- V. Asegurar un nivel suficiente de desempeño en quienes realizan funciones de docencia, de dirección y de supervisión;
- VI. Otorgar los apoyos necesarios para que el Personal del Servicio Profesional Docente pueda, prioritariamente, desarrollar sus fortalezas y superar sus debilidades;
- VII. Garantizar la formación, capacitación y actualización continua del Personal del Servicio Profesional Docente a través de políticas, programas y acciones específicas; y
- VIII. Desarrollar un programa de estímulos e Incentivos que favorezca el desempeño eficiente del servicio educativo y contribuya al reconocimiento escolar y social de la dignidad magisterial.

Las Autoridades Educativas, los Organismos Descentralizados y el Instituto, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantizarán que la evaluación del Personal Docente y del Personal con Funciones de Dirección

y de Supervisión contribuya con la calidad de la educación y sea congruente con los objetivos del sistema educativo nacional y con la evaluación de los educandos y de las escuelas.

Lo anterior implicó la elaboración de una serie de perfiles, parámetros e indicadores como referentes para una buena práctica profesional de docentes, directivos y asesores técnico pedagógicos. Se estipuló también en la Ley General del Servicio Profesional Docente que las instituciones educativas de educación básica y media superior, con apoyo del Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela, deberían someterse a una evaluación interna permanente, de carácter formativo, orientada al mejoramiento de la práctica profesional de los docentes y al avance de la escuela y de la zona escolar.

6.3.1. La Política de Evaluación en México

Para el INEE, la evaluación consiste en “emitir juicios de valor que resultan de comparar los resultados de una medición u observación de componentes, procesos o resultados del sistema Educativo Nacional con un referente previamente establecido” (INEE, 2013, p. 11), por ello podemos observar que cada acción que se plantea para evaluar el servicio educativo tiene invariablemente un fundamento para el Instituto, que puede ser mejorado, pero que ha sido reflexionado para su aplicación.

La Ley General del Servicio Profesional Docente señala en su Artículo 37 que las Autoridades Educativas Locales (se refiere a las correspondientes a cada una de las 32 entidades de la República Mexicana), deberán operar un programa, conforme a las reglas que emita la Secretaría de Educación, para que el personal que realiza funciones de docencia, dirección o supervisión, pueda obtener incentivos adicionales, permanentes o temporales, sin que ello implique un cambio de funciones.

La participación en ese programa será voluntaria e individual y el personal de que se trate tendrá la posibilidad de incorporarse o promoverse si cubre los requisitos y se evalúa conforme a lo previsto en los artículos 38 y 39 de esta Ley y en las demás disposiciones aplicables.

El Instituto aprobará los componentes de evaluación y la Secretaría establecerá el programa a que se refiere este artículo, conforme a la disponibilidad presupuestal. (DOF, 2013, p. 13)

Para orientar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, el INEE, la Autoridad Educativa Federal y las Autoridades Educativas Locales construyeron durante los primeros dos años de trabajo (2013 a 2015) el documento Política Nacional de Evaluación de la Educación [PNEE], aprobada por la Junta de Gobierno en la 11ª Sesión Ordinaria de 2015. Sus principales orientaciones generales son:

- Asegurar mediante la evaluación el derecho a una educación de calidad para todos que mantenga congruencia entre los objetivos, componentes, procesos y resultados del SEN, conforme a las dimensiones de relevancia, pertinencia, equidad, eficiencia, eficacia, impacto y suficiencia.
- Garantizar objetividad, transparencia, certeza e imparcialidad en los procesos de evaluación, así como que éstos sean sistemáticos, integrales, obligatorios y permanentes, a partir del desarrollo de diversos instrumentos normativos, procesos de validación y asistencia técnica, así como de la formación de recursos humanos de alto nivel en el campo de la evaluación.
- Desarrollar un sistema de evaluación educativa que considere el contexto demográfico, social y económico de los agentes involucrados; los recursos humanos, materiales y financieros destinados, y las otras condiciones que intervengan en la mejora de la calidad y la equidad educativas.
- Constituir la evaluación de componentes, procesos y resultados del SEN como un mecanismo que permita articular la generación de evidencia técnicamente sólida para la toma de decisiones, así como para la formulación de intervenciones públicas que impacten en el cumplimiento del derecho a una educación de calidad para todos, con la participación y la coordinación de las autoridades educativas del país.

- Generar y aprovechar diversos mecanismos institucionales y de intervención para propiciar la mejora de los servicios educativos en las entidades federativas, con base en el uso de los resultados de las evaluaciones.
- Desarrollar mecanismos de interlocución con las autoridades educativas y entre ellas para el diseño, el seguimiento y la retroalimentación de la PNEE y de las acciones que se emprendan en el marco del SNEE, a fin de garantizar calidad, equidad, transparencia y visión de largo plazo de la evaluación educativa.
- Implementar la PNEE considerando la necesidad de la cooperación entre diversos actores, el fortalecimiento de las capacidades institucionales, y diversos criterios de factibilidad política y financiera.
- Fortalecer las capacidades locales para avanzar en el desarrollo de políticas y prácticas de evaluación que aseguren una educación de calidad para todos y la sostenibilidad de los cambios educativos en el tiempo.
- Apoyar y acompañar los procesos de diagnóstico y planeación con respecto a las políticas, los programas y las acciones de evaluación en cada una de las entidades federativas y sus municipios, así como en el ámbito federal.
- Apoyar, mediante las autoridades educativas, el funcionamiento del SATE, el desarrollo de evaluaciones y las propuestas de mejora de la calidad y la equidad educativas en los centros escolares.
- Fortalecer la evaluación interna en las escuelas, así como los mecanismos de decisión y gestión escolar para la mejora educativa. (INEE, 2016b, p. 49)

6.3.2. Evaluación a Profesionales de la Educación

Todos los cambios normados en los documentos oficiales que hemos estado señalando, sentaron las bases para dar por concluido el Programa Carrera Magisterial, que implicaba la evaluación de los aspectos señalados anteriormente (Tabla 6). En 2015 el programa quedó oficialmente concluido; en ese mismo año se realizaron las primeras evaluaciones al personal de nuevo ingreso al Servicio Profesional Docente.

Como consecuencia de la Ley General del Servicio Profesional Docente, para orientar la evaluación se han elaborado Perfiles, Parámetros e Indicadores por cada nivel y modalidad educativos de educación básica (preescolar, primaria, secundaria, educación especial y educación física) y para cada una de las funciones docentes, de dirección y de asesoría técnico pedagógica. Asimismo, para docentes y directivos de educación media superior.

Cuando se requieren Convocatorias, la Ley aclara que deben describir entre otros aspectos: el perfil de los aspirantes, las plazas que se concursan, los requisitos, términos y fechas de registro; y las etapas, los aspectos y métodos que comprenderá la evaluación. Actualmente podemos ubicar tres tipos de evaluaciones:

- Evaluación de Ingreso.* Tiene como propósito garantizar la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias de quienes ingresan al Servicio Profesional Docente en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados. Esta evaluación consta de tres momentos:
 - Ingreso al servicio.
 - Se realiza por concurso de oposición, preferentemente anual, que garantice la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias.
 - Evaluación diagnóstica (al primer año posterior al ingreso).
 - Permite brindar los apoyos y programas pertinentes para fortalecer capacidades, conocimientos y competencias del docente.
 - Evaluación de desempeño (al segundo año posterior al ingreso).
 - Busca garantizar que los docentes y técnico docentes de nuevo ingreso favorezcan en la práctica el aprendizaje de los alumnos y cumplan con las exigencias propias de la función.
- Evaluaciones de promoción.* Tienen como propósito acceder a una categoría o nivel docente superior al que se tiene, sin que ello implique necesariamente cambio de funciones, o ascenso a un puesto o función de mayor responsabilidad y nivel de ingresos. Estas evaluaciones pueden ser de tres tipos:

- Promoción a cargos con funciones de dirección y de Supervisión. Se realiza mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias, además de haber ejercido un mínimo de dos años como docentes. Los concursos son públicos y objeto de convocatorias formuladas por las Autoridades Educativas Locales u Organismos Descentralizados según corresponda.
 - Promoción en la función. Esta promoción no implica un cambio en la función; está dirigida al personal docente, o con funciones de dirección o de supervisión; puede ser permanente o temporal, con posibilidad de hacerse permanente, según se establezca en los programas correspondientes. Considera incentivos temporales o permanentes y fomenta el mejoramiento en el desempeño para lograr el máximo aprendizaje en los educandos.
 - Promociones en el Servicio. Para el personal en servicio y que previamente haya realizado la evaluación del desempeño o en el caso de escuelas con apertura de nuevos grados, los docentes que hayan obtenido en el concurso de Ingreso un puntaje superior al propuesto por la Autoridad Educativa o el Órgano Descentralizado y autorizado por el INEE, la Ley General del Servicio Profesional Docente contempla los siguientes tres tipos de Promociones en el Servicio:
 - El Nombramiento como Personal Docente con Funciones de Asesoría Técnica Pedagógica.
 - La asignación de horas adicionales para los docentes que no sean de jornada (tiempo completo).
 - Otros programas de Promoción que premien el mérito y que se sustenten en la evaluación del desempeño.
- c. *Evaluación del desempeño.* Recibe este nombre la acción realizada para medir la calidad y resultados de la función docente, directiva, de supervisión, de Asesoría Técnica Pedagógica o cualquier otra de naturaleza académica. La Ley dispone que las Autoridades Educativas y los Organismos Descentralizados deben, en forma obligatoria, evaluar al menos una vez cada cuatro años, el desempeño docente y de quienes ejerzan funciones de dirección o de supervisión en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado. El personal que obtenga resultados insuficientes, debe incorporarse a los programas de regularización que la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado determinen. Este personal tendrá dos ocasiones más, una cada doce meses, máximo, para obtener resultados satisfactorios, de lo contrario se darán por terminados los efectos de su Nombramiento, sin responsabilidad para la Autoridad Educativa.

Para el 2015, la Evaluación del Desempeño Docente incluyó cuatro etapas:

- Etapas:
- Etapas 1. Reporte de cumplimiento de responsabilidades profesionales por la autoridad escolar. Se realiza en la escuela.
 - Etapas 2. Expediente de evidencias de enseñanza. Se utiliza una Rúbrica y se realiza previamente en plataforma digital.
 - Etapas 3. Examen de conocimientos y competencias didácticas, basado en casos, Examen Nacional. Se aplica en sede en una misma fecha.
 - Etapas 4. Planeación didáctica argumentada. Rúbrica. Aplicación en sede.

Dados los resultados de las primeras evaluaciones y debido a algunas quejas en torno a las Etapas de evaluación, para el 2017, la Evaluación del Desempeño Docente incluirá solo las siguientes tres etapas:

- Etapas 1. Informe de responsabilidades profesionales por parte de la autoridad escolar, ampliado con la identificación que hace el propio docente de sus fortalezas y espacios de mejora. Se realiza en la escuela.
- Etapas 2. Proyecto de enseñanza que integra la planeación e implementación de una secuencia didáctica, y la reflexión en torno al logro de los aprendizajes esperados. Se utiliza una Rúbrica y se realiza en la escuela.
- Etapas 3. Examen de conocimientos pedagógicos y curriculares o disciplinares. Examen Nacional. Se aplica en sede en diferentes fechas durante el ciclo escolar.

6.3.3. Evaluación de los aprendizajes

El Instituto Nacional para la Evaluación Educativa [INEE] aplicó, a partir del 2005 y hasta 2014, el Examen para la Calidad del Logro Educativo [EXCALE] con el fin de medir el logro educativo del Sistema Educativo Nacional. Esta prueba se aplicaba a una muestra de alumnos rotando cada año los grados (3° a 6° de primaria y 1° a 3° de secundaria) y asignaturas (español, matemáticas y ciencias).

...eran pruebas criteriosales y con un diseño matricial, y estaban alineadas al currículum nacional, lo que permitía evaluar un dominio amplio de contenidos de los programas de estudio evaluados; su escalamiento se basó en la Teoría de Respuesta al Ítem y en criterios de la Teoría Clásica de los Tests para cuidar la calidad de las pruebas aplicadas a muestras a nivel nacional y estatal cada cuatro años en tercero de preescolar, tercero y sexto de primaria y tercero de secundaria. Las evaluaciones EXCALE se aplicaron de manera ininterrumpida durante los últimos diez años. (INEE, 2015, p. 9)

A partir del 2006 y hasta el 2014, la Secretaría de Educación Pública [SEP] aplicó anualmente la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares [ENLACE], mediante pruebas de tipo censal, con el propósito de generar una sola escala de carácter nacional que proporcionara información comparable de los conocimientos y habilidades que tenían las y los estudiantes.

En educación básica, ENLACE medía el resultado del logro educativo de cada alumno en las materias instrumentales básicas: español y matemáticas y de manera rotativa a partir del 2008, una tercera asignatura por año de acuerdo a los planes y programas de estudio oficiales. En educación media superior, medía el dominio y habilidades para la vida en español y matemáticas, para valorar en qué medida los jóvenes egresados de este nivel educativo eran capaces de aplicar a situaciones del mundo real conocimientos y habilidades básicas adquiridas a lo largo de la trayectoria escolar que les permitieran hacer un uso apropiado de la lengua –habilidad lectora y habilidad matemática.

La prueba ENLACE fue diseñada para aplicarse de manera censal y tuvo como propósito original informar a padres de familia y a docentes sobre el rendimiento de los estudiantes de tercero de primaria a tercero de secundaria y del último grado de media superior en Español, Matemáticas y una tercera asignatura seleccionada cada año (por ejemplo Ciencias). Sin embargo, esa intención original se transformó en otra de rendición de cuentas de escuelas y docentes, a la que se asociaron propósitos no previstos y altas consecuencias como la publicación de rankings escolares, el otorgamiento de estímulos económicos a los docentes y la premiación a los alumnos con mejores puntuaciones en este tipo de exámenes. (INEE, 2015, p. 9)

Con un comité de expertos, el INEE analizó en 2013 la validez de las pruebas ENLACE y EXCALE con el fin de conocer los aciertos y debilidades de estos instrumentos que representan la experiencia nacional más destacada en México, en los últimos diez años.

Las conclusiones de este estudio apuntan a que las pruebas EXCALE tuvieron la virtud de haber evaluado periódicamente el aprendizaje de los estudiantes de manera válida, confiable y estable, pero sus resultados tuvieron poca visibilidad social e insuficiente presencia en la toma de decisiones de política educativa.

Por su parte, la fortaleza de ENLACE radicó en haber proporcionado información sobre los resultados de aprendizaje a nivel de alumno y de escuela, y en haber logrado una amplia visibilidad entre las autoridades educativas y diversos grupos de la sociedad civil; sin embargo, tanto la aplicación excesiva de evaluaciones (muchos grados, todos los años y censales) como las consecuencias asociadas con los resultados para escuelas y docentes (rankings de escuelas e incentivos económicos a los profesores) provocaron que el indicador de aprendizaje se corrompiera, los resultados fueran alterados y se desgastara la incipiente confianza y credibilidad en las evaluaciones por parte de distintos actores sociales y educativos.

Con lo anterior, surge en 2015 el Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes [PLANEA] que tiene como propósito general conocer la medida en que los estudiantes logran el dominio de un conjunto de aprendizajes esenciales en diferentes momentos de la educación obligatoria. El documento rector de estas evaluaciones aclara que los resultados no deberán utilizarse para juzgar el desempeño de los docentes (como venía sucediendo con ENLACE), ni para realizar rankings de escuelas, justificar procesos punitivos u otros de control administrativo sobre estudiantes, docentes o escuelas.

Las pruebas que conforman PLANEA han sido diseñadas en tres modalidades distintas:

- *Evaluación del Logro referida al Sistema Educativo Nacional [ELSEN].* Sus propósitos son informar sobre el estado que guarda la educación en términos de logro de aprendizajes de los estudiantes; aportar información relevante y utilizable para todas las autoridades educativas; y contribuir con información relevante que facilite el desarrollo de directrices para la mejora educativa. Se aplica en ciclos de cuatro años a muestras representativas de estudiantes de los grados terminales de la educación obligatoria (tercero de preescolar, sexto de primaria, tercero de secundaria y último grado del nivel media superior) hacia el final del ciclo escolar. En 2017 se aplicará por primera vez en educación media superior. Los instrumentos tienen un arreglo matricial que permite evaluar una cantidad amplia de aprendizajes clave. Las pruebas son diseñadas, desarrolladas, aplicadas y analizadas por el INEE. Evalúan conocimientos y habilidades relacionadas con Matemáticas y Lenguaje y Comunicación. En 2015 también se evaluaron habilidades relacionadas con la convivencia escolar en sexto de primaria y tercero de secundaria. Permiten que sus resultados sean útiles para la rendición de cuentas y la toma de decisiones sobre política educativa.
- *Evaluación del Logro referida a los Centros Escolares [ELCE].* Su propósito es ofrecer a cada escuela información contextualizada sobre el logro de los aprendizajes, en los grados terminales de la educación primaria, secundaria y media superior, para la mejora de los procesos de enseñanza. Aporta información para el monitoreo, la planeación, programación y operación del sistema educativo, y a nivel directivo de las escuelas. Contiene una menor cantidad de preguntas que las pruebas de ELSEN y sus instrumentos son diseñados por el INEE y aplicados anualmente por la SEP en coordinación con las autoridades educativas estatales, en todas las escuelas del país. La aplicación no es administrada a todos los alumnos de los grados correspondientes. Para la educación básica se hacen muestras de alumnos por escuela en los planteles en que haya más de 35 alumnos del grado a evaluar. Se utilizan pruebas de versión única, derivadas del instrumento matricial de la ELSEN. Los alumnos de todas las escuelas responden un mismo grupo de preguntas. Evalúan conocimientos y habilidades relacionados con Matemáticas y Lenguaje y Comunicación.
- *Evaluación Diagnóstica Censal [EDC].* El propósito es ofrecer información pertinente, oportuna y contextualizada a las escuelas, con el fin de proporcionar información a los docentes para mejorar sus prácticas de enseñanza y el aprendizaje de sus alumnos, particularmente en lo relacionado con la planeación de inicio de cursos, basada en un diagnóstico de los aprendizajes de todos los alumnos. La SEP entregará pruebas estandarizadas a los docentes de cuarto grado de primaria al inicio del ciclo escolar, para que las apliquen, analicen los resultados a partir de una guía y los utilicen como elementos para la planificación del trabajo en el aula. Estas pruebas, bajo el control de las escuelas y los profesores, se aplicarán anualmente y se espera que sus resultados sean elementos de reflexión para los docentes y directivos que faciliten la identificación de acciones para apoyar a los alumnos, tanto individualmente como en grupo. Se administrarán en cuarto grado pues éste representa un momento de inflexión en el que los alumnos inician la segunda mitad de su educación primaria -en muchos casos en la misma escuela-, lo cual ofrece una oportunidad para redefinir, en caso de ser necesario, el curso del trabajo escolar. (INEE, 2015, pp. 13-18)

Tabla 2. Esquema de aplicación de pruebas PLANEA (INEE, 2015, p. 14).

Grado	Año de aplicación					Revisión del esquema	2020
	2015	2016	2017	2018	2019		
3° de Preescolar			ELSEN				
4° de Primaria	EDC	EDC	EDC	EDC	EDC		EDC
6° de Primaria	ELSEN	ELCE	ELCE	ELCE	ELSEN		ELCE
	ELCE				ELCE		
3° de Secundaria	ELSEN	ELCE	ELCE	ELCE	ELSEN		ELCE
	ELCE				ELCE		
Último grado de Educación Media Superior	ELCE	ELCE	ELSEN	ELCE	ELCE		ELCE
			ELCE				

6.4. Efectos institucionales de la evaluación

El avance de la evaluación institucional en México en los últimos 40 años ha implicado en palabras de Martínez-Rizo y Blanco (2010), transitar por un Modelo Centralizado-Cerrado iniciado en la década de los años setenta, hacia un Modelo Descentralizado Cerrado a principios de los noventa y posteriormente a un Modelo Descentralizado Abierto entre el año dos mil y el dos mil trece. A partir del 2013, hemos entrado a otro Modelo que trata de consolidar la evaluación en las instituciones de educación básica y media superior para que se garanticen procesos de enseñanza que aseguren mejores aprendizajes.

El documento Política Nacional de Evaluación de la Educación [PNEE] integra por una parte los mandatos constitucionales y las leyes reglamentarias en materia de evaluación y por la otra las atribuciones y competencias de las instituciones responsables de operar las políticas en esta materia.

La PNEE incorpora los cinco principios que orientan la tarea del Instituto, y establece que la evaluación: a) sea para mejorar la calidad educativa; b) sea equitativa y tome en consideración los contextos en que se desarrollan los procesos educativos; c) sea justa y se base en el respeto de los derechos de las personas; d) reconozca, valore y atienda la diversidad, y e) promueva la participación y el desarrollo de procesos de diálogo continuo con los sujetos evaluados y otros actores relevantes. (INEE, 2016b, p. 45)

La integración del PNEE está estructurada en siete ejes principales con metas específicas proyectadas a 2020. Los primeros cinco ejes son centrales y de ellos derivan acciones y tareas específicas. Los dos ejes restantes son transversales y permiten apoyar el cumplimiento de los objetivos y el desarrollo de los ejes centrales, es por ello que solamente de estos aclararemos en este apartado cuáles son sus objetivos.

1. Desarrollo de evaluaciones de los componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Nacional.
Plantea la necesidad de desarrollar evaluaciones integrales que permitan conocer el estado de todos los componentes, procesos y resultados.
2. Regulación de los procesos de evaluación.
Mediante la emisión de lineamientos y el desarrollo de procesos de validación técnica, argumenta la necesidad de dar certeza y credibilidad a la evaluación.

3. Desarrollo de sistemas de información e indicadores clave de calidad y equidad educativa.

Este eje plantea un trabajo coordinado y consensuado entre las autoridades educativas y el INEE para el diseño, la implementación y el desarrollo de sistemas de información e indicadores educativos que favorezcan la toma de decisiones y la gestión integral de la mejora educativa.

4. Difusión y uso de los resultados de la evaluación.

Este eje es de gran importancia para el aprovechamiento de los resultados de las evaluaciones ya que centra sus acciones en el fortalecimiento de la cultura de la evaluación y el desarrollo de modelos de uso de los resultados para la mejora educativa.

5. Emisión y ejecución de directrices para la mejora educativa.

Este quinto eje hace referencia a la formulación y la implementación de directrices que buscan mejorar las decisiones de política educativa en sus distintos niveles de actuación, esto es, el INEE con este eje, busca tender un puente entre los resultados de la evaluación y la mejora educativa.

6. Coordinación institucional entre el INEE y las autoridades educativas.

Las últimas reformas a la Constitución Política Mexicana exigen garantizar el derecho a una educación de calidad con equidad, lo cual ha implicado nuevos roles para la Secretaría de Educación Pública y para el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y también para todos los actores del Sistema Nacional de Evaluación Educativa. Este eje incentiva la colaboración que exigen los procesos de evaluación y la transformación de sus resultados en conocimiento, para que a su vez las autoridades educativas los traduzcan en acciones de mejora de los procesos y las prácticas de evaluación del sistema de educación obligatoria.

Este eje de la política de evaluación se orientará con los siguientes objetivos:

- Crear un amplio espacio de acción pública en materia de evaluación educativa que permita cumplir con los objetivos y metas de la PNEE mediante la coordinación del SNEE y el desarrollo de las tareas conjuntas de evaluación y mejora entre las autoridades que lo constituyen.
- Definir conjuntamente con las autoridades educativas los proyectos y acciones de evaluación buscando que éstos repercutan en las escuelas y las zonas escolares. (INEE, 2016b, p. 86)

Para este eje se han establecido cuatro Líneas de Acción con sus respectivos propósitos, acciones y perspectivas a 2020.

- Gobernanza institucional del Sistema Nacional de Evaluación Educativa.
- Construcción y ejecución de los Programas Estatales de Evaluación y Mejora Educativa [PEEME].
- Monitoreo y seguimiento de la Política Nacional de Evaluación Educativa.
- Estudios para el fortalecimiento institucional, el análisis y el rediseño de la política de evaluación.

7. Fortalecimiento de capacidades institucionales.

En este eje se reconoce la necesidad de articular esfuerzos y estrategias para la formación y la acreditación o certificación de personal formado en las capacidades, técnicas y de capital social, indispensables para realizar las distintas tareas que deben desempeñarse en la evaluación de componentes, procesos y resultados del Sistema Educativo Mexicano.

En el documento rector se reconocen los esfuerzos de las Autoridades Estatales de Evaluación y de la SEP por recolectar informaciones de calidad para las evaluaciones; pero también se observan las limitadas capacidades institucionales para enfrentar las nuevas tareas. Se plantea la necesidad de superar la fragmentación y la descoordinación institucional; la insuficiencia de recursos humanos calificados para diseñar evaluaciones

técnicamente robustas y válidas; y la falta de mecanismos y capacidades para interpretar y utilizar los resultados de las evaluaciones para la mejora de la educación.

Este eje es orientado por los siguientes objetivos:

- Apoyar el cumplimiento de los objetivos y metas de la PNEE en cada uno de sus ejes de política de evaluación mediante el desarrollo de programas de formación de recursos humanos de alto nivel, de investigación, de asesoría técnica y del fortalecimiento de capacidades institucionales en los ámbitos nacional y local.
- Colaborar con las autoridades educativas en la construcción de redes de IES nacionales, estatales y organismos especializados que coadyuven en la formación de capacidades de todos los actores educativos locales y escolares. (INEE, 2016b, p. 92)

Para este eje se han establecido también cuatro Líneas de Acción con sus respectivos propósitos, acciones y perspectivas a 2020.

- a. Sistema Nacional de Evaluadores.
- b. Redes de investigación e innovación local en evaluación educativa.
- c. Asesoría técnica en evaluación educativa.
- d. Estudios para el diagnóstico y el desarrollo de capacidades institucionales.

6.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación

El momento que vive México actualmente en la evaluación de la educación es consecuencia de la construcción de consensos políticos y sociales en la búsqueda de una educación de mayor calidad, con equidad. Los esfuerzos de cambio se expresan en los documentos normativos y en los consensos para generar una política que integre visiones y que convoque a los involucrados a dirigir esfuerzos para que los resultados impacten en la escuela y no sólo en algún docente o estudiante como sucedió anteriormente en alguna época ya comentada.

La Ley General de Educación señala que las autoridades educativas de todos los niveles (federales, locales y municipales), deben poner en marcha programas y acciones para fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas. También menciona que la SEP debe emitir lineamientos que deben seguir las autoridades educativas locales y municipales para formular programas de gestión escolar; y que uno de los objetivos debe ser usar los resultados de la evaluación como retroalimentación para la mejora continua en cada ciclo escolar.

Se concibe la evaluación interna como un proceso permanente, de carácter formativo y tendiente a la mejora de la práctica profesional de los docentes, de la escuela y de la zona escolar. Se contempla el ofrecimiento de programas de desarrollo de capacidades para la evaluación al personal docente y directivo (directores y supervisores).

Para interpretar y utilizar las evaluaciones externas a las escuelas, se brinda apoyo a través del Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela [SATE]. Este servicio se brinda a solicitud de los docentes, del director o cuando la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado correspondiente determinen que una escuela requiere de algún apoyo específico.

El SATE es proporcionado por personal que realiza funciones de dirección, supervisión o asesoría técnico-pedagógica, que son seleccionados y validados a través de procesos de evaluación emitidos bajo lineamientos de la SEP o de los Organismos Descentralizados correspondientes.

Por otra parte, en las escuelas de educación básica se han organizado espacios de tiempo para el trabajo colegiado. Se realizan al menos ocho reuniones durante el ciclo escolar, una al final de cada mes, exceptuando los meses cercanos a períodos vacacionales (diciembre y marzo). Estas reuniones de Consejo Técnico Escolar permiten a docentes y directivos intercambiar y analizar experiencias, compartir proyectos, analizar problemas y buscar soluciones que beneficien a la comunidad educativa a la que atienden.

Otra evaluación que se realiza a partir del 2014 por el INEE es la Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje [ECEA] que evalúa la acción del Estado Mexicano para brindar servicios educativos de calidad. Su propósito es generar información útil para la toma de decisiones orientada a la mejora de las condiciones en las que operan las escuelas. Se aplica con fines de diagnóstico y monitoreo. Los aprendizajes de los estudiantes y el desempeño docente no son objeto de esta evaluación (INEE, 2016a).

El reto para México es hacer que se cumplan las leyes, capacitar a todos los involucrados y transparentar los resultados que se obtengan. El objetivo es que en el mediano plazo se puedan demostrar los avances y solucionar las deficiencias que se vayan presentando como resultado de las diversas evaluaciones que se aplican en torno al Sistema Nacional de Evaluación Educativa.

Entre las críticas a los procesos de evaluación que se aplican principalmente a directivos y docentes se encuentra el hecho de que todas las evaluaciones son en formato electrónico. Un buen número de docentes no tienen habilidades digitales suficientes para acceder a este tipo de instrumentos y eso les genera ansiedad y nerviosismo que afecta sus resultados.

El factor político como elemento de negociación sigue estando presente en algunas regiones del país. Hay demandas de tratos diferenciados en torno a la aplicación de las leyes y reglamentos en el sentido de garantizar una normalidad mínima escolar. Las presiones de docentes y directivos para no ser obligados a presentar las evaluaciones que les obliga la ley han provocado suspensiones de labores docentes que se han prolongado por varios meses.

La participación de Organizaciones No Gubernamentales de la Sociedad Civil que demandan el cumplimiento de las leyes, vienen a generar también un cierto caos en torno a las evaluaciones a docentes. Y en los docentes existe la visión de que las evaluaciones se utilizan más como una forma de control y de castigo que para mejorar el Sistema Educativo Mexicano.

6.6. Referencias

CONEVAL (2014). *La pobreza de la población indígena en México 2012*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. México D. F.: CONEVAL

CONEVAL (2015). *Medición de la pobreza. Comunicado de prensa y Resumen ejecutivo*. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2014.aspx (Consulta 18/08/2016)

DOF (1992). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. *Diario Oficial de la Federación*, 19 de mayo de 1992. 4–14. Recuperado de <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf> (Consulta 15/05/2016)

DOF (2013). Ley General del Servicio Profesional Docente. *Diario Oficial de la Federación*, 11 de septiembre de 2013. 1-25. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013 (Consulta 16/07/2016)

DOF (2016a). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última Reforma publicada en DOF 15-08-2016. 1-289. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150816.pdf (Consulta 18/08/2016)

DOF (2016b). Ley General de Educación. Texto vigente Última reforma publicada en DOF 01-06-2016. Recuperado de http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf (Consulta 24/08/2016)

INEE (2013). *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). 1 – 37. México. Talleres gráficos Suache.

INEE (2015). *Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA)*. Documento Rector. Publicación digital del INEE. Recuperado de <http://www.inee.edu.mx/index.php/planea> (Consulta 24/08/2016)

INEE (2016a). *Evaluación de condiciones básicas para la enseñanza y el aprendizaje desde la perspectiva de los Derechos Humanos Documento conceptual y metodológico*. Publicación digital del INEE. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/E/201/P1E201.pdf> (Consulta 01/09/2016)

INEE (2016b). *Política Nacional de Evaluación de la Educación. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)*. México: Talleres de Impresora y Encuadernadora Progreso, S. A. de C. V. (IEPSA).

INEGI (2016). *Datos de los Estados Unidos Mexicanos. Indicadores en Educación, Características Educativas de la población*. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=00> (Consulta 23/06/2016)

Latapi, P. (1975). *Reformas educativas en los cuatro últimos gobiernos (1952-1975). Reformas educativas. Comercio Exterior*. Recuperado de <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/738/3/RCE3.pdf> (Consulta 11/08/2016)

Martínez-Rizo F., y Blanco E. (2010). *La evaluación educativa en México: Experiencias, Avances y Desafíos*. Universidad Autónoma de Aguascalientes. El Colegio de México. Recuperado de http://www.fmrizo.net/fmrizo_pdfs/capitulos/C%20047%202010%20Evaluacion%20Educativa%20en%20Mexico_FMR-EB%20COLMEX.pdf (Consulta 16/07/2016)

Santiago, P., McGregor, I., Nusche, D., Ravela, P. y Toledo, D. (2012). *Revisiones de la OCDE sobre la evaluación en Educación*. México: INEE y Centro de la OCDE. Recuperado de <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/C/231/P1C231.pdf> (Consulta 15/09/2016)

SEP-SNTE (2011). *Programa Nacional de Carrera Magisterial. Lineamientos Generales*. México: Secretaría de Educación Pública. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación Recuperado de http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/2241/1/images/LINEAMIENTOS_GENERALES_2011.pdf (Consulta 20/07/2016)

CAPÍTULO 7

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN NICARAGUA

Norma Cándida Corea Tórrez

Elena Bolaños Prado

María del Carmen Fonseca Jarquín

Isaías Javier Hernández Sánchez

Zobeyda Catalina Zamora Úbeda

Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua (UNAN Managua)

7.1. Introducción

La evaluación institucional en el sistema educativo nicaragüense inició por orientaciones y política del gobierno, preocupado por mejorar el nivel educativo en calidad, pertinencia y cobertura.

Estos procesos se iniciaron en las universidades públicas promovidas por el Consejo Superior de Universidades Centroamericano [CSUCA] en los años 1996-1997. En el año 2001, el tema cobra particular importancia en el país, dado que se aprueba el Proyecto N°. 1072/SF «Modernización y Acreditación de la Educación Terciaria», auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo [BID], con miras a apoyar el proceso de modernización de la educación superior, enfocándose en el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación impartida en todas las instituciones públicas y privadas de la educación terciaria del país legalmente establecidas.

En el año 2011 se decreta la Ley 704 por la Asamblea Nacional de Nicaragua, que se creó con el fin de asegurar la calidad de la educación a través del CNEA. Por otro lado, a pesar de que existe la ley de autoevaluación del sistema educativo nacional, ésta se ha aplicado fundamentalmente en la educación superior, cumpliendo todos los procedimientos, criterios y requisitos que exigen dichos procesos; en cambio, en el Ministerio de Educación se ha realizado, pero solo a nivel interno por los propios autores. Aunque el CNEA es el responsable de dicha gestión no lo ha realizado por razones de recursos humanos calificados y financieros.

Con base en lo antes planteado, el MINED debe lograr el reto de evaluar el sistema educativo de la enseñanza obligatoria de manera integral, y además de hacerlo con sus propios agentes (autoevaluación), esta institución debe avocarse al CNEA para realizarla por agentes externos (evaluación externa).

Los procesos de autoevaluación en la enseñanza obligatoria deben cumplir con las funciones establecidas en la Ley: (a) Gestión Institucional: Proyecto Institucional, Plan Estratégico, Gobierno y Administración; Infraestructura y Equipamiento; Presupuesto y Finanzas; y Bienestar Universitario; (b) Docencia: Curricular, Docentes, Estudiantes, Proceso de Enseñanza Aprendizaje; Bibliotecas y Servicios de Información; Laboratorios y Centros de Prácticas; Registro Académico; Proceso de Graduación y Seguimiento a Graduados; (c) Investigación Científica: Políticas y Lineamientos; Articulación con la Docencia; Recursos Humanos y Materiales; Resultados de la Investigación; (d) Proyección Social: Políticas y Programas; Recursos Financieros y Materiales y Resultados.

Esta investigación es cualitativa porque describe cómo sienten, interpretan y observan las experiencias los encuestados y entrevistados en los procesos de evaluación que se aplican en sus contextos educativos. Se elaboraron guías de entrevistas y guías de encuestas, además se realizó revisión documental aplicando la técnica de análisis de contenido.

7.2. Referencia al contexto general y normativo

La Autoevaluación Institucional con Fines de Mejora, tiene su soporte en las disposiciones de la legislación nicaragüense, contenidas en la Constitución Política de la República de Nicaragua y en la Ley General de Educación, Ley N°. 582 (2006).

La Constitución Política de Nicaragua (1948) establece que la educación es un factor fundamental para la transformación del individuo y la sociedad nicaragüense. Además, en su artículo 119 establece que la planificación, dirección y organización, es una función que le compete al Estado y, por tanto, uno de los principios que la rige es la formación de seres humanos con valores que fortalecen su identidad nacional y se considera fundamental para el desarrollo del país.

En la Ley N°. 582 (2006) en el Título VI, artículo 116 se establece la creación del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación del Sistema Educativo Nacional [CNEA], además de los órganos acreditantes y de los recursos. Se le

delega responsabilidad de ser el único órgano competente en acreditar a las instituciones de educación superior tanto públicas como privadas. Pero, además, evaluar el resultado de los procesos educativos desarrollados por el Ministerio de Educación (MINED), el Instituto Nacional Tecnológico (INATEC).

En su artículo 118, el CNEA conformará comisiones nacionales de evaluación y acreditación para cada subsistema educativo y el establecimiento de parámetros, criterios y estándares de calidad aplicables en cada subsistema, tanto para la evaluación como para la acreditación, los que deberán ser consultados por todas las instituciones.

El Consejo es electo por la Asamblea Nacional, de acuerdo a las propuestas presentadas por el presidente de la República, universidades públicas, privadas, diputados y asociaciones profesionales legalmente establecidas. Para el adecuado funcionamiento de este Consejo en 2011, entra en vigencia la Ley 704 o Ley Creadora del Sistema Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación y Reguladora del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación en el que se destaca en el Capítulo I artículo 2, que el Sistema Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación, es la articulación de los principios, procedimientos, órganos e instancias establecidas por el Estado de Nicaragua, a fin de velar por el aseguramiento de la calidad y el mejoramiento continuo de la educación y comprende todas las instituciones y entidades educativas públicas y privadas legalmente establecidas.

En el Título VI, artículo 124 se describen las funciones del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, entre las que se le responsabiliza de promover la cultura de la evaluación con todas las instituciones educativas. Además de proponer la política de evaluación y acreditación de la educación nacional, para lo cual deben crear comisiones nacionales de evaluación y acreditación de los distintos subsistemas educativos. No obstante, el único subsistema en el que ha tenido mayor incidencia es en el de la educación superior.

La autoevaluación tiene como uno de sus fundamentos la autonomía de las instituciones de educación superior, establecida en el artículo 125 de la Constitución Política de la República, la que implica un conjunto de derechos y obligaciones para las instituciones. También se sustenta en los principios que orientan la evaluación y acreditación en Nicaragua, establecidos en la Ley 704: obligatoriedad, progresividad, legalidad, participación, credibilidad y reconocimiento nacional e internacional, rigor técnico, equidad, composición de órganos técnicos basados en méritos, impugnación, transparencia, responsabilidad, ética, periodicidad y publicidad. Para el caso de las instituciones de educación superior de la Costa Caribe, además de estos principios se tendrá presente el principio de interculturalidad, establecido por la Constitución Política (art. 121), la Ley General de Educación y el Estatuto de Autonomía que rige para estas Regiones (art. 11, inc. 5). Sobre la base de tales principios la autoevaluación institucional con fines de mejora en Nicaragua se caracteriza por ser: obligatoria, participativa, rigurosa, flexible, equitativa, transparente, autorreguladora, ética, periódica, sistemática, pública, integral, intercultural y con gran credibilidad nacional e internacional.

La Ley 704 tiene como objeto la creación del Sistema Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación, regular la organización y funcionamiento del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación del Sistema Educativo Nacional, que podrá denominarse con sus siglas CNEA. El ámbito de aplicación de la ley comprende a todas las instituciones y entidades educativas públicas y privadas, legalmente establecidas en el país, a fin de velar por el aseguramiento de la calidad y el mejoramiento continuo de la educación.

No obstante, el CNEA no ha cumplido con el mandato de la ley en cuanto a la evaluación de todo el sistema educativo nacional, enfocándose principalmente en la educación superior, esto debido a las limitaciones tales como la falta de recursos financieros y humanos calificados para este fin.

Conviene señalar que si bien es cierto el CNEA no ha podido cumplir con la disposición de la Ley N°. 704. Por su parte, el Ministerio de Educación, cuenta con una Dirección General de Planificación y Programación Educativa, cuyo propósito es evaluar el desempeño institucional a través de la valoración del cumplimiento de indicadores y metas definidas en los diferentes planes, con miras a aportar insumos para la toma de decisiones.

Asimismo La Ley General de la Educación N°. 582 (2006) orienta que la calidad estará dirigida hacia la adquisición de conocimientos relevantes que conduzcan a los estudiantes a enfrentarse con éxito en la vida y delega responsabilidad a las autoridades al Ministerio de Educación Cultura y Deporte [MECD], hoy Ministerio de Educación [MINED] de velar por los distintos subsistemas de educación, es decir, Básica, Media, Técnica, Sistema Educativo Autónomo [SEAR] y Extra escolar. Es el ente que deberá favorecer iniciativas, proyectos y metodologías para el desarrollo de investigaciones conducentes a la mejora de la calidad, así como por los distintos factores que convergen para el logro de la calidad en las instituciones educativas. Dentro de los estos factores se mencionan: calificación docente, planificación docente e institucional, calidad de los egresados, infraestructura, presupuesto educativo, currículo, retribución salarial y la acreditación del sistema educativo.

La Ley 582 establece en su Título III, que el Consejo Nacional de Educación es el órgano superior del Estado en materia educativa, el foro de más alto nivel para la discusión y análisis del quehacer educativo, el órgano de armonización y articulación de los subsistemas de educación Básica, Media, Técnica, el Sistema Educativo Autónomo [SEAR], Extra escolar y Superior. Está integrado por el vicepresidente de la República, el ministro de educación, el director ejecutivo del INATEC, el presidente del Consejo Nacional de Universidades, el presidente de la Comisión de Educación Cultura y Deportes de la Asamblea Nacional, los presidentes de los consejos regionales autónomos, un representante de las universidades privadas y un representante de docentes de la educación superior y no superior.

Por otro lado, en el artículo 19 de la misma Ley, se refleja que:

La educación básica cuando la imparte el Estado, es gratuita y es obligatoria a partir del tercer nivel de educación inicial hasta el sexto grado de primaria, se ampliará gradualmente en los niveles posteriores. Se organiza en:

- Educación básica regular.
- Educación básica alternativa.
- Educación básica especial.

El Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional, concibe a la educación como eje fundamental del desarrollo del país, previendo que ésta contribuirá no solo a la reducción de la pobreza, si no a crear las posibilidades de desarrollo sostenible, mediante la formación académica, técnica, científica y tecnológica de la población, sino que también garantizará el derecho a la educación de todos y todas, así como los conocimientos y comprensión de la totalidad de sus derechos y como rescatarlos y defenderlos.

En consecuencia de lo antes planteado y queriendo incidir en la calidad de la educación para contrarrestar los diversos factores que han incidido en el bajo rendimiento académico, predominio de metodología de enseñanza-aprendizaje tradicional y contenidos descontextualizados a la realidad nacional, así como el acelerado desarrollo de la Tecnología y la Comunicación [TIC] además los resultados académicos que han obtenidos los estudiantes al ingresar a la educación superior, se generó el Currículo Nacional Básico (2009).

Este currículo toma en cuenta los nuevos pilares de la educación: Aprender a Ser, Aprender a Conocer, Aprender a Hacer, Aprender a Convivir, los que se concretan en una educación básica y media, que procura nuevos estilos de aprender y de enseñar. Estos pilares responden al enfoque que este currículo se ha propuesto, como es el centrado en la persona como ente promotor del desarrollo profesional, social y cultural; por tanto, se organiza en competencias, áreas y disciplinas para el desarrollo de los aprendizajes. Orientar en la actualidad hacia el enfoque por competencias se convierte en una estrategia para formar estudiantes capaces de ejercer sus deberes y derechos, así como para insertarse en un mundo laboral que cada vez presenta mayores exigencias.

Dentro de las competencias que el estudiante debe adquirir se encuentran las científicas, las cuales apuntan hacia la utilización del conocimiento científico para la resolución de problemas de la vida cotidiana, además incentivar la capacidad de aprender a aprender para poder enfrentar el ritmo con que se producen nuevos conocimientos

a través del desarrollo de las ciencias. Estas competencias resultan de gran relevancia para el desarrollo de una conciencia que conduzca al cuidado del medio ambiente y de esta forma impulsar un desarrollo sostenible, además se desarrolla en los estudiantes actitudes científicas, se contribuye al razonamiento y pensamiento crítico.

Uno de los principios que presenta el Currículo Nacional Básico nicaragüense es Ciencia, Tecnología, Trabajo y Calidad de Vida, referido a fomentar entre los docentes y estudiantes una cultura científica, desarrollando una conciencia crítica a través de la investigación, la experimentación, la curiosidad, creatividad e innovación.

Para el logro de la ejecución adecuada del currículo, el mismo se plantea en el marco del Modelo de Calidad Educativa y de la Transformación Curricular, el perfil de un docente comprometido en la formación integral de sus estudiantes, así como cultivador, formador, facilitador, reflexivo y gestor de su ejercicio docente. Debe además utilizar con propiedad las metodologías de su especialidad y desarrollar contenidos propios de su quehacer docente a través de la formulación y resolución de problemas propios de su especialidad y otros de carácter interdisciplinario. No obstante, la calidad de la educación, no solo depende de los docentes, sino de diversos factores que confluyen. Por tanto, el establecimiento del sistema de aseguramiento de este atributo es fundamental para aunar esfuerzos en pro de la mejora continua, es por eso que, desde su concepción y funcionamiento, la educación, tiene un asidero legal que compromete al Estado a impulsar una política de país.

7.3. La organización de la evaluación

La organización existente en el Ministerio de Educación [MINED] está conformada por una Dirección General de Planificación y Programación Educativa, y esta a su vez cuenta con las siguientes direcciones: Dirección de Estadística y Evaluación Educativa, Dirección de Programación Educativa, Dirección de Planificación y Seguimiento Educativo, Dirección de Informática, Dirección de Cooperación Externa, y Dirección de Formulación y Coordinación de Programas y Proyectos.

En la Dirección de Estadística y Evaluación Educativa, se encuentra el Departamento de evaluación de políticas e investigación educativa. Este departamento es el encargado de evaluar el desempeño institucional a través de la valoración del cumplimiento de indicadores y metas definidas en los diferentes planes.

Los propósitos del Departamento son:

- Evaluar los procesos de planificación basados en resultados de la gestión educativa, el nivel de desarrollo alcanzado en materia de indicadores educativos y metas programadas que sirvan para la toma de decisiones en la consolidación y mejora del Modelo Educativo.
- Conocer el nivel de desarrollo alcanzado en materia de indicadores educativos y metas programadas en cuanto a logros de aprendizaje y desarrollo infantil, en los centros educativos a nivel nacional.
- Investigar la dinámica educativa mediante métodos de investigación científica que permitan valorar a través de diagnósticos los diferentes aspectos que intervienen en su contexto y orientar la toma de decisiones de la Dirección Superior del Ministerio de Educación.

Para la realización de la evaluación institucional, se basa en la planificación anual contemplada en los planes de corto plazo [PCP] y las rutas educativas de cada una de las áreas y unidades administrativas de la sede central y las delegaciones departamentales y municipales del Ministerio de Educación, se retoman las metas e indicadores a evaluar según se programaron en el PCP. Se realizan asambleas valorativas con los consejos de educación, conformados por equipos técnicos, directores, docentes, padres de familia y actores locales en los territorios (delegaciones departamentales y municipales). Todas estas acciones se realizan permanentemente y sirven de insumo para la toma de decisiones de las instancias superiores y como parte de un proceso de reflexión sobre las acciones realizadas en cada una de las instancias involucradas.

Para cumplir con lo antes mencionado se elaboran instrumentos de recolección de información para obtener los resultados y cumplimiento de las metas programadas. Posteriormente, se sistematiza la información realizando una valoración de los avances y las dificultades, con base a ello se elaboran propuestas de mejora reportados por las áreas y sus evidencias se plasman en:

- El registro de información del Sistema de Información del gobierno [SIGRUN].
- Los informes valorativos semanales, mensuales, trimestrales, semestrales, anuales.
- Informes según demanda de la Dirección Superior u otras instancias nacionales.
- En el área de investigación educativa, se ha propuesto iniciar un proceso gradual, nacional, departamental, y territorial para fomentar una cultura investigativa, que permita la creación de políticas educativas basadas en las evidencias y motivar a cada uno de los actores educativos a la realización de investigaciones educativas.

En la enseñanza obligatoria nicaragüense, los centros públicos del nivel primario: cuentan con directores y subdirectores, aunque esto depende del número de estudiantes y modalidades que atiende la escuela. En aquellas escuelas en las que hay varios turnos, cada uno cuenta con un coordinador, además con jefes o coordinadores de área, también se involucra la participación de los padres de familia. Si la escuela es pequeña como en la zona rural uno de los docentes cumple como responsable de centro.

Los directores y maestros consultados refirieron que los equipos de dirección en los centros educativos públicos de secundaria y que son regidos por el MINED están conformados por un director general y un subdirector técnico docente, en los centros grandes existen jefes de área y una secretaría académica.

Al preguntarles cuáles son los procedimientos para evaluar institucionalmente los centros de educativos en Nicaragua expresaron que el MINED realiza una planificación centralizada que inicia desde el nivel central pasando por el departamental, municipal, culminando en los centros educativos; de manera que los resultados obtenidos, al ejecutar las actividades evaluativas a nivel intermedio, regresan por la misma ruta, en ese sentido se elabora un informe con la misma estructura de tal forma que la información no se pierda en el trayecto, para finalizar con la elaboración de informes cualitativos y cuantitativos.

Estos procedimientos se hacen con base a formatos elaborados en la sede central del MINED, y los aplican a través de visitas bimensuales, de los resultados de estas elaboran informes sobre el cumplimiento del ciclo académico, en esa medida cumplen con el monitoreo y evaluación que les permite constatar si se está cumpliendo el plan estratégico nacional de educación y el plan estratégico de cada centro de estudio. Asimismo, evalúan al alumnado a través de concursos académicos en diferentes disciplinas, a los niños y adolescentes según una muestra de cada centro.

Por parte de la sede central del MINED las diferentes instancias con cargo de dirección, metodólogos, técnicos y asesores pedagógicos realizan supervisiones y acompañamientos directos, tanto al área docente, como a la administrativa.

Es importante mencionar que en el Plan Estratégico de Educación [PEE] del MINED se plantea en el cuarto objetivo general del Eje de Calidad: "Mejorar el nivel de logro de los aprendizajes de los estudiantes para enfrentar con éxito el desarrollo personal, familiar y comunitario, así como el fortalecimiento de la identidad nacional".

Es así que en el año 2002 se realizó la primera administración de pruebas de rendimiento académico estandarizadas cuyo principal objetivo fue crear una línea de base que permitiera, en los años posteriores, realizar análisis comparativos del rendimiento académico que los estudiantes de 3º y 6º grado adquieren en las asignaturas de español y matemáticas, de acuerdo a los estándares/logros educativos establecidos en el programa de estudio vigente.

Para dar continuidad al objetivo propuesto, en el año 2006 se realizó la segunda administración de pruebas estandarizadas del rendimiento académico con la finalidad de dar cumplimiento a los planes trazados, al mismo tiempo retroalimentar a las autoridades de los diferentes niveles del sistema educativo con información válida y confiable que facilite y/o sustente la toma de decisiones para mejorar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje y también dar cuenta a la sociedad civil en general sobre el estado de la educación nicaragüense.

Asimismo, en el año 2009, se hizo la siguiente evaluación con pruebas estandarizadas en español aplicadas a un grupo representativo de 16.188 estudiantes y con 16.030 en matemáticas de 4to, 6to y 9no grado de todo el país. En 2010 se aplicó la tercera evaluación a los mismos grados que en el 2009 y en el 2015 se aplicó también al 11vo grado.

Es preciso recalcar que las pruebas fueron diseñadas siguiendo los estándares internacionales de construcción de instrumentos de evaluación a gran escala con un alto grado de calidad técnica. En los diferentes procesos de su elaboración participaron docentes de aula de todos los departamentos del país, así como especialistas nacionales expertos en las temáticas a evaluar y especialistas internacionales con amplia experiencia en construcción de pruebas y análisis de datos.

Los resultados del estado del aprendizaje de los estudiantes en las disciplinas de español y matemáticas en 4º, 6º y 9º grado, implementados en un currículo que promueve el desarrollo de competencias a través de la "combinación integrada de conocimientos, habilidades y actitudes que ponen en acción los estudiantes para un desempeño adecuado en un contexto dado", permiten valorar los avances y dificultades presentadas por los estudiantes en el alcance de las competencias que los programas de estudio orientan.

Los resultados han permitido analizar todos los niveles para encontrar y formular acciones pertinentes para mejorar la calidad educativa que se brinda. En este sentido se coordinan esfuerzos para que los docentes logren alcanzar las competencias establecidas en los programas de estudio.

Por otro lado, a lo interno de los centros educativos se realizan autoevaluaciones: Plan Operativo Anual [POA], planes administrativos anuales, planes a corto plazo, resultados del rendimiento académico y el nivel de cumplimiento de la meta de matrícula y retención escolar. Estos procesos de autoevaluación se realizan a través de reuniones por áreas, consejos académicos y consejos de dirección. Los centros educativos privados y subvencionados son evaluados bajo sus propios manuales de funcionamiento.

La ley 582, en su artículo 15, define que el sistema educativo nicaragüense se organiza en: etapas, niveles, modalidades, ciclos y programas. Los instrumentos y la periodicidad con que se implementan para evaluar a las instituciones educativas en las diferentes unidades de análisis son los siguientes:

- a. Equipo de dirección (director, sub director, jefes de área): El equipo de dirección es evaluado por los jefes o directores de áreas específicas. En los municipios, cada director es evaluado por el delegado municipal, este a su vez es evaluado por el departamental, y a este último lo evalúa la dirección superior. Los equipos de dirección son evaluados por la delegación distrital, mediante un formato aplicado al director, subdirector y jefe de área que contiene interrogantes acerca del desempeño laboral, con una escala de calificación de 0 a 100 cuantitativamente y de deficiente a excelente cualitativamente. Igualmente, se efectúan reuniones con todo el equipo de trabajo de cada centro, supervisión de cada jefe de área, de forma directa e indirecta, tomando como punto de partida las metas planteadas a inicio del año, en esa medida se valora el avance que se va alcanzando y los aspectos que necesitan reforzar por áreas.
- b. Las actividades, técnicas e instrumentos utilizados para evaluar al equipo de dirección y el cumplimiento de los planes son: acompañamiento administrativo, reuniones directas sobre el avance del cumplimiento de las metas asignadas, observaciones directas e indirectas y procesos de autoevaluación, coevaluación realizados a través de los siguientes instrumentos: guías de: evaluación escrita, observación, encuestas, entrevistas

estructuradas, rúbrica para evaluar tanto al equipo de dirección, como al personal docente, listas de cotejo, guía para evaluación al desempeño (formato único institucional). La información recopilada se presenta mediante informes periódicos.

- c. Personal docente. Este personal es evaluado por la dirección del centro al final de cada semestre, basados en el avance de los planes, calendario, registro de asistencia, notas, informes de memoria, al igual que acompañamientos en el aula, cronogramas de trabajo, la observación directa e indirecta, encuestas, debates, despachos administrativos, evaluación al desempeño, supervisión, revisión del archivo docente y bitácoras. Otra forma de evaluar al docente es en conjunto con el coordinador de área y el equipo de dirección, quienes convocan al docente y le aplican un instrumento individual denominado evaluación del desempeño. También participan en reuniones para evaluar resultados del acompañamiento técnico-pedagógico, reflexión y análisis en cada corte evaluativo e igualmente, el docente se autoevalúa en el Taller de Evaluación Programación y Capacitación Educativa [TEPCE] que se realiza mensualmente. Para evaluar el funcionamiento o cumplimiento de metas o tareas institucionales se reúnen semanal, mensual, semestralmente y al finalizar el año.
- d. Personal administrativo. Este personal es evaluado por el director del centro, mediante un cuestionario, con preguntas tanto cualitativas como cuantitativas para valorar su desempeño. Este proceso se realiza de forma semestral o anual y es orientado por la Dirección de Recursos Humanos del nivel central del MINED.
- e. Centro escolar: los centros escolares son evaluados en el transcurso y al final del año escolar. Se verifica la retención, rendimiento académico y la matrícula final. Este análisis lleva a evaluar las modalidades (son alternativas de atención educativa que se organizan en función de las características específicas de las personas a quienes se destina este servicio) y ciclos de estudio según el tipo de centro educativo.

Según el MINED, las modalidades se clasifican en:

- Educación Primaria Regular. Es impartida en jornada diurna tiene una duración de seis años. Está dirigida a los niños y niñas que pasan, oportunamente, por el proceso educativo de acuerdo con su evolución básica, afectiva y cognoscitiva a la niñez entre las edades de 6 a 11 años, los que son atendidos en la zona urbana y rural.
- Educación Primaria Multigrado. Esta modalidad cumple los objetivos de la educación básica en general. Se aplican estrategias que permiten la adecuación del currículo a las características del desarrollo socioeconómico, productivo y cultural de las comunidades. Se aplican estrategias de aprendizaje que permiten la atención simultánea a diferentes grados entre las edades de 6 a 11 años y se atiende en la zona rural.
- Educación Primaria Extra edad. Atiende niños en edades entre los 9 a 15 años y se atiende en la zona urbana y rural.
- Programa Educativo Bilingüe Intercultural [PEBI]. Asegura la Educación Intercultural Bilingüe en la Costa Atlántica que atiende en su lengua materna a la niñez misquita, mayagna, garífuna y criolla en los niveles de preescolar y educación primaria. Es Intercultural, porque propicia la convivencia armónica entre las diversas culturas en una situación de equilibrio, diálogo, respeto, tolerancia y encuentro entre las mismas. Es bilingüe, porque el proceso se desarrolla tanto en la lengua materna del educando, como en la otra lengua que le sirve de relación intercultural, para comunicarse en su propio mundo y fuera de él.

Los instrumentos que se aplican para evaluar estas modalidades son las pruebas escritas de forma permanente, bimensual, también se utilizan guías de observación, listas de cotejo, rúbricas, exámenes, clases prácticas, ensayos, exposiciones, mesas redonda y notas valorativas. En dependencia del tipo de instrumento se aplican de forma permanente y bimensual, al evaluar los aprendizajes se realizan dos cortes evaluativos semestralmente. Uno de los contextos de los cuales se vale el MINED para evaluar son los Talleres de Evaluación, Programación y Capacitación Educativa [TEPCE], actividad que se realiza mensualmente con los docentes del nivel primario y secundario.

- Ciclos. Son procesos educativos que se desarrollan en función de logros de aprendizaje (educación de adultos).

Los instrumentos que se utilizan para evaluar esta unidad de análisis son los mismos instrumentos que para las modalidades antes mencionadas.

7.4. Efectos institucionales de la evaluación

Al preguntar a docentes, directores de centros educativos y algunas autoridades del MINED si consideran que la evaluación institucional incide en la calidad de la educación, afirmaron que efectivamente incide, así como el hecho de comunicar los resultados. Como ejemplo de la incidencia de la evaluación mencionaron:

- El mejoramiento de las condiciones físicas de los centros escolares, en los que en algunos casos se ha producido hasta la reconstrucción total de su infraestructura.
- El equipamiento y modernización de los centros escolares y el compromiso de los docentes para implementar el cuidado y respeto de la propiedad social.
- La retroalimentación y fortalecimiento de las capacidades docentes, a partir de los conocimientos obtenidos de los procesos de evaluación, permitió la toma de decisiones en las nuevas políticas educativas.
- El fortalecimiento del trabajo de equipo, el que ha permitido que los procesos educativos se realicen con mejor coordinación.
- Mejor comunicación entre todos los actores del proceso educativo y por consiguiente mejores resultados académicos.
- Reflexionar acerca de las debilidades y en lo que se debe mejorar para un desempeño de mayor calidad que favorezca los procesos académicos.
- El mejoramiento de las actitudes y de la comunicación entre los miembros de la comunidad educativa han permitido que se mejoren las relaciones interpersonales entre estos.
- Formación permanente de los miembros de la comunidad educativa mediante capacitaciones, actualización tecnológica, metodologías de enseñanza aprendizaje. Esta formación está contribuyendo a mejorar el desempeño profesional, científico pedagógico, didáctico y psicoafectivo del personal docente, que ha incidido positivamente en el rendimiento académico y retención escolar.
- Con los procesos de intercapacitación se fortalecen los procesos de enseñanza-aprendizaje en las aulas de clase.

Por otra parte, hubo opiniones contrarias que expresaron que las evaluaciones practicadas en la unidad de análisis, planta docente, y equipos de dirección no tienen ninguna funcionalidad, dado que uno de los principales problemas detectados es la indisciplina laboral y no se toman medidas al respecto o al menos los cambios no son evidentes, pues se continua con la misma problemática en los centros educativos. Otros docentes opinaron que estos procesos evaluativos se han practicado para dar cumplimiento al procedimiento, pero no se han analizado conscientemente los resultados a fin de suprimir las dificultades, se han enfocado en alcanzar las metas en cuanto a cantidad y no en la calidad, observándose mucha flexibilidad en la institución educativa.

Al consultar si tenían conocimiento de los centros educativos que se han autoevaluado en Nicaragua, el 37% de los directores y maestros consultados mencionaron que los centros educativos que se han autoevaluado pertenecen a los diferentes distritos de la ciudad capital, especialmente las Escuelas Normales; sin embargo un 63% respondió que no precisamente se consideraban procesos auto-evaluativos lo que han vivenciado, a su vez manifestaron que muchos propósitos quedan en proyectos por lo que no se ejecutan y expresaron que no sabían con certeza qué centros educativos se han autoevaluado en el país.

El 66% de los docentes encuestados expresó que las unidades de análisis que se toman en cuenta para evaluar y autoevaluar el sistema educativo de enseñanza obligatoria son: docentes, estudiantes, directores, subdirectores, currículo, cursos, modalidades de enseñanza, así como los elementos de las diferentes unidades de análisis: procesos y subprocesos en la educación, desempeño laboral, actitudes personales, conocimientos que permitan la mejora continua, criterios establecidos para el seguimiento, control en pro de una evaluación objetiva, la pertinencia,

planificación, satisfacción de los participantes, asistencia, puntualidad, aplicación de estrategias metodológicas, relaciones interpersonales, rendimiento académico, aspectos financieros, materiales (uso, distribución, inventarios, tecnologías), relaciones y recursos humanos.

7.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa

Nicaragua se está iniciando en los procesos de evaluación institucional en la enseñanza obligatoria. Sin embargo, esto no significa que no se haya hecho nada, puesto que se han vivido experiencias como las realizadas en el periodo de los años comprendidos entre el 2002-2015, en el que se aplicaron pruebas estandarizadas a una muestra representativa de estudiantes de tercero y sexto grado de todo el país con el propósito de determinar el nivel de dominio alcanzado por los estudiantes en los contenidos establecidos en los estándares educativos nacionales, pruebas en las que se priorizaron las asignaturas de español y matemáticas por considerarse claves dentro del currículum de la educación primaria nicaragüense.

Los análisis realizados a las referidas pruebas permitieron hacer comparaciones entre los diferentes tipos de centros del país (ej.: públicos y privados), por área de ubicación de los centros educativos (ej.: urbanos, rurales) y por región del país (ej.: Costa Pacífica, Costa Caribe).

Se considera que la evaluación institucional es sumamente importante debido a que si se realiza con regularidad contribuye a:

- Identificar fortalezas y debilidades de las instituciones educativas lo que conllevará a la mejora y superación de las dificultades. A su vez debe tener la finalidad de que los centros educativos realicen su plan de mejora continua y que den seguimiento a la calidad de los procesos educativos.
- Procurar el cumplimiento de la misión institucional porque con base en el seguimiento se valora el desarrollo de los objetivos, el avance de las metas organizacionales y se obtienen insumos para reprogramarse y continuar mejorando con la finalidad de que el rumbo de la institución sea el adecuado.
- La creación de un espacio institucional que permite evaluar algunos aspectos de la institución de forma separada y relacionados con la gestión educativa en el nivel central, departamental y municipal, permitiendo asumir nuevos retos que conduzcan al avance, considerando las herramientas tecnológicas y la gestión del conocimiento. Al igual que permite hacer comparación de resultados obtenidos en relación con otros años.

Sin embargo, se considera que la evaluación institucional debe mejorarse, haciendo énfasis en su planificación, en el diseño de instrumentos, así como en los procesos de divulgación y capacitación; y ser realizada no solo por agentes internos sino también por expertos externos que busquen la calidad educativa, y posean como referente el plan estratégico, dando a conocer los criterios y acciones que debe realizar toda la comunidad educativa y que todos trabajen conjuntamente en dichos procesos. Articular un sistema de evaluación que contemple todos los aspectos institucionales, desde sus recursos, gestión, quehacer educativo, a nivel nacional, departamental, municipal y en los centros educativos. La evaluación institucional debe ser normada de tal manera que sea lo más objetiva posible.

7.5.1. Retos

Nicaragua se ha planteado grandes retos con relación a la enseñanza obligatoria, sobre todo en lo que respecta a la formación docente, acceso, permanencia y evaluación, tanto del desempeño docente, como la de su currículum. En este sentido, el MINED en coordinación con la UNAN-Managua, a través de la Facultad de Educación e Idiomas han desarrollado diplomados denominados:

- Fortalecimiento de la calidad educativa en Nicaragua, siendo unos de sus componentes la evaluación educativa, actualizando 45.000 docentes;
- Evaluación de los aprendizajes a gran escala, formando a directivos del MINED; y

- Gestión y liderazgo, dirigido a 4.000 directores de centros educativos.

En el Informe del progreso educativo en Nicaragua 2014, se evidencian significativos avances en la cobertura de la educación inicial y primaria, con un 92% y 90%, respectivamente. Sin embargo, en cuanto al sistema de evaluación, en todos los ámbitos, debe atenderse para alcanzar mayores niveles de excelencia, mediante la promoción del mejoramiento continuo.

Continuar mejorando la calidad profesional y humana del docente, la infraestructura y el equipamiento, son parte de los desafíos que enfrentan las escuelas de nuestro país. Cada escuela tiene que realizar su evaluación curricular periódicamente para tener un currículo actualizado.

Los históricos resultados académicos que presentan los estudiantes al realizar el examen de ingreso a las universidades públicas de Nicaragua, en especial a la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, Managua (UNAN Managua), Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (UNAN León) y la Universidad Nacional de Ingeniería (UNI), sirvieron de referente y alerta al gobierno para reforzar los procesos de mejoramiento de la calidad de educación en Nicaragua.

Como estrategia del gobierno para hacerle frente a esta problemática, ha propiciado el proceso de articulación de la educación que lidera el Ministerio de Educación [MINED] con el Consejo Nacional de Universidades [CNU], lo cual condujo al diseño de rutas educativas que conllevan a mejorar la calidad del sistema educativo nacional.

Estas rutas o ejes de trabajo están orientados para emprender acciones, sistematizarlas y reflexionar, de tal forma que permitan replantearse nuevos retos, para mejorar y propiciar en los protagonistas un dominio de conocimiento, una construcción de aprendizaje, para avanzar hacia un crecimiento social y económico que solo es posible desde el desarrollo personal.

Otro reto es aplicar con mucha científicidad y transparencia los procesos de evaluación, divulgar los resultados y participar en la toma de decisiones para cumplir con los desafíos; elaborar estrategias para brindar seguimiento a las dificultades encontradas, y en esa medida las decisiones serán más pertinentes a fin de evitar los casos de reincidencia de factores que no favorecen el desarrollo institucional y social, haciendo énfasis en la evaluación al desempeño docente.

Además, señalaron que se deben tomar las medidas necesarias y oportunas para que todo el personal valore la importancia de aplicar los procesos de evaluación y autoevaluación, procedimientos que deben realizarse con mayor periodicidad, capacitar a los directores para su buena aplicación y estimular a los docentes moral y materialmente.

Para asegurar los procesos de evaluación se deben planificar los presupuestos y deben darse a conocer a todos los niveles. Los planes y presupuestos deben surgir de las unidades de base hasta llegar a la jerarquía de mayor nivel.

Al mismo tiempo se programan realizar procesos investigativos que permitan evaluar las situaciones y problemas que se presentan en los centros educativos, a fin de buscar alternativas de solución a los mismos. En el área de investigación educativa, se han propuesto iniciar un proceso gradual, nacional, departamental, y territorial para fomentar una cultura investigativa, que permita la creación de políticas educativas basadas en las evidencias. Y motivar a cada uno de los actores educativos a la realización de investigaciones educativas.

Por tanto, a partir de este año 2016 se ha iniciado la realización de investigaciones para conocer el nivel de satisfacción, percepción y expectativas con los protagonistas de la comunidad educativa sobre el avance de las rutas educativas. Para ello se han realizado las siguientes acciones:

- Priorización de la problemática de mayor interés a investigar.
- Conformación de un equipo nacional, departamental y municipal que participan activamente en los procesos investigativos.
- Capacitación al personal involucrado sobre aspectos relacionado con la investigación educativa.
- Elaboración de los Diseños metodológicos de las diferentes investigaciones que se realizarán durante el año 2016.
- Elaboración de presupuesto para la implementación de la estrategia durante el año 2016 y gestión para la obtención del financiamiento.

Los resultados de los sondeos han sido analizados con las instancias correspondientes y se han elaborado estrategias y planes de acciones para mejorar las situaciones encontradas, asimismo nos encontramos en proceso de sistematización de los resultados para publicarlos y compartirlos con la comunidad educativa.

Se ha trabajado en un sistema automatizado para la recolección de los resultados de los sondeos e investigaciones educativas, el cual ha sido probado. Dicho sistema permite recopilar y procesar la información de forma ágil y automatizada, a través de dispositivos móviles. Durante este año se ha iniciado su funcionamiento y ha permitido realizar los ajustes necesarios para mejóralos.

7.6. Referencias

Constitución Política de Nicaragua. La Gaceta Diario Oficial de la República de Nicaragua No 16. Nicaragua. 22 de enero de 1948.

Foro Educativo Nicaragüense Eduquemos (2014). *Informe de Progreso Educativo Nicaragua*. Managua: Fundación Telefónica.

Jacamo, F. (septiembre de 2016). *Proceso de Autoevaluación Institucional con fines de mejora*. (E. Bolaños y M.Fonseca, Entrevistador).

Ley 704. Ley Creadora del Sistema Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación y Reguladora del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación. La Gaceta Diario Oficial de la República de Nicaragua, No. 172. Managua, Nicaragua. 12 de septiembre de 2011.

Ley No 582. Ley General de la Educación. La Gaceta Diario Oficial de la República de Nicaragua. Managua, Nicaragua. 3 de agosto de 2006.

Ley No. 89. Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior. La Gaceta Diario Oficial de la República de Nicaragua No. 77, Managua, Nicaragua. 20 de abril de 1990.

Linarte, H. M. (2015). *Caracterización del Subsistema de Educación Superior Nicaragüense*. Managua: UNAN Managua.

López, R., y Navarrete, C. (2007). *Informe de Resultados: Evaluación Nacional del Rendimiento Académico de 3º y 6º Grado 2002-2006*. Managua: MINED Nicaragua.

MINED Nicaragua. (2009). *Currículo Nacional Básico. Diseño Curricular del Subsistema de la Educación Básica y Media Nicaragüense*. Nicaragua: MINED Nicaragua.

CAPÍTULO 8

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN PANAMÁ

Nicolasa Terreros Barrios

Danysabel Caballero

Universidad Especializada de las Américas (UDELAS)

8.1. Introducción

La evaluación institucional ha cobrado gran interés en las últimas dos décadas en Panamá. Se le asocia con procesos complejos, debido a la propia dinámica de las instancias en las cuales se pretenden llevar a cabo: las instituciones educativas. Genera toda clase de reacciones, sin embargo, hay una tendencia a favorecerla por considerarla como un requisito indispensable de valoración de lo que sucede en torno a los procesos de enseñanza, el desempeño del personal docente y la gestión de las propias instituciones educativas. Asimismo, se la concibe como indispensable para dar lugar al diseño de planes y programas de mejoramiento de la calidad de la educación.

Hay una cierta tendencia que concibe la evaluación institucional, desde un enfoque de observancia y cumplimiento y por ende, se la entiende como un proceso de rendición de cuentas del quehacer institucional. Este enfoque surge en el ámbito de la evaluación institucional de las instituciones de educación de carácter oficial, donde el Estado adquiere un rol de fiscalizador.

En atención a la evaluación institucional se plantean algunos elementos que hacen de este tema, un debate permanente en la sociedad. Elementos relativos a quién lidera los procesos de evaluación (agentes internos o externos), cuál es la finalidad de estos procesos (la mejora, la adopción de medidas, la fiscalización), bajo qué enfoque se llevan a cabo (si responde al contexto nacional o responden a realidades y escenarios foráneos), a qué o quiénes responde (los estándares y sistemas de medición que se aplican).

De modo que, para algunos actores la evaluación institucional debe responder a factores asociados con la medición y/o la calificación; para otros, se trata de un sistema que debe ser continuo, tener una utilidad práctica y convertirse en una parte sustancial de la cultura y vida de toda institución educativa.

La evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Panamá, debe ser vista desde esta complejidad, y como un proceso que se construye desde una práctica concreta. Este proceso atraviesa la discusión y definición de normas que pretenden establecer los mecanismos, identificar las tareas fundamentales en atención al sistema educativo panameño, y que también intenta la búsqueda de una estrategia que responda a las demandas de los actores claves. También atraviesa un momento de configuración importante en el escenario nacional, toda vez que el sistema educativo en su conjunto experimenta una etapa importante de revisión y de adecuación de muchos otros aspectos de la vida institucional.

En el presente trabajo, se abordan el contexto general del sistema educativo panameño, las normas generales que han orientado la evaluación institucional en los distintos niveles del sistema, los avances que se han logrado en la implementación de la evaluación de las universidades de manera particular, y los principales retos para el país y para las instituciones educativas. Se trata de un tema que debe ser parte de estudios y análisis más profundos, por lo que este primer aporte se constituye en un punto de partida necesario, y con el que nuestra universidad asume un compromiso.

8.2. Contexto general y normativas generales sobre los sistemas de evaluación institucional en la enseñanza obligatoria en Panamá

El sistema educativo panameño, se basa en la Ley 46 Orgánica de Educación, promulgada en 1946 y modificada por la Ley 34 de 1995. El Sistema Educativo cuenta con el Primer Nivel de Enseñanza o Educación Básica General (Etapas de Preescolar, Primaria y Premedia), el Segundo Nivel de Enseñanza o Educación Media y el Tercer Nivel o Educación Superior.

El Primer nivel o educación básica general tiene una duración de once años, es obligatoria y gratuita. Su estructura académica comprende tres etapas: preescolar (2 años), primaria (6 años) y premedia (3 años).

El segundo nivel o educación media, tiene una duración de tres años, es gratuita por parte del Estado, diversificada y es un requisito para ingresar al nivel siguiente o educación superior. Se organiza en tres grandes áreas del saber: general (ciencias, letras e informática); pedagógica (prepara para ejercicio de la profesión docente), y profesional y técnica (prepara para un oficio o profesión, o para seguir estudios superiores en esa área).

El tercer nivel o educación superior: exige haber completado la educación media. Comprende los niveles educación universitaria (impartida por universidades oficiales y particulares) y la no universitaria (impartida por institutos superiores)

La Ley Orgánica de Educación²⁷, define entre las funciones del Ministerio de Educación, que consisten en establecer, organizar, ejecutar y supervisar las actividades relacionadas con la educación oficial y particular del país. Por tanto, las tareas de dirigir, organizar y supervisar todas las instituciones educativas del país, recaen en esta instancia de carácter nacional.

El artículo N° 233, estipula que “la educación promoverá la innovación y el cambio basados en un proceso permanente y sistemático de evaluación, de investigación y experimentación” con lo cual la evaluación se convierte en uno de los elementos centrales de competencia del Ministerio de Educación como ente rector del sistema educativo panameño. De manera particular, el artículo N° 282 aborda el tema de la evaluación al señalar que “la evaluación educativa del sistema se realizará de acuerdo con principios que la hagan científica, integra, continua, acumulativa y participativa. Como sistema abarcará elementos de la evaluación institucional y de los aprendizajes de los estudiantes, para garantizar la eficiencia y la eficacia del funcionamiento del sistema educativo”. Para llevar a cabo esta tarea, el Ministerio de Educación está conminado a establecer los procedimientos mediante los cuales llevará a cabo la evaluación institucional, tal y como queda consignado en el parágrafo del artículo precitado.

Para cumplir con la tarea de la evaluación institucional, se crea la Dirección Nacional de Evaluación Educativa en el año 2002²⁸, unidad adscrita al Ministerio de Educación. A esta Dirección se le señalan dos grandes funciones, a saber: a) Diseñar un sistema institucional de evaluación de la calidad que debe incluir desempeño de los directivos, docentes, estudiantes y administrativos de los centros educativos. Esta evaluación debería medir el cumplimiento de las políticas educativas, de los programas, metodologías de enseñanza, aprendizaje y seguimiento de la labor educativa; b) Desarrollar sistemas integrales de información que contemplen indicadores y estadísticas educativas, innovaciones y resultados sobre los procesos de investigación y evaluación de las diferentes instancias del sistema educativo.

En este sentido, correspondería a la Dirección de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, la evaluación institucional que comprende: evaluación institucional o de los centros de enseñanza, evaluación de los aprendizajes, evaluación del desempeño de los educadores (docentes, directivos y supervisores), evaluación de los procesos administrativos, evaluación de los procesos educativos, evaluación del ambiente escolar, evaluación de los proyectos e innovaciones educativas, evaluación del sistema educativo, metaevaluación²⁹.

El proceso de evaluación, a ser implementado por la Dirección de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, se plantea, bajo un esquema complejo, que pretende evaluar integralmente los diferentes componentes y elementos que integran el sistema educativo (ver Figura 1).

²⁷ Ley 47 de 1946, Orgánica de Educación: modificada por la Ley 34 de 6 de julio de 1994. Artículo 9.

²⁸ Decreto Ejecutivo 423 de 23 de agosto de 2002.

²⁹ Decreto Ejecutivo N° 423 de 23 de agosto de 2002. Artículo 3.

Figura 1. Componentes de la evaluación Institucional en Panamá. Ministerio de Educación. Año 2002.
Fuente: Elaboración propia con bases en Decreto Ejecutivo N° 423 de agosto de 2002.



En el año 2014, mediante Decreto Ejecutivo N°155 de 27 de marzo³⁰, se crea el Sistema de Evaluación de los Centros Educativos [SECE], que, en su artículo N° 5, establecía un proceso de evaluación dirigido a la mejora de la calidad de la educación, y contemplaba considerar los aspectos siguientes: evaluación institucional de los Centros Educativos, formulación de los planes de mejora, evaluación y validación de los planes de mejora, aplicación de los planes de mejora, revisión de los avances, logros y validación del cumplimiento de los planes de mejora.

³⁰ Decreto Ejecutivo N°155 de 27 de marzo de 2014.

Figura 2. Componentes de la evaluación Institucional en Panamá. Ministerio de Educación. Año 2014.

Fuente: Elaboración propia con bases en el Decreto Ejecutivo N° 155 de marzo de 2014.



En el año 2016 se deroga el Decreto 11 de 2014 y se aprueba el Decreto Ejecutivo N° 878 de 27 de septiembre de 2016 mediante el cual se crea “El Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y su componente de Evaluación Institucional denominado Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo (SIMECE)”³¹.

El SIMECE, de acuerdo a lo que establece en Artículo 1 del Decreto N° 878, tiene como propósito “promover la calidad de la educación panameña, mediante indicadores y estándares que integren todos los componentes y actores del sistema educativo, atendiendo sus concepciones universales y particulares”. Para dar cumplimiento a este objetivo macro, se señala como una necesidad de este sistema de evaluación institucional, la de cumplir con el proceso de enseñanza aprendizaje, el currículo, la capacitación continua, la proyección social y la innovación; elementos éstos que se consideran la base de este sistema que, a su vez, requiere de un proceso de organización integral por parte de los entes responsables.

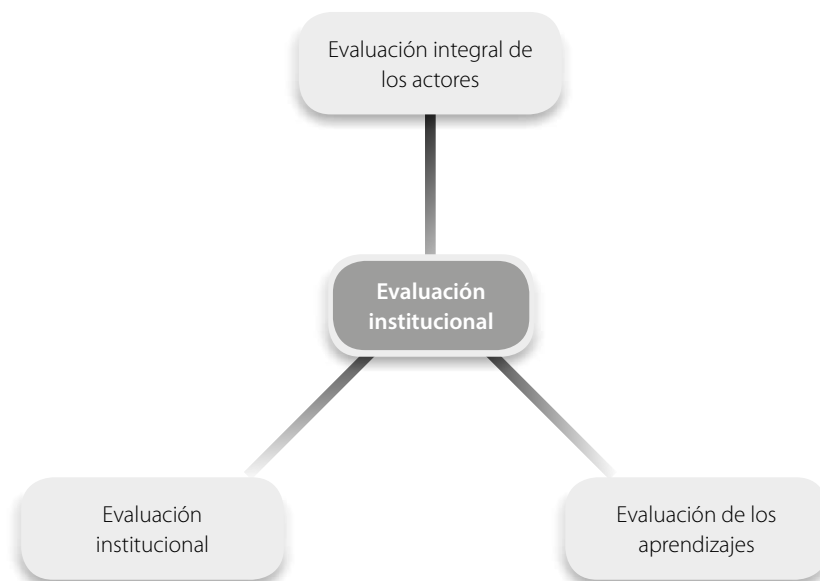
El artículo 2 del Decreto N° 878, define los tres componentes del Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y su componente de Evaluación Institucional denominado Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo, a saber:

- Evaluación integral de todos los actores: a fin de verificar el ejercicio de sus funciones, con el propósito de potenciar las fortalezas y superar debilidades, a través de la capacitación permanente.
- Evaluación de los aprendizajes; busca determinar la valoración de los avances y logros de los objetivos de aprendizaje del estudiante en su proceso de formación.

³¹ Decreto Ejecutivo N° 878 de 27 de septiembre de 2016.

- Evaluación institucional; constituida por la valoración y mejoramiento continuo de los centros educativos. Contempla dos finalidades: a) brindar información al sistema educativo para la toma de decisiones; y b) desarrollo del centro educativo a través de programas y proyectos, en beneficio de toda la comunidad educativa.

Figura 3. Componentes de la evaluación Institucional en Panamá. Ministerio de Educación. Año 2016.
Fuente: Elaboración propia con bases en el Decreto Ejecutivo N° 878 de 27 de septiembre de 2016.



El Componente relacionado con la evaluación institucional señala como prioridades del SIMECE, obtener información valiosa para la adopción de decisiones y trabajar en programas y proyectos desde los centros educativos, todo ello tendiente al mejoramiento de la calidad de la educación. En atención a este interés marcado por la evaluación de los centros educativos, el mismo Decreto Ejecutivo N° 878 en su artículo 5, crea el Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo [PIMCE] como parte del Componente de evaluación institucional. De esta manera, El Ministerio de Educación se propone, “promover, mejorar, garantizar y asegurar la calidad e innovación educativa, de los servicios y actividades que ejecuten los centros educativos oficiales de primer y segundo nivel de enseñanza en el país”. Asimismo, aspira, que el PIMCE, se convierta en el eje a través del cual se debe elaborar el Proyecto Educativo de Centro [PEC], por consiguiente, todos los miembros del centro educativo, representados en la comunidad educativa (Director, docentes, padres y madres de familia, estudiantes), serán los responsables de la planificación, organización y ejecución de sus propios proyectos.

Dado que el PIMCE, se constituye en el centro de atención de la evaluación institucional, se crea una estructura orgánica³² que será la responsable de su ejecución, integrada de la manera siguiente:

- Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad Educativa.
- Comisión Regional de Aseguramiento de la Calidad Educativa.
- Comunidad Educativa Escolar.

8.2.1. Evaluación Institucional en el primer y segundo nivel

La República de Panamá está avocada a la actualización de la norma que ampara los procesos generales de evaluación de la educación en todos sus niveles. Desde la emisión del Decreto 100 del 14 de febrero de 1947, y las normativas subsiguientes, que definen procesos e instrumentos para la evaluación del sistema educativo,

³² Decreto Ejecutivo N° 878 de 27 de septiembre de 2016, Artículo 13.

hasta la propia concepción de los elementos, características y fundamentos que la conforman, la evaluación institucional ha estado presente en los diferentes planes de gobierno, programas de trabajo e iniciativas de país.

Es importante resaltar que el foco de atención de la evaluación institucional de la educación en Panamá, ha estado centrada en la evaluación del desempeño del alumnado y del docente. Desde la propia Ley Orgánica en su artículo N° 338 se hace referencia a la evaluación del docente y se señalan los criterios a considerar para tal exigencia. Asimismo, cabe recalcar, las responsabilidades que se le han añadiendo a las tareas docentes, en lo concerniente a la administración, la supervisión, la gestión, la evaluación, entre otras, que, según las normativas, resultan ser de competencia del docente, y figuran, además, como exigencias para los proceso de evaluación que se le aplican (ver Tabla 1).

Tabla 1. Normativas sobre evaluación institucional en el sistema educativo en Primer nivel o educación básica y segundo nivel o educación media en la república de Panamá. Fuente: Elaboración propia con bases en Leyes, Decretos y Resueltos emitidos en la república de Panamá con relación a la evaluación del desempeño. Año 2016.

Fundamento legal	Artículos vinculantes	Resumen
Ley 47 Orgánica de Educación de 24 de septiembre de 1946	338	El educador que se desempeñe como docente o administrativo en cualquier nivel del sistema educativo, será evaluado en base a su eficiencia profesional, superación académica, docencia e investigación educativa, para efectos de ampliar las posibilidades de movilidad y ascensos en el sistema.
Ley N° 12 de 7 de febrero de 1956	43	La eficiencia de los miembros del personal docente o administrativo del ramo de Educación, se determinará de acuerdo con las normas de evaluación adoptadas por el Ministerio. La deficiencia de una evaluación confirmada por el funcionario competente dará derecho a trasladar o remover al deficiente, a juicio del Ministerio.
Decreto N° 100 de 14 de febrero de 1957	31, 32, 36 y 37	Deberes de los profesores regulares. Artículo 31. Funciones de los profesores consejeros. Artículo 32. Funciones de los maestros regulares. Artículo 36. Funciones de maestros especiales. Artículo 37
Resuelto N° 259 de 26 de marzo de 1975	1, 2, 3 y 4.	Crea el cargo de Profesor de Enlace de Asignatura, se señalan los requisitos del cargo y reglamenta sus funciones.
Ley N° 10 de 5 de julio de 1994	1	El educador sujeto a la Escala de Sueldos [...], nombrado con carácter permanente, si su labor ha sido evaluada satisfactoriamente, tendrá derecho [...] al pago de sobresueldos correspondiente a su grado de antigüedad.
Ley N°47 de 20 de noviembre de 1979	8 y 9	La labor del educador será evaluada anualmente de conformidad con los procedimientos técnicos establecidos por el Ministerio de Educación. El educador nombrado con carácter permanente, si su labor ha sido evaluada satisfactoriamente tendrá derecho al pago de sobresueldos.
Decreto Ejecutivo N°57 de 13 de agosto de 1999		Crea la Dirección Nacional de Evaluación Educativa en el Ministerio de Educación y se le asignan funciones.
Decreto Ejecutivo 423 de 23 de agosto de 2002		Crea la Dirección de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación.
Decreto Ejecutivo N° 878 de 27 de septiembre de 2016		Crea el Sistema Integral de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y su componente de Evaluación Institucional denominado Programa Integral de Mejoramiento del Centro Educativo [SIMECE].

No obstante, la revisión de normas existentes en el país, dejan al descubierto un vacío en cuanto a los procesos de evaluación institucional integral, desde el punto de vista del sistema educativo en su conjunto, lo que implica los tres niveles; y desde el punto de vista de la integralidad de los elementos que confirma el sistema: las instituciones, los directivos, los docentes, la familia, la comunidad.

El Gobierno Actual (2014-2019) ha establecido dentro de su Plan Estratégico la Modernización de la educación en todos sus niveles y ello implica la propuesta de un nuevo modelo de evaluación desde un enfoque sistémico y que considera los diversos actores del sistema educativo.

8.2.2. Evaluación Institucional de las Universidades en Panamá

Para la evaluación de las instituciones del nivel superior el país dispone de un conjunto de normativas que contemplan la creación del organismo encargado del proceso de evaluación y acreditación de las universidades, la reglamentación del mismo proceso y las especificaciones que conllevan el desarrollo, seguimiento y planes de mejora institucional.

En primer lugar, se crea el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá [CONEAUPA]. Constituye el organismo rector del Sistema de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. Se trata de un organismo independiente y descentralizado, con autonomía financiera, administrativa y reglamentaria, con patrimonio propio y personería jurídica, y representativo de los diferentes actores vinculados con el desarrollo de la educación superior del país.

Tabla 2. Normativas sobre el proceso de Evaluación Institucional de las Universidades en la república de Panamá. Fuente: Elaboración propia con bases en Leyes, Decretos y Resoluciones sobre Proceso de Evaluación y Acreditación Universitaria en Panamá. Septiembre 2016

Fundamento legal	Resumen
Ley 30 del 20 de julio de 2006	Por la cual se crea el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá (CONEAUPA).
Decreto Ejecutivo 511 de 5 de julio de 2010	Por el cual se reglamenta la Ley 30 del 20 de julio de 2006.
Resolución No.1 del 1 de diciembre de 2010	Documento No.1 Fundamentos del Modelo de Evaluación y Acreditación Institucional Universitaria de Panamá. Reformado por la Resolución 1 de 25 de marzo de 2011 (Utilizado en la Autoevaluación Institucional 2011).
Resolución No.1 del 1 de diciembre de 2010	Documento No.2 Proceso de Autoevaluación Institucional Universitaria de Panamá por la cual se aprueba los Fundamentos del Modelo de Evaluación y Acreditación Institucional Universitaria de Panamá.
Resolución No.1 de 25 de marzo de 2011	Por la cual se aprueba la Modificación de los Fundamentos del Modelo de Evaluación y Acreditación Institucional de Panamá y el Proceso de Autoevaluación Institucional Universitaria de Panamá. (Utilizada en la Autoevaluación Institucional 2011). Matriz de Evaluación y Acreditación Institucional Universitaria.
Decreto Ejecutivo 176 de 30 de marzo de 2011	Por el cual se modifica el Decreto Ejecutivo 511 de 5 de julio de 2010.
Resolución No.6 de 4 de octubre de 2011	Documento No.3 Proceso de Evaluación Externa Institucional Universitaria de Panamá por la cual se aprueba el Proceso de Evaluación Externa Institucional Universitaria de Panamá
Resolución No.7 de 4 de octubre de 2011	Documento No.4 Proceso de Acreditación Institucional de Panamá, por la cual se aprueba el Proceso de Acreditación Institucional Universitaria de Panamá.
Decreto Ejecutivo 103 de 15 de Febrero de 2012	Por el cual se adicionan artículos al Decreto Ejecutivo 511 de 5 de julio de 2010 y se dictan otras disposiciones.

Resolución No.1 de 22 de mayo de 2012	Documento No.4 Proceso de Acreditación Institucional de Panamá, por la cual se aprueba la modificación de los Anexos 6, 7 y 8 y se adiciona el Anexo 6-A al Procesos de Acreditación Institucional Universitaria de Panamá de la Resolución 7 del 4 de octubre del 2011, por lo cual se aprueba el proceso de acreditación institucional universitaria de Panamá.
Resolución No.9 de 13 de septiembre de 2012	Documento No.4 Proceso de Acreditación Institucional de Panamá. por la cual se aprueba la modificación de los Anexos 6, y 6-A al Proceso de Acreditación Institucional Universitaria de Panamá.
Decreto Ejecutivo No.1065 de 22 de noviembre de 2012	Por el cual se modifica el Artículo 91 del Decreto Ejecutivo 511 de 5 de julio de 2010. Reformado por el Decreto Ejecutivo 176 del 30 de marzo de 2011.
Resolución N°32 del 20 de diciembre de 2012	Documento N°1 Fundamentos del Modelo de Evaluación y Acreditación Institucional Universitaria de Panamá Por lo cual se aprueba la Modificación de los Fundamentos del Modelo de Evaluación y Acreditación Institucional Universitaria de Panamá, contenidas en la Resolución 1 del 1 de diciembre de 2010, Reformado por la Resolución 1 de 25 de marzo de 2011.
Resolución No.32 del 20 de diciembre de 2012	Matriz de Evaluación y Acreditación Institucional Universitaria de Panamá Por lo cual se aprueba la Modificación de los Fundamentos del Modelo de Evaluación y Acreditación Institucional Universitaria de Panamá, contenidas en la Resolución 1 del 1 de diciembre de 2010, Reformado por la Resolución 1 de 25 de marzo de 2011.
Resolución N° 6 de 24 de enero de 2013	Por el cual se aprueba el reglamento que establece los parámetros para el uso del símbolo de la Acreditación y referencia de la condición de Acreditación del Consejo Nacional de Acreditación Universitaria de Panamá.
Resolución N°12 de 20 de mayo de 2013	Por la cual se aprueba el Proceso de Evaluación y Acreditación de Carreras Universitarias de Panamá.
Resolución N°01 de 20 de febrero de 2014	Por la cual se subroga la Resolución N°14 de 6 de junio de 2013 y su respectiva modificación, y se aprueba la Guía para el Seguimiento al Plan de Mejoramiento Institucional (PMI) de universidades acreditadas.
Ley 52 de 26 de junio de 2015	Que crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Universitaria de Panamá y deroga la Ley 30 de 20 de julio de 2006.

8.3. Agentes responsables de los sistemas de evaluación institucional en Panamá

Según lo establece la Ley Orgánica de Educación, N° 47 de 1946, modificada por la Ley 34 de julio de 1994, es responsabilidad del Ministerio de Educación, la dirección, organización y supervisión de todas las instituciones de educación oficial en el país. En este sentido, se constituye en la instancia rectora en el país en materia educativa.

Para cumplir con uno de los aspectos del sistema educativo, relacionado con la evaluación, el Ministerio de Educación crea la Dirección Nacional de Evaluación Educativa, que tiene como misión el desarrollo de un sistema nacional de evaluación educativa mediante Decreto Ejecutivo N° 423 del año 2002³³. Dicho Decreto reemplaza al Decreto Ejecutivo N°57 de 13 de agosto de 1999, mediante el cual se había creado la Dirección Nacional de Evaluación Educativa en el Ministerio de Educación y se le habían asignado funciones, que según el considerando segundo del nuevo Decreto “nunca fue organizada y por lo tanto no cumplió sus funciones; situación que obliga a hacer un replanteamiento de su estructura, funciones y procesos que contribuyan al logro de la excelencia educativa como una meta”.

³³ Decreto Ejecutivo N° 423 de 23 de agosto de 2002.

En el Artículo Segundo, el Decreto Ejecutivo N° 423 de 202, le define a la Dirección Nacional de Evaluación Educativa sus funciones primordiales, como unidad dependiente del Despacho Superior del Ministerio de Educación, las cuales son:

- Diseñar un sistema institucional de evaluación de la calidad que contemple el desempeño de los directivos, docentes, estudiantes, administrativos y de los centros educativos, para medir tanto el cumplimiento de las políticas educativas contempladas en la Ley 47, de 24 de septiembre de 1946, Orgánica de Educación, como los programas, metodologías de enseñanza, aprendizajes y seguimiento de la labor educativa;
- Desarrollar sistemas integrales de información que contemplen indicadores y estadísticas educativas, innovaciones y resultados sobre los procesos de investigación y evaluación de las diferentes instancias del sistema educativo; y
- Disponer de información relevante, significativa, oportuna y actualizada para la toma de decisiones.

Este Decreto define la estructura de la Dirección Nacional de Evaluación Educativa, integrada por tres Unidades: a) Unidad Técnica de evaluación docente; b) Unidad Técnica de Estudio e Investigación; y c) Unidad Técnica de Evaluación Institucional (Artículo 4).

Asimismo, establece como una obligación para esta Dirección, la de entregar al Ministro(a) de Educación un informe anual de las evaluaciones realizadas a los diferentes componentes del sistema y las recomendaciones o sugerencias a que haya arribado (Artículo 7).

La Ley No. 30, de 20 de julio de 2006, crea el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria de Panamá [CONEAUPA]. En su capítulo primero que aborda los aspectos de ámbitos de aplicación y definiciones, se describen los elementos que darán sentido a los conceptos sustantivos como son acreditación, autoevaluación de programas o carreras, autoevaluación institucional, educación superior, evaluación externa, universidad, universidad oficial y universidad particular. Con ello se espera esclarecer el marco conceptual sobre los temas que regula dicha Ley.

El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, identificado con las siglas CONEAUPA, se crea como un organismo “evaluador y acreditador, rector del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria; independiente y descentralizado, con autonomía financiera, administrativa y reglamentaria, con patrimonio propio y personería jurídica, y representativo de los diferentes actores vinculados con el desarrollo de la educación superior del país, al que corresponderá establecer la coordinación necesaria con el Ministerio de Educación y la Comisión Técnica de Fiscalización”³⁴.

En su Artículo 3 se definen las instancias que conforman el CONEAUPA, a saber:

- El Ministerio de Educación.
- El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá.
- La Comisión Técnica de Fiscalización.
- Las universidades oficiales y las particulares autorizadas por decreto ejecutivo.
- El Consejo de Rectores de Panamá, como órgano de consulta.
- El Consejo Nacional de Educación, como órgano de consulta.

También se definen los mecanismos de fiscalización, el financiamiento que implica el proceso de evaluación de las universidades, las tareas y responsabilidades que competen a las partes involucradas en el proceso y los requisitos para la selección del personal técnico a ser designado.

³⁴ Ley No. 30 de 20 de julio de 2006. Artículo 13.

8.4. Efectos de los procesos de evaluación y acreditación institucional en Panamá

El principal valor agregado de las evaluaciones realizadas en Panamá, es el hecho de llevar a cabo la implementación de un Sistema de Mejora Continua de la Calidad en lo que se hace en la institución educativa según los principios y criterios establecidos. Se parte del auto estudio y autoevaluación del estado en el que se encuentra la institución, luego se pasa por un proceso de elaboración de planes de mejora, que, partiendo del sistema de mejora continua, se van cumpliendo paulatinamente, elevando los estándares en las actividades y procesos que se llevan a cabo.

En la Educación Básica y Media, las evaluaciones realizadas han sido poco sistemáticas y han carecido de continuidad. En pocas instituciones se logró un impacto en su cultura de mejoramiento continuo de la calidad de los aprendizajes. Los directores y supervisores, en general, estaban muy comprometidos con otras actividades que les restaban el tiempo y la dedicación que exige un proceso con la complejidad de la evaluación institucional.

Las universidades han formalizado la conformación de equipos de trabajo, se han definido los criterios y lineamientos para la planificación y desarrollo del plan de seguimiento, se han elaborado las fichas y documentos de avances, la organización de los proyectos del Plan de Mejora con sus respectivas actividades, recursos y los entes y/o unidades ejecutoras responsables.

Se establece una metodología para que, de manera objetiva y eficaz, pueda definirse un sistema de seguimiento, monitoreo, control y evaluación del Plan de Mejora. Algunas de las características son:

- a. Coordinación: la Dirección de Planificación Universitaria conjuntamente con la Dirección de Evaluación de la Gestión de la Calidad, son las instancias responsables de este proceso, que es apoyado por un importante equipo de trabajo a lo interno a la Dirección y externo de otras unidades académicas y administrativas, a través de la Comisión de Seguimiento del Plan de Mejora Institucional.
- b. Instancias de Seguimiento: La Rectoría y Vicerrectoría presiden la Comisión de Seguimiento al Plan de Mejora Institucional, la cual está conformada por el Comité Técnico de Autoevaluación Institucional: Coordinadores de cada uno de los Factores de Docencia, Investigación, Extensión y Gestión Institucional. De igual manera, se han establecido como antecedente institucional y de soporte a la Comisión de seguimiento, la Comisión de Inversiones y Finanzas y la Comisión de Calidad Académica, ambas aprobadas por el Consejo Académico y Administrativo de la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS).
- c. Vinculación Institucional: En los Consejos Académicos y Administrativos se coordina un espacio continuo para conocer el estado de avance de los diferentes proyectos.

8.5. Principales retos para el país en materia de evaluación institucional

En el caso particular de las instituciones del nivel de básica general y media, hace falta la implementación de un modelo de evaluación institucional que atestigüe sobre la calidad de los aprendizajes, sobre el desempeño docente y la gestión de los centros escolares educativos.

Si bien existen un conjunto de instrumentos jurídicos, contentivos de normas, que hacen referencia al tema de la evaluación en materia educativa, actualmente hay carencias de un sistema de evaluación que atienda la totalidad del sistema educativo, en la medida que lo que existe apunta a aspectos muy puntuales, fundamentalmente referidas al desempeño de los docentes y de los estudiantes.

Una de las debilidades que presenta el sistema educativo en Panamá, es la ausencia de una política de evaluación institucional en la enseñanza obligatoria de la básica y la media. Los intentos llevados a cabo, se enfocan en la evaluación del desempeño docente y la evaluación del alumnado; y la evaluación de estos dos componentes, adolece de un proceso sistémico, de supervisión y consideración de los resultados para la mejora del sistema.

Uno de los elementos que señalan los gremios docentes, es que los modelos a aplicar, están determinados por enfoques externos y no se sustentan en un diagnóstico de la realidad de país, que considere aspectos como el entorno, las relaciones entre la escuela y la comunidad, entre la escuela, la comunidad y los padres y madres de familia; que tome en cuenta los aspectos del sistema educativo que requieren ser mejorados. Si se necesita un estudio para tener un plan de mejora, entonces cada escuela debe hacer su propio diagnóstico para que sea la propia escuela la que organice su plan de mejora.

La falta de una política de educación en el país, la complejidad del sistema educativo, en su plano externo como a lo interno de cada uno de los niveles que lo conforman, se constituyen en los elementos determinantes para la definición de un sistema de evaluación pertinente, con el contexto y realidad del país. Un país que se ha convertido en las últimas dos décadas como uno con los más altos índices de crecimiento económico en la región de América Latina, pero con los peores índices de inversión en materia educativa.

Desde hace varias décadas, Panamá se sigue debatiendo, año tras año, en un tema que ya representa una especie de círculo vicioso: la educación. A estas alturas del desarrollo social mundial, nuestro país no tiene una verdadera identidad educativa, mucho menos un proyecto real. En Panamá, se está viviendo una crisis educativa que necesita una pronta solución, pero que es antigua, tan antigua como la propia república. El sistema educativo es obsoleto, lento, burocrático, ineficiente, anacrónico y en eminente colapso. Muchos pensarán que es exagerado, pero realmente es grave. (López, 2016)

Esta falta de definición de una política de educación, desde una visión de Estado, en atención a un modelo de sociedad, incide en la puesta en práctica de un sistema de evaluación que permita adoptar decisiones que contribuyan a la mejora continua, a la adecuación de las prácticas y al impulso de planes y programas, tal y como lo contemplan las normativas que han sido aprobadas.

En Panamá existe una gran preocupación por parte de los diferentes actores de la sociedad, empresarios, universidades, organizaciones científicas, sobre el desempeño educativo, los resultados de las diferentes evaluaciones internacionales (TERCE, PISA, y pruebas nacionales) que no favorecen al país en términos de lo que se espera del sistema educativo.

Por ejemplo, en los resultados del Estudio Regional Comparativo y Explicativo TERCE (2015), la evaluación de logros en el aprendizaje de matemáticas, lectura y ciencias, Panamá se ubica por debajo de la media regional, tanto de los estudiantes de tercer grado, como en los estudiantes de sexto grado. Aunque es importante denotar que los resultados del área de escritura fueron un poco mejores porque Panamá se ubicó igual que la media regional.

En el ámbito del tercer nivel de la educación, específicamente, la educación universitaria, puede decirse que se han dado pasos importantes hacia la implementación de un sistema de evaluación institucional. Resultó ser como en el resto de los países, un tema polémico, al momento de su definición, con los pros y contras propios tanto desde las propias universidades como desde los escenarios donde se llevaron a cabo los debates.

Los debates y la resistencia de algunas instituciones universitarias, tanto oficiales como particulares, fueron de alguna manera, dando lugar a un mayor esclarecimiento por parte de la sociedad y los entes implicados en este proceso. No obstante, el mismo se instauró en la vida institucional de modo que logró impactar positivamente a las propias universidades y a la sociedad en general.

Luego de la reglamentación, institucionalización e implementación de la evaluación institucional de las universidades en Panamá, se ha dado paso al proceso de seguimiento de los planes de mejora con lo cual, la gestión de las universidades ha experimentado cambios y/o ajustes en todo su quehacer.

No obstante, uno de los principales retos que genera a nivel de Estado, es que se pueda lograr el financiamiento que demandan las universidades para el cumplimiento de los Planes de Mejora institucional y/o de carreras.

8.6. Referencias

Constitución Política de la República de Panamá 1972.

Contrera Ríos, C. (s.f.). *Universidad de la República. Uruguay. Problemáticas en torno a la evaluación institucional*. Recuperado de http://www.dfpd.edu.uy/departamentos/cs_educacion_phf/documentos/MEC-Art..pdf

Decreto Ejecutivo 423 de 23 de agosto de 2002

Decreto Ejecutivo N° 878 de 27 de septiembre de 2016

Decreto Ejecutivo N°155 de 27 de marzo de 2014

Ley No. 30 De 20 de julio de 2006

López, J. (13/04/2016). *Los problemas de la educación nacional* [Noticia]. Panamá América. Recuperado de <http://www.panamaamerica.com.pa/opinion/los-problemas-de-la-educacion-nacional-972182>

Ministerio de Educación (MEDUCA), Texto único, Ley 47 de 1946 Orgánica de Educación.

Pose, G. (s.f.). El estrés en la evaluación institucional. Recuperado de <http://evaluacioninstitucional.idoneos.com>

Sin autor (s.f.). *Organización del sistema educativo nacional*. Recuperado de <https://www.contraloria.gob.pa/inec/Archivos/P1231Organizacion.pdf>

UNESCO (2014). *Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo [TERCE]*. Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. Recuperado de <http://www.unesco.org/new/es/santiago/education/education-assessment/third-regional-comparative-and-explanatory-study-terce/>

CAPÍTULO 9

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN PARAGUAY

Luciano Román Medina

Óscar Ignacio Parra Trepowski

Universidad Católica Unidad Pedagógica de Carapeguá

Alberto Candia Morel

Supervisión Educativa de Carapeguá

9.1. Introducción

En 1996, decía el Dr. Vicente Sarubi Saldívar, exministro de Educación, que “El Paraguay es un país de inauguraciones y no de evaluaciones”; esta expresión refleja en alguna medida la situación de la evaluación institucional en el Paraguay, que, si bien ha experimentado avances, aún presenta varias debilidades.

En este contexto, este informe realiza una descripción de la evaluación en el nivel de educación escolar básica en Paraguay: el qué y cómo se evalúa, el esquema organizativo de la evaluación en las instituciones educativas, qué métodos y con qué instrumento se evalúa, cuál es el impacto de la evaluación en la mejora, son temas que se abordan en los diversos apartados de este artículo.

Además, se incluyen informaciones relevantes extraídas de resultados de investigaciones educativas que abordan la evaluación del sistema educativo paraguayo en su totalidad. Sin embargo, como en el país no se aplica una evaluación institucional, el escrito se centra en la evaluación aplicada a diversos actores que se involucran en la educación: supervisores, directores de instituciones educativas, docentes y estudiantes.

El informe se basa, por una parte, en indagaciones bibliográficas, sobre todo, de publicaciones del Ministerio de Educación y Cultura en torno a la temática; por otra parte, en la entrevista a docentes que se desempeñan en cargos claves, debido a su relación con la evaluación: técnicos pedagógicos y funcionarios de la Supervisión Educativa.

Por último, se incluyen algunas reflexiones acerca de los retos y desafíos a los cuales se enfrenta el sistema educativo paraguayo con respecto a la evaluación, así como una valoración acerca de lo que se está haciendo: si funciona o no, qué se debe mejorar, entre otros aspectos.

9.2. Contexto general y normativo

Al comenzar este apartado es importante describir la forma como se estructura el sistema educativo a modo de contextualización para saber a qué nos referimos al decir educación básica obligatoria o evaluación en la enseñanza obligatoria en Paraguay.

En Paraguay, el sistema educativo formal se estructura en tres niveles: la educación inicial y escolar básica, la educación media y la educación superior. La educación inicial atiende a niños de 0 a 5 años; y la escolar básica, a niños y adolescentes de 6 a 14 años, siempre que sean estudiantes regulares. Sin embargo, a modo de aclaración, la educación escolar básica es obligatoria y gratuita, al menos en la legislación, pero no así la educación inicial. Por tanto, la enseñanza obligatoria en Paraguay hace referencia al nivel de Educación Escolar Básica (Ministerio de Educación y Cultura, MEC, 2009).

Por una parte, la evaluación institucional en este nivel, si bien, se lleva a cabo, se focaliza en algunos aspectos de la comunidad educativa, y no de una manera holística o a la institución educativa misma de manera general. Así, se tiene, por ejemplo: la evaluación del desempeño de docentes, de directores, de estudiantes, etc.

Al respecto, la Ley 1264 General de Educación, en el Capítulo V, trata sobre la calidad de la educación y su evaluación, mediante los siguientes artículos que se muestran a continuación:

Tabla 1. Artículos referentes a evaluación del sistema educativo.

Artículo 20	El Ministerio de Educación y Cultura, las gobernaciones, los municipios y las comunidades educativas, garantizarán la calidad de la educación. Para ello se realizará evaluación sistemática y permanente del sistema y los procesos educativos.
Artículo 21	Las instituciones educativas públicas y privadas otorgarán a las Autoridades educativas facilidades y colaboración para la evaluación.
Artículo 22	Las autoridades educativas darán a conocer a los maestros, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general, los resultados de las evaluaciones que realicen, así como las informaciones globales que permitan medir el desarrollo y los avances de la educación.

Tal como se observa, ninguno de los artículos citados aborda una evaluación dirigida hacia las instituciones educativas mismas, que implique una acreditación, como ocurre en la educación superior universitaria, por ejemplo. Además, la legislación tampoco especifica quiénes serán los agentes responsables de llevar a cabo la evaluación, aunque en la práctica el propio MEC realiza la evaluación a través de sus diversos estamentos: coordinaciones departamentales, supervisiones, centros de educativos y directores, por lo tanto, se trata más de una autoevaluación, y no de una evaluación externa.

Con respecto al artículo 22, que establece la difusión de informaciones globales que permitan medir el desarrollo y los avances de la educación, el MEC, para ello dispone de mecanismos que permiten registrar, algunos aspectos considerados como indicadores de la calidad educativa, como: la cobertura, la eficiencia interna del sistema y recursos; específicamente, el Sistema de Información y Estadísticas Continuas [SIEC] dependiente de la Dirección General de Planificación Educativo [DGPE] se encarga de generar y difundir estos datos.

Sobre el tema, Lafuente et al. (2013) sostienen:

Anualmente, como resultado del SIEC, se elaboran distintos tipos de materiales de difusión (Anuario, Revistas, etc.). Si bien las informaciones están disponibles, y se han mejorado considerablemente el contenido de las publicaciones en contenido, el acceso a las mismas es aún limitado por la falta de una política comunicacional del MEC, que permita dar a conocer a toda la población la situación educativa nacional. (p. 41)

En cambio, para evaluar el desempeño de los docentes, el MEC aprobó en 2012 el Manual Instructivo Evaluación del Desempeño Docente. Este manual refiere en la presentación:

La Evaluación del Desempeño Docente se concibe como un proceso sistemático y permanente de obtención de datos válidos y fiables, que permiten valorar la actuación docente en las dimensiones de gestión del currículum, de la vinculación social y de desarrollo personal y profesional, para la toma de decisiones orientadas tanto al perfeccionamiento y desarrollo profesional docente como al mejoramiento del servicio educativo, que impacte en más y mejores aprendizajes de los alumnos. (p. 1)

En este contexto, el MEC publica en 2007 un manual sobre la organización y funciones de la Dirección General de Gestión Escolar Administrativa. Este manual especifica las diversas funciones de las autoridades educativas: coordinadores departamentales de educación, supervisores, técnicos pedagógicos, etc., y entre ellas incluye la evaluación y monitoreo de las actividades escolares como una de las funciones.

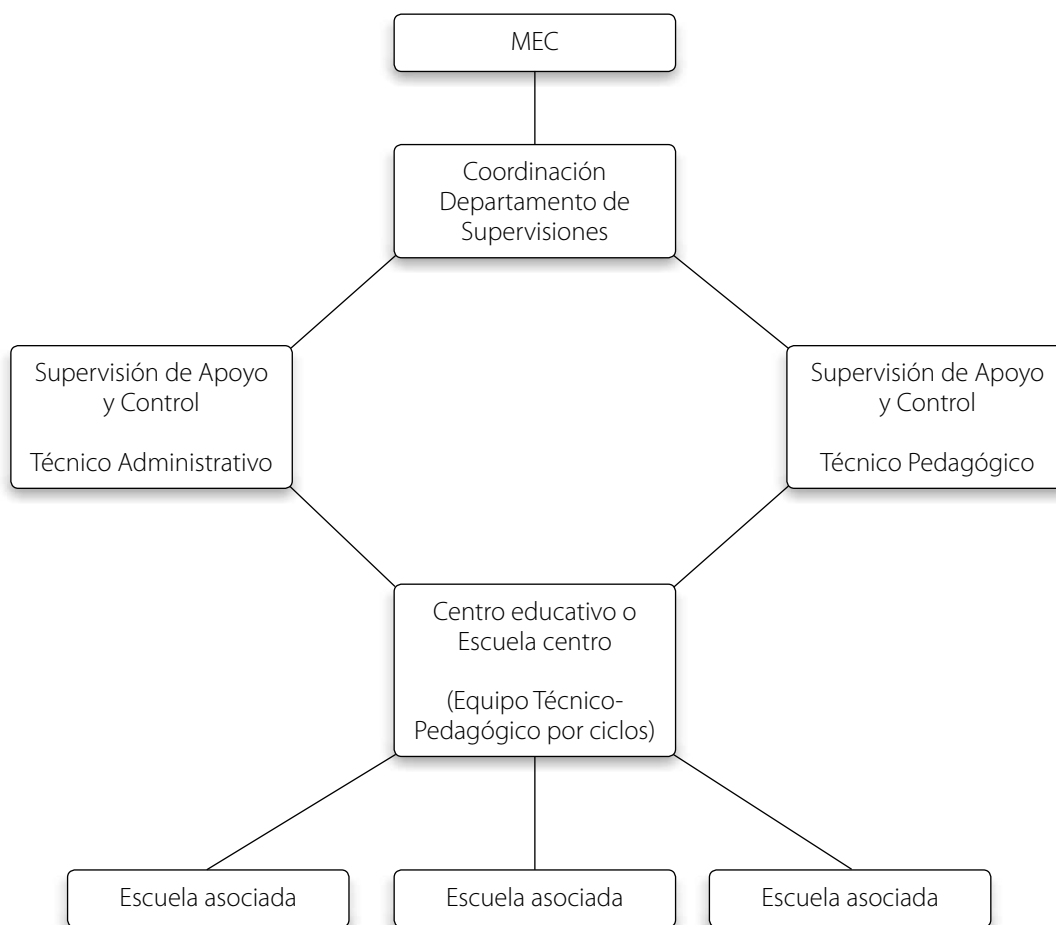
9.3. Organización de la evaluación

El Paraguay, política y administrativamente se organiza en Departamentos Geográficos que en total suman 17 (diecisiete). El MEC se hace presente en estos departamentos diseminados por todo el territorio paraguayo a través de las Coordinaciones Departamentales de Supervisión. A su vez, estas coordinaciones se organizan en Supervisiones Educativas: Supervisión de Control y Apoyo Administrativo, y Supervisión de Apoyo Técnico Pedagógico. Mediante estas supervisiones se llega a las diversas ciudades que conforman cada Departamento Geográfico, así, por ejemplo, en la ciudad de Carapeguá funciona una supervisión dependiente de la Coordinación Departamental del departamento de Paraguari.

Estas supervisiones se clasifican en niveles: el Nivel 1 corresponde a la Educación Inicial y Educación Escolar Básica; Nivel 2, a la Educación Media y Técnica; y Nivel 3, a la Educación Permanente. Cabe destacar que estos niveles se diferencian en cuanto a la organización y estructura.

Las supervisiones educativas tienen a su cargo diversas instituciones educativas organizadas en Áreas Educativas, que están dirigidas por una escuela de referencia denominada Centro Educativo, que a su vez cuenta con otras instituciones educativas asociadas (véase Figura 1).

Figura 1. Estructura organizativa del MEC. Fuente: Elaboración propia de informaciones brindadas por docentes de Carapeguá.



En cambio, la organización de la evaluación en el nivel Central, según el Manual Instructivo de la Evaluación del Desempeño Docente (2012), el MEC cuenta con una Dirección de Evaluación del Desempeño del Educador, que depende de la Dirección General de Desarrollo Profesional del Educador.

9.3.1. La Coordinación Departamental de Supervisiones como agente evaluador

Entre las funciones principales del Coordinador Departamental, el Manual de Funciones del Ministerio de Educación y Cultura (MEC, 2007) establece el monitoreo y la evaluación de las actividades pedagógicas y administrativas del Departamento; rendir cuentas sobre los resultados obtenidos con relación al logro de indicadores referidos a la eficiencia interna del sistema educativo en el Departamento. Estos indicadores de eficiencia interna se refieren al porcentaje de repitencia, de salidos, la tasa de retención e ingreso, la sobreedad y el retraso escolar de los estudiantes (MEC, 2011).

Con relación a las responsabilidades de un Coordinador Departamental, estas se clasifican en tres dimensiones: dimensión técnico-pedagógica, dimensión comunitaria y dimensión administrativa. Dentro de la dimensión técnico-pedagógica figuran como responsabilidades de la Coordinación Departamental algunos aspectos que atañen a la evaluación, tales como: evaluar el desempeño de los supervisores, el personal a cargo de estos, y propiciar espacios de autoevaluación y heteroevaluación entre los miembros de la supervisión educativa (MEC, 2007).

Por tanto, los Coordinadores Departamentales cumplen un importante papel dentro del esquema organizacional del MEC, constituyen los representantes del Ministerio en los diferentes Departamentos del país. Sin embargo, un aspecto muy importante a considerar es que las funciones del Coordinador, no se reduce a la evaluación, sino esta es una más de las varias que debe cumplir, por lo que es razonable dudar del cumplimiento eficaz de lo establecido en las normativas, sobre todo, en los Departamentos Geográficos grandes y con elevada cantidad de instituciones educativas.

9.3.2. Las Supervisiones Educativas y la Evaluación

Por una parte, las supervisiones educativas cuentan con un Supervisor de Apoyo y Control Técnico Administrativo; y por otra parte, un Supervisor de Apoyo y Control Técnico Pedagógico. Las funciones de este último se asocian más con la evaluación, tal es así que el Manual de Funciones del MEC (2007) establece como una de las responsabilidades la evaluación del desempeño de los directores de escuelas, los profesores y los técnicos de las instituciones educativas.

Además, las supervisiones cuentan con un Equipo Técnico Zonal [ETZ] integradas por técnicos que trabajan directamente con los integrantes del Equipo Técnico de Área [ETA] y se encargan de llevar a cabo las “bajadas”, que consisten en replicar las capacitaciones, las normativas, las directivas emanadas del MEC acerca de los planes, programas, proyectos y entre ellos la evaluación.

En este marco, los técnicos zonales que trabajan en la Supervisión deben encargarse de monitorear las actividades pedagógicas en las instituciones educativas, observar desarrollos de clases y proponer planes de mejora. Sin embargo, así como ocurre con las Coordinaciones Departamentales, una debilidad de las Supervisiones es no ser un ente encargado exclusivamente de la evaluación, por lo que tiene un alcance limitado.

9.3.3. Los Centros Educativos o Escuelas Centros

La tarea de los Centros Educativos consiste en el acompañamiento y monitoreo a las instituciones educativas asociadas o dependientes de su área, tanto en lo administrativo como en lo pedagógico. Específicamente, el Equipo Técnico de Área [ETA], que está conformado por profesores especialistas en evaluación, orientación educacional, psicología y coordinadores pedagógicos. Los miembros de este equipo trabajan por ciclos, es decir, algunos se encargan de la educación inicial y otros del primero, segundo y tercer ciclos de la educación escolar básica.

Cabe destacar que no todos los centros educativos cuentan con los profesionales mencionados, debido a la falta de recursos; además, este equipo se conforma entre los propios profesores que ya se encuentran trabajando en

la institución mediante una especie de “reacomodo”, aunque el docente candidato debe cumplir con cierto perfil o contar con alguna especialización para integrar el ETA.

Al respecto, el Manual de Organización y Funciones de la Dirección General de Gestión Escolar Administrativa (2007) menciona entre las misiones de un Coordinador Técnico Pedagógico, el monitoreo de los procesos pedagógicos del turno a su cargo. A su vez esta misión de monitoreo, incluye las siguientes actividades:

- Dirigir los círculos de aprendizaje por grado, que se realizan mensualmente, y donde se abordan temas de interés de los docentes.
- Controlar la planificación de clase de los docentes, pero no con la intención de corregir, sino enriquecer, sugerir y ver si se cumple con los momentos didácticos.
- Guiar al docente en un primer momento, y en un segundo momento monitorear sus actividades a través de observaciones de clase, con indicadores de evaluación proporcionados por el MEC.
- Elaborar planes de mejora sobre la base de los resultados hallados en la evaluación.

Con respecto a las observaciones de clases y las evaluaciones, estas se realizan después de una guía y acompañamiento a los docentes, por lo que ningún docente es evaluado sin tener conocimiento previo de los indicadores que se tendrán en cuenta o serán observados (entrevista realizada a la profesora Mirian Edicilda Alegre, Coordinadora Técnico-Pedagógica, setiembre de 2016).

Para las observaciones de clases, los técnicos pedagógicos utilizan un cuestionario que se diferencia según las materias observadas, así, por ejemplo, se tiene un cuestionario para Comunicación, y otro para Matemáticas. Los observadores se encargan de puntuar, el logro o no logro de los indicadores, que son agrupados según los diversos momentos que componen el proceso de enseñanza-aprendizaje. En este sentido, el cuestionario para la observación de clase de Comunicación incluye los siguientes indicadores a evaluarse antes de la lectura:

- Indaga los conocimientos previos acerca del tema del texto.
- Incentiva a los niños a formular hipótesis.
- Presenta la estrategia de lectura comprensiva.

En cambio, el cuestionario de observación para la clase de Matemáticas incorpora indicadores agrupados según los momentos didácticos y otros criterios generales que forman parte de la clase, como, por ejemplo: el clima, la ambientación de la sala y el uso del tiempo. Al respecto, para la dimensión clima de clase se observan los siguientes indicadores.

- Propicia la participación activa de los niños.
- Escucha los aportes de los niños.
- Valora los logros de los niños.
- Genera un ambiente de seguridad y confianza.

Asimismo, el cuestionario incluye una pauta de acompañamiento donde el docente evaluador describe, por un lado, los aspectos positivos observados en cada asignatura; y por otro lado, los aspectos por mejorar junto con los compromisos asumidos por el docente. Este informe es firmado por el evaluador, el docente evaluado, el director de la institución y remitido a la Supervisión de Apoyo y Control Técnico Pedagógico.

Por tanto, la actividad desarrollada por los técnicos pedagógicos que componen los Centros Educativos es más una tarea de acompañamiento, de guía a los colegas profesores que se desempeñan como enseñantes, y una de sus funciones es monitorear o evaluar el trabajo de los docentes para sugerir mejoras.

9.4. Evaluación de directores o superiores a los docentes

Con respecto a la evaluación que los directores o los superiores deben realizar a sus docentes, el Manual Instructivo de Evaluación del Desempeño Docente (2012) establece que el superior evaluador debe emitir un juicio de

valor respecto al desempeño del Docente de manera objetiva, crítica y responsable, identificando fortalezas y debilidades (p.3).

Para ello, el MEC provee un cuestionario que evalúa dos dimensiones a través de sus respectivos indicadores: la primera dimensión constituye la gestión de desarrollo personal, profesional y vinculación social (véase Tabla 2); y la segunda, gestión del currículo.

Tabla 2. Indicadores de evaluación (MEC, s.f.).

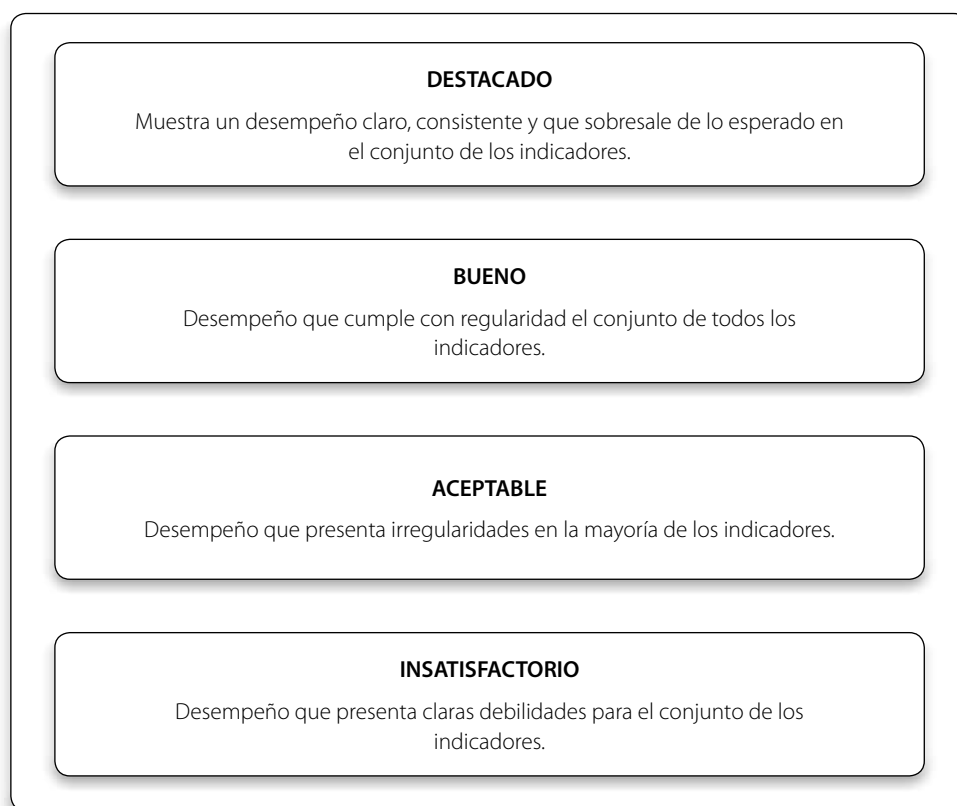
N°	Dimensión 1: Gestión de Desarrollo Personal y Profesional y Vinculación Social	PL
1	Asista a todas las actividades planificadas en el calendario escolar.	
2	Asista puntualmente a clases.	
3	Inicia y termina las clases en el tiempo establecido.	
4	Entrega en tiempo y forma los documentos académicos requeridos.	
5	Se expresa con fluidez en forma oral en las lenguas oficiales del país.	
6	Se expresa en forma escrita en las lenguas oficiales del país, respetando las reglas ortográficas y gramaticales.	
7	Plantea sus observaciones, opiniones y sugerencias, en tiempo y forma oportuna (Evita rumores irresponsables).	
8	Utiliza los canales comunicacionales establecidos en la institución.	
9	Da participación a las familias en actividades de aprendizaje, convivencia y recreación de los estudiantes.	
10	Participa de manera sistemática en procesos de formación continua en servicio.	
11	Utiliza los resultados de la evaluación del desempeño para mejorar su práctica docente.	
12	Muestra disposición para trabajar en equipo en tareas comunes.	
13	Muestra capacidad de negociación y mediación para el logro de objetivos colectivos.	
14	Participa en todas las actividades emprendidas por la institución.	
15	Comparte experiencias y conocimientos con sus pares.	
16	Utiliza las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TIC).	
Puntaje Máximo (PM): 48		
Puntaje Logrado (PL):		

En cambio, la segunda dimensión que corresponde a gestión del currículo, incluye 26 indicadores, así como figura en el cuestionario proporcionado por el MEC; algunos de los indicadores de evaluación utilizados son los siguientes:

- Aplica instrumentos de diagnóstico para la planificación del proceso pedagógico.
- Utiliza los resultados del diagnóstico en la planificación del proceso pedagógico.
- Planifica el proceso pedagógico.
- Presenta a los/as estudiantes las capacidades a ser desarrolladas en la clase.
- Indaga los aprendizajes previos de los/as estudiantes y los utiliza en el proceso pedagógico.
- Los temas que son abordados en clase son coherentes con las capacidades a desarrollar.
- Utiliza variadas estrategias de enseñanza-aprendizaje pertinentes a las capacidades a desarrollar.

Además, el superior que evalúa el desempeño del docente, debe identificar aquellos obstáculos que dificultan la tarea del profesor. Entre las posibles dificultades figuran: la falta de oportunidades de formación continua, de asesoramiento técnico pedagógico, biblioteca, TIC, entre otros. Los resultados de estas evaluaciones aplicadas a los docentes se agrupan en cuatro categorías: destacado, bueno, aceptable e insatisfactorio, tal como se detalla en la siguiente figura:

Figura 2. Categorías del desempeño docente (MEC, 2012).



9.5. Autoevaluación de los docentes

De acuerdo con el Manual Instructivo de Evaluación de Desempeño Docente (2012), la autoevaluación

Permite al Docente reflexionar de manera objetiva, crítica y responsable sobre su práctica profesional, a fin de emitir un juicio de valor acerca de su desempeño, identificando fortalezas y debilidades. (p. 3).

El instrumento que se utiliza es un cuestionario con los mismos indicadores descritos más arriba; solamente se cambia el agente evaluador, es decir, en vez del director o superior, el propio docente se evalúa a sí mismo. Así también, al final se incluye un planteamiento para que el docente identifique los aspectos que dificultan su trabajo (véase Tabla 3).

Tabla 3. Planteamiento sobre dificultades en la labor docente (MEC, 2012).

Opino que mi desempeño docente se encuentra dificultada por la falta de: Encierre en círculo la/s opción/es que considere válida/s.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Oportunidades de formación continua en servicio 2. Asesoramiento técnico pedagógico 3. Infraestructura 4. Recursos de los/as estudiantes 5. Interés de los/as estudiantes 6. Biblioteca 7. Recursos para la enseñanza 8. Laboratorios 9. TIC 10. Remuneración acorde al desempeño 11. Otros (especificar) _____

9.6. Evaluación externa del sistema educativo paraguayo

Al comienzo de este apartado conviene puntualizar que la evaluación externa del sistema educativo paraguayo no se lleva de manera sistemática o con cierta periodicidad y tampoco se focaliza en las instituciones educativas mismas. En este sentido, a petición del MEC, la Organización de Estados Iberoamericanos [OEI], en 2007 llevó a cabo un trabajo de investigación titulado «Evaluación del sistema educativo de Paraguay», que como se indica en el título, es una evaluación global del sistema y no solo de la educación escolar básica.

El estudio se basó en recabar datos sobre algunos indicadores de calidad mediante encuestas realizadas a diversos actores de la comunidad educativa: docentes, directores, estudiantes y padres de familia de 199 instituciones educativas. Asimismo, se entrevistó a varios expertos en temas educativos y a personas representativas de otras áreas, como: abogados, periodistas, empresarios, escritores y políticos.

En líneas generales la investigación arrojó como resultado una percepción positiva sobre la Reforma educativa y las siguientes sugerencias realizadas, teniendo como parámetros el contexto internacional:

- Reformar la formación inicial y permanente del profesorado, la preparación del docente es uno de los problemas principales que se revela en el estudio.
- Llevar a cabo un plan de difusión de materiales didácticos como distribución de libros, materiales multimedios entre otros.
- Cuidar el tiempo escolar de los estudiantes para garantizar el cumplimiento estricto del horario lectivo previsto.
- Profundizar en la política de Educación Bilingüe, considerando que el Paraguay es un país bilingüe.

- Impulsar la formación Técnico-Profesional.
- Poner en marcha un plan de incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a la Educación.
- Establecer programas de apoyo específicos en las zonas rurales.
- Reformar la Educación Superior.
- Coordinar las políticas educativas en planes integrados.
- Aumentar la inversión en educación.
- Establecer un Pacto Social por la Educación.

Sin embargo, cabe destacar que, así como está planteado, es un trabajo de investigación sobre el sistema educativo en general, como se mencionó anteriormente, y no una evaluación de las instituciones educativas, en sentido estricto.

9.7. Evaluación a los estudiantes

Para la evaluación del rendimiento académico de los estudiantes, en 1995 el MEC crea el Sistema de Evaluación de la Calidad del Proceso Educativo [SNEPE]. Este sistema de evaluación se desarrolló con fines diagnósticos, de orientación de políticas y de verificación del impacto de programas educativos a nivel nacional. Su propósito es generar información permanente, válida, confiable y oportuna sobre el nivel de logro de los aprendizajes alcanzados por los alumnos y alumnas, así como sobre las variables complementarias o contextuales que ayudan a interpretar mejor los resultados de las mediciones del rendimiento académico (Lafuente y Vera, 2013).

Las diversas evaluaciones, tanto de carácter nacional como internacional han arrojado resultados negativos o bajos rendimientos de los estudiantes. Sobre este tema, una publicación del MEC (2009), refiere:

Los resultados de las pruebas nacionales aplicadas por el SNEPE a los estudiantes del 3º y 6º grados revelan un bajo rendimiento de los alumnos en las áreas evaluadas. Existen diferencias poco significativas entre el nivel de logros de los estudiantes de instituciones urbanas y rurales. Igualmente, el rendimiento promedio de los alumnos de las instituciones oficiales es menor al de las privadas y al de las privadas subvencionadas. (p. 19)

Estas pruebas aplicadas por el SNEPE tienen sus propias limitaciones, en primer lugar, solo se centran en el aprendizaje y no en el porqué, en el fondo del problema; en segundo lugar, las informaciones generadas tienen una escasa difusión y no llegan a los principales afectados como los docentes y estudiantes; y en tercer lugar, tiene un bajo o nulo impacto en la política educativa, por lo que termina por no cumplir con su principal función que es la toma de decisiones, acciones para la mejora (MEC, 2011).

En cambio, en las tres pruebas internacionales -Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, el Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana [ICCS], y el Programa de Evaluación y Monitoreo de la Alfabetización de Adultos [LAMP]- en que ha participado el Paraguay, así como revela la evaluación aplicada por el SNEPE, también han arrojado resultados negativos que interpelan y cuestionan al sistema educativo paraguayo.

Aunque los estudios comparativos pueden ser criticados y presentar debilidades, la participación de los estudiantes paraguayos del sexto grado en Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo [SERCE], que evalúa el desempeño en Lectura, Matemática y Ciencia revela que sus desempeños se encuentran por debajo de los países de la región (Vera, Lafuente, y Vera, 2013).

Asimismo, los estudiantes paraguayos del 9º grado que participaron en las pruebas de ICCS sobre educación cívica y ciudadana, obtuvieron puntajes muy bajos, colocándose en el penúltimo lugar entre 38 países participantes. Sobre el tema, una publicación del MEC (2011) sostiene:

El puntaje promedio de conocimiento en Cívica y Ciudadanía, obtenido por los estudiantes de nuestro país –424–, es inferior al promedio internacional ICCS –500–, y nos sitúa en el penúltimo lugar entre los treinta y seis países cuyas muestras fueron representativas. Por su parte, el puntaje promedio de las mujeres –438– es significativamente superior al de los varones –408–, con una diferencia de 29 puntos a favor de las mujeres. (p. 53)

Con respecto al LAMP, es importante aclarar que es una evaluación sobre las competencias cognitivas de la población joven y adulta del país en tres dominios: la lectura de textos continuos (prosa); la lectura de textos discontinuos o esquemáticos (documentos); y el uso de números, por lo tanto, los resultados no reflejan necesariamente la realidad de la educación escolar básica. Por un lado, este estudio reveló que solo 1 de cada 5 personas jóvenes y adultas alcanza el nivel superior de competencias en comprensión lectora. Por otro lado, en utilización de números, 1 de cada 3 se sitúa en el nivel superior; y solo alrededor del 20% de las personas jóvenes y adultas paraguayas se ubican en el nivel superior de competencias de comprensión lectora; en cambio, en uso de números, el 34% de la población se sitúa en el nivel superior (Zarza, Briet, Gaona, y Barrios, 2014).

En líneas generales, las diversas evaluaciones aplicadas a los estudiantes develan falencias del sistema educativo, aunque este problema no es propio de Paraguay, sino común a la mayoría de los países latinoamericanos. Tedesco (2011) sostiene sobre este punto:

En general, todas las evaluaciones indican que no hay cambios significativos en los resultados de aprendizaje de los alumnos y que esos resultados están directamente asociados al origen social y a las condiciones de vida de las familias. (p. 30)

9.8. Otros mecanismos de generación de información para la evaluación

De acuerdo con Vera, Zarza y Fleitas (2013), el MEC cuenta con tres sistemas de información:

- El Sistema de Información de Estadística Continua [SIEC].
- El Sistema Integrado para la Gestión del MEC [SIGMEC].
- Nautilus.

El SIEC constituye el sistema de información más antiguo y de más relevancia, pues se plantea como un sistema que provee de información estadística para evaluar el impacto de las políticas educativas adoptadas. En este marco,

Anualmente se llevan a cabo dos operativos censales, uno en el mes de abril para la recolección de la estadística inicial y otro en el mes de noviembre para la recolección de la estadística e informe final. (Vera, Zarza, y Fleitas, 2013, p. 31)

En cambio, el SIGMEC y Nautilus son sistemas de información que no están planteados para evaluar el sistema educativo, aunque permiten disponer de información y generar transparencia. El primero está enfocado al registro de información de los recursos humanos del MEC, en este sentido, es un sistema que registra informaciones sobre el perfil académico de los docentes quienes deben cargar sus datos referentes a los estudios cursados, experiencias, méritos, para que el MEC evalúe y otorgue un puntaje con miras a los concursos de oposición (véase Figura 3).

Figura 3. Portal digital del SIGMEC. Fuente: SIGMEC

sigméc
Inicio
<ul style="list-style-type: none"> • Mi información
<ul style="list-style-type: none"> • Matriculación
<ul style="list-style-type: none"> • Actualización documental
<ul style="list-style-type: none"> • Curso de Gestión
<ul style="list-style-type: none"> • Escalafón del Educador
<ul style="list-style-type: none"> • Concurso Público
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación del Desempeño
<ul style="list-style-type: none"> • Registros Personales
<ul style="list-style-type: none"> • Configuración
<ul style="list-style-type: none"> • Ayuda

Por otro lado, Nautilus es un sistema donde se registra las informaciones referentes a los estudiantes y docentes de cada institución y actualmente se utiliza solo en la educación media. Es un sistema de gestión administrativa y pedagógica desarrollado por el MEC para que toda la información sobre el funcionamiento de las instituciones esté en una base de datos informática, registra la matrícula a través del sistema que está conectado con la base de datos de identificaciones de la Policía Nacional. Por medio del mismo sistema se cargan las calificaciones de los alumnos (Diario ABC Color, 2011).

9.9. Efectos de la evaluación

En líneas generales, la evaluación, la investigación y las informaciones se aplican con el objetivo de introducir ajustes, proponer líneas de acción e incluso traducir en política educativa, dependiendo de qué tipo de evaluación sea. En este sentido, Lafuente y Vera (2013) se refieren acerca de la evaluación externa del sistema educativo en estos términos:

Los resultados de Evaluación Externa de la Reforma Educativa: fueron utilizados para la Actualización del Plan Paraguay 2020, fundamentalmente para incorporar nuevas políticas, priorizar líneas de acciones, fijar objetivos estratégicos y construir nuevos indicadores. Junto con las líneas técnicas señaladas, se asumió como un reto fundamental para el país la construcción del Pacto Educativo. Por ello el documento actualizado del Paraguay 2020 se entregó al gobierno electo, en las elecciones de abril del 2008, como base para los debates con la sociedad. El Plan Paraguay 2024 recogió parte de la propuesta técnica, más (SIC) no se desarrolló el proceso de construcción del Pacto Educativo (p. 54).

Con relación a la evaluación aplicada a los docentes en las diversas instituciones educativas, sobre la base de los resultados hallados, los evaluadores elaboran un plan de mejora, así como se visualiza en la tabla siguiente:

Tabla 4. Modelo de plan de mejora. Fuente: Escuela Básica República de Nicaragua de la ciudad de Carapeguá.

Actuaciones previstas	Procedimientos a seguir	Ámbitos de aplicación	Agentes responsables	Recursos necesarios	Tiempo de aplicación	Evaluación

Por su parte, la profesora Mirian Edicilda Alegre, Coordinadora Técnico-Pedagógica en un Centro Educativo de la ciudad de Carapeguá, sostiene lo siguiente:

En algunos casos tiene un impacto positivo y en otros, no; es un tema un poco delicado, porque no todos los profesores demuestran una apertura y buena receptividad a la evaluación que se les aplica. Sin embargo, en la escuela donde yo trabajo, por ejemplo, se registraron casos en que los docentes trataron de mejorar su desempeño. En este sentido, pude observar cómo una docente que obtuvo una baja calificación en el indicador referente a puntualidad trató de mejorar y llegar a la hora establecida en la institución. Asimismo, otra colega que obtuvo bajo puntaje en la dimensión vinculación social; desde esa vez se notó que trataba de mejorar este aspecto vinculándose más con los padres, la comunidad (entrevista realizada en setiembre de 2016).

No obstante, existen cuestionamientos acerca del escaso impacto de las evaluaciones aplicadas, sobre todo en el resultado que debiera reflejar en un mejor rendimiento de los estudiantes. Al respecto, Sanabria et al. (2013) sostienen que el MEC históricamente ha venido aplicando unos formularios para la evaluación del desempeño docente, denominado hoja de servicio, que eran completadas por la Dirección Institucional y entregadas al MEC, cada año; pero no logró influir positivamente en el mejoramiento del desempeño docente, considerando los resultados académicos de los estudiantes en las pruebas de SNEPE o los propios resultados en los concursos docentes.

Así también, entre los propios docentes se percibe cierta duda acerca del impacto de las evaluaciones y muchas veces no se le confiere la importancia que debiera tener. En estos escenarios, la evaluación se convierte en un mero protocolo, un requisito más que se debe cumplir por cumplir, aunque es importante puntualizar que, en la variedad de evaluaciones aplicadas, pueden existir diferencias en cuanto al impacto que generan.

En cambio, las informaciones generadas por los sistemas estadísticos reciben una mejor valoración, sobre todo por las autoridades del MEC. Según Vera, Zarza y Fleitas (2013) desde que se implementó la Reforma Educativa en Paraguay, el SIEC ha sido utilizado como fuente de referencia para el análisis del contexto educativo, la aplicación de estudios de escenarios con fines de definición de metas y cálculos de costos de planes, programas y proyectos a corto, mediano y largo plazo; así como para el monitoreo y evaluación de los mismos. Es la fuente principal utilizada en el marco de preparación de programas y proyectos financiados a través de préstamos y donaciones con organismos internacionales. Asimismo, los resultados se utilizan en espacios de diálogos con equipos directivos y técnicos del MEC; espacios de discusión y análisis de grupos estratégicos.

Por su parte, Lafuente y Vera (2013) sostienen que los datos generados por el SIEC sirvieron para la identificación de las escuelas más vulnerables y ayudó para la elección e inclusión de estas instituciones educativas en programa “Escuela Viva Hekokatúva” para que las propias escuelas elaboren sus estrategias en base a los resultados del SNEPE.

Por último, de acuerdo con el MEC (2011) se ha experimentado avances importantes en materia de evaluación; pero se requiere de un fortalecimiento y de una redefinición de los objetivos y uso de los resultados de la evaluación, atendiendo a que una de las principales debilidades observadas es la disociación entre los resultados de las evaluaciones y el diseño de las políticas.

9.10. Reflexiones, retos y propuestas

Uno de los desafíos principales en materia de evaluación en Paraguay, es contar con un sistema o mecanismo de evaluación institucional, ya sea interno o externo, que no se centre solo en aspectos aislados, sino en la institución en su conjunto, incluyendo aspectos importantes como son la infraestructura, el proyecto educativo, por ejemplo. Para ello, se requiere la elaboración de un modelo o estándar de calidad, que permita medir la situación de las escuelas en los diversos aspectos.

Como Paraguay no cuenta con un organismo de evaluación externa encargada de estudiar el desenvolvimiento de las instituciones educativas, no existe ni siquiera un debate sobre escuelas acreditadas y no acreditadas. Al respecto, Riart (2011) señala:

En torno a las reflexiones sobre la evaluación, surge también la pregunta ¿Qué institución es la que tiene que medir y evaluar? Nos planteamos entonces la necesidad de definir si las evaluaciones deben ser desarrolladas por el MEC o por un organismo externo. Ambas posibilidades representan ventajas y desventajas: si son realizadas por instancias del MEC, las mismas pudieran perder niveles de objetividad, pero ganar en las posibilidades reales de incorporación de estrategias al interior del sistema educativo, dado que están cerca de la acción. En contrapartida, si quienes evalúan están fuera del sistema educativo, su lejanía de la acción cotidiana podría impedir o dificultar la incorporación de acciones al interior del sistema educativo, pero podría ganarse en objetividad. (pp. 8-9)

Con respecto a la evaluación aplicada a los estudiantes, una de las debilidades es la superficialidad con que se aborda, ya que solo se evalúa el rendimiento, y no el por qué o las causas que están detrás de los resultados. Al respecto, Lafuente y Vera (2013) sostienen que faltan estudios cualitativos para profundizar y darle seguimiento a los hallazgos, pues, aunque las escuelas participantes de la muestra reciben sus resultados, se desconoce el impacto de los informes en las prácticas de aula, en las decisiones y en la conducción del Proyecto Educativo Institucional.

Otra debilidad es la ausencia de investigación en las instituciones educativas de nivel básico, en este sentido, las escuelas carecen de investigadores o más bien, no se contrata ningún profesional con la figura de investigador, por lo que no se puede llegar al fondo de la problemática.

Se requiere de la conformación de un equipo de autoevaluación institucional, ya que solo las escuelas cuentan con profesionales en esta materia, y su labor se restringe a control de planeamientos didácticos, revisión de ítem de evaluación, y no en aspectos globales de la institución.

En fin, en Paraguay urge consolidar los mecanismos de evaluación existentes; requiere de la instalación y del desarrollo de nuevos sistemas y, fundamentalmente, convertirla en política pública en favor de la mejora y de una actuación con conocimiento de causa.

9.11. Referencias

- Diario ABC Color (2012). *Nautilus, un sistema que genera críticas docentes*. Recuperado de <http://www.abc.com.py/edicion-impresora/locales/nautilus-un-sistema-que-genera-criticas-docentes-484347.html> (Consulta: 18-10-2016)
- Dirección de Desarrollo Profesional del Educador (s.f.). *Cuestionario A: Autoevaluación del Docente*. Asunción: MEC.
- Dirección de Desarrollo Profesional del Educador (s.f.). *Cuestionario B: Evaluación del Superior*. Asunción: MEC.
- Lafuente, M. et al. (2013). Sistemas de Información, Investigación y Evaluación. En Juntos por la Educación y MEC y OEI (Eds.). *Propuestas para la Agenda Educativa: Compendio de un proceso para su análisis y construcción Fase 1* (pp. 28-43). Asunción: AGR impresiones.
- Ley General de Educación-Paraguay (1998).
- Ministerio de Educación y Cultura (2007). *Manual Organización y Funciones de la Dirección General de Gestión Escolar Administrativa*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura (2009). *Estadística Educativa 2008 Datos e Indicadores de la Educación*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura (2009). *Plan Nacional de Educación 2024: Hacia el centenario de la Escuela Nueva de Ramón Indalecio Cardozo*. Asunción: MEC.
- Ministerio de Educación y Cultura (2012). *Manual Instructivo Evaluación del Desempeño Docente*. Asunción: MEC.
- Organización de Estados Iberoamericanos (2007). *Evaluación del sistema educativo en Paraguay*. Asunción: MEC.
- Riart M., L. A. (Coord.) (2011). *Evaluación educativa: un tema central en la agenda de la Nueva Escuela Pública Paraguaya*. Asunción: MEC.
- Sanabria, M. et al. (2013). Formación Docente. En Juntos por la Educación y MEC y OEI (Eds.). *Propuestas para la Agenda Educativa: Compendio de un proceso para su análisis y construcción Fase 1* (pp. 66-86). Asunción: AGR impresiones.
- Vera, M., Lafuente, M., y Fleitas, E. (2013). La evaluación en el sistema educativo. En Juntos por la Educación y MEC y OEI (Eds.). *Propuestas para la Agenda Educativa: Compendio de un proceso para su análisis y construcción Fase 1* (pp. 47-65). Asunción: AGR impresiones.
- Vera, M., Lafuente, M., y Fleitas, E. (2013). La situación educativa actual según los principales indicadores. En Juntos por la Educación y MEC y OEI (Eds.). *Propuestas para la Agenda Educativa: Compendio de un proceso para su análisis y construcción Fase 1* (pp. 13-26). Asunción: AGR impresiones.
- Zarza, D., Briet, N., Gaona, O., y Barrios Sosa, F. (2014). Evaluación y monitoreo del alfabetismo en Paraguay. *Revista Paraguaya de Educación*, 1(4), 37-56.

CAPÍTULO 10

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN PERÚ

Rosa Tafur Puente

Guadalupe Suárez Díaz

Pontificia Universidad Católica del Perú

10.1. Introducción

La educación en el Perú afronta un reto complicado: formar personas que estén en condiciones de adaptarse a los cambios constantes de la sociedad a nivel científico, técnico y social, y que cuenten con las habilidades necesarias para generar cambios en ella. Si bien estas demandas son imprescindibles de ser resueltas en cada uno de los niveles de escolaridad de nuestro sistema educativo, las instituciones del nivel de educación básica tienen una misión que no pueden dejar de lado dada la responsabilidad de formar a niños y a adolescentes. Esta misión es desarrollar en ellos las capacidades necesarias que les permitan, a futuro, ser generadores y gestores de cambios. El cumplimiento del perfil de egreso de los estudiantes de educación básica evidencia la calidad del servicio educativo de las instituciones escolares que los forman.

Los docentes, la enseñanza, el material educativo, la tecnología, son, entre otras, variables íntimamente relacionadas con la calidad de la educación. Para situarla y medirla, una herramienta cada vez más empleada es la acreditación de instituciones y de programas educativos. La acreditación es un medio que permite motivar y potenciar el ingreso de las instituciones educativas en el círculo virtuoso de la calidad a través de la mejora continua. Por lo tanto, la acreditación y el mejoramiento de la calidad de la educación se encuentran estrechamente relacionados: por un lado, la acreditación cumple funciones de información y también motiva la mejora de la calidad educativa y por otro lado, esta puede constituir el soporte dentro del cual se logren las mejoras institucionales, siempre y cuando se adopte una definición de calidad que considere las dimensiones política y técnica (querer hacer, poder hacer, saber hacer). Hacia ello apunta el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa [SINEACE], entidad llamada a concentrar sus esfuerzos en los distintos niveles del sistema educativo: la educación básica, la educación técnico productiva y la educación superior, con la finalidad de lograr la evaluación de la calidad de las instituciones educativas públicas y privadas en el Perú.

Mejorar la educación en un contexto multicultural como el peruano necesita de acciones convergentes de la población, de las entidades del Estado, la sociedad civil organizada, las empresas y las agencias de cooperación internacional. Los esfuerzos y recursos orientados a apoyar a las instituciones educativas a fin de que implementen las mejoras necesarias para alcanzar la acreditación son acciones de gran envergadura y que, en nuestro medio, aún están consolidándose. La meta, sin embargo, es importante: la mejora continua de las instituciones educativas mediante la evaluación de su gestión, con el fin de asegurar las condiciones para que la acción se centre en los aprendizajes de los estudiantes y en su desarrollo integral.

10.2. Contexto general y normativo

El máximo organismo técnico que vela por la evaluación de la calidad de las instituciones educativas públicas y privadas en el Perú, es el SINEACE (Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa), entidad adscrita al Ministerio de Educación, con personería jurídica y autonomía normativa, administrativa, técnica y financiera. Creado en mayo de 2006 por Ley N° 28740, el SINEACE tiene como referentes normativos la Ley N° 28044, Ley General de Educación de julio de 2003, cuyo artículo 14 garantiza su funcionamiento en todo el territorio nacional, e incide en su capacidad para responder con flexibilidad a las características y especificidades de cada región del país.

Asimismo, el Proyecto Educativo Nacional al 2021: el Perú que queremos, menciona en su objetivo estratégico 2 que se espera que los estudiantes y las instituciones logren aprendizajes pertinentes y de calidad. Además, en la política 6.1, indica la importancia de establecer estándares concertados nacionales de aprendizaje, a fin de medir en forma rigurosa el logro educativo. Estándares que sean aceptados, asumidos y aplicados en los ámbitos nacional, regional y local y que respeten y atiendan las diferencias individuales y socioculturales de los estudiantes, así como su derecho a aprendizajes de calidad; todo ello en el marco de los principios rectores del SINEACE: la transparencia, la eficacia, la responsabilidad, la participación, la objetividad e imparcialidad, la ética y la periodicidad

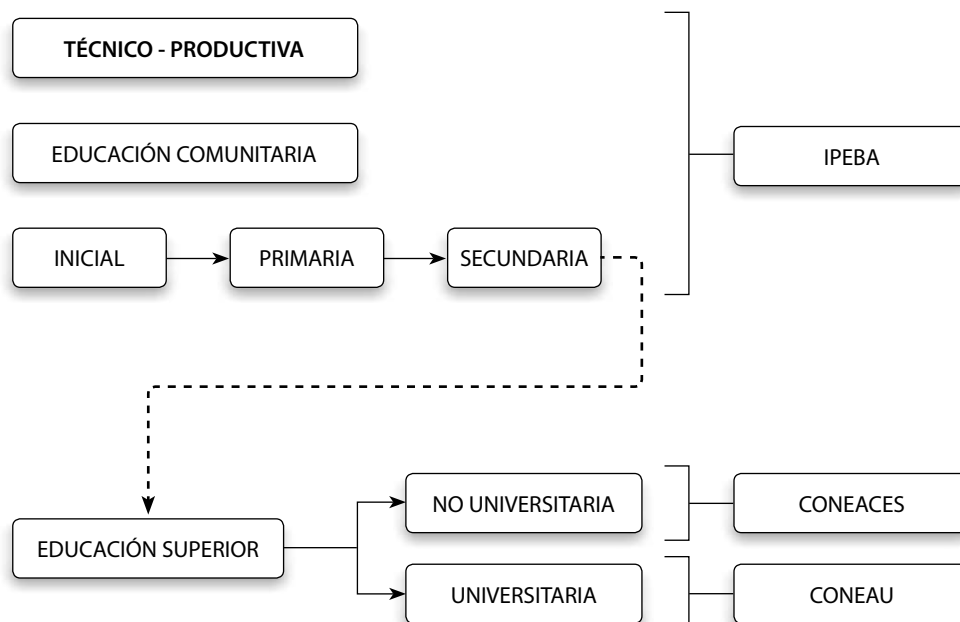
(SINEACE, s/f). De esta forma, el SINEACE cumple sus objetivos, a saber: (a) Contribuir a la medición y evaluación de los aprendizajes en el sistema educativo; (b) Contribuir a mejorar la calidad de los servicios educativos en todas las etapas, niveles, modalidades, formas, ciclos, programas e instituciones del país; (c) Acreditar instituciones y programas educativos; (d) Desarrollar procesos de certificación de competencias laborales y profesionales; (e) Asegurar a la sociedad que las instituciones educativas que forman parte del sistema, cumplen los requisitos de calidad y cumplen su misión y objetivos (SINEACE, s/f).

Se pueden identificar dos modelos en la historia de la evaluación y acreditación de las instituciones escolares en el Perú. El primero, vigente hasta la promulgación de la Ley Universitaria N° 30220, en julio de 2014, que consideraba tres órganos operadores (uno por nivel: educación básica y técnico- productiva, institutos y escuelas de educación superior no universitaria, y educación superior universitaria), y el modelo actual, que unificó dichos organismos, diferenciándolos sólo en función de los procesos de acreditación y certificación.

El primer modelo tenía como fundamento normativo el artículo 15 de la Ley General de Educación, por el cual se asignaba al SINEACE la capacidad de operar a través de organismos autónomos, dotados de un régimen legal y administrativo que garantiza su independencia. Dichos organismos fueron:

- El Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación Educativa [IPEBA], para las instituciones de educación básica (en sus niveles de inicial, primaria y secundaria), y de educación técnico-productiva (destinada a las personas que buscan insertarse o reinsertarse en el mercado laboral y a alumnos de la educación básica que trabajan, buscando desarrollar en ellos competencias laborales y empresariales desde una perspectiva de desarrollo sostenible y humano, que les permita mejorar su nivel de empleabilidad y aportar a su desarrollo personal).
- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior no Universitaria (CONEACES), para los institutos y escuelas de educación superior pedagógicos, institutos y escuelas de educación superior tecnológicos, institutos y escuelas superiores de formación artística, escuelas de formación técnico-profesional de los sectores Defensa e Interior, y escuelas y otros centros de educación superior no universitaria con facultades de otorgar títulos profesionales a nombre de la nación.
- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Universitaria [CONEAU], para las instituciones de educación superior universitaria.

Figura 1. Modelo inicial de evaluación, acreditación y certificación de las instituciones educativas (SINEACE, s/f).



En la práctica, desde su creación en el 2008 hasta el 2014, el IPEBA realizó una labor activa y concertada con las comunidades educativas para la creación de estándares y la valoración de la importancia de apostar por la calidad de las instituciones educativas, concentrando sus acciones especialmente en las regiones del sur y de la sierra del país, además de haber publicado en formato impreso y digital, manuales, guías, fichas y formatos diversos para facilitar información oportuna a las instituciones educativas y motivar procesos de autoevaluación y acreditación.

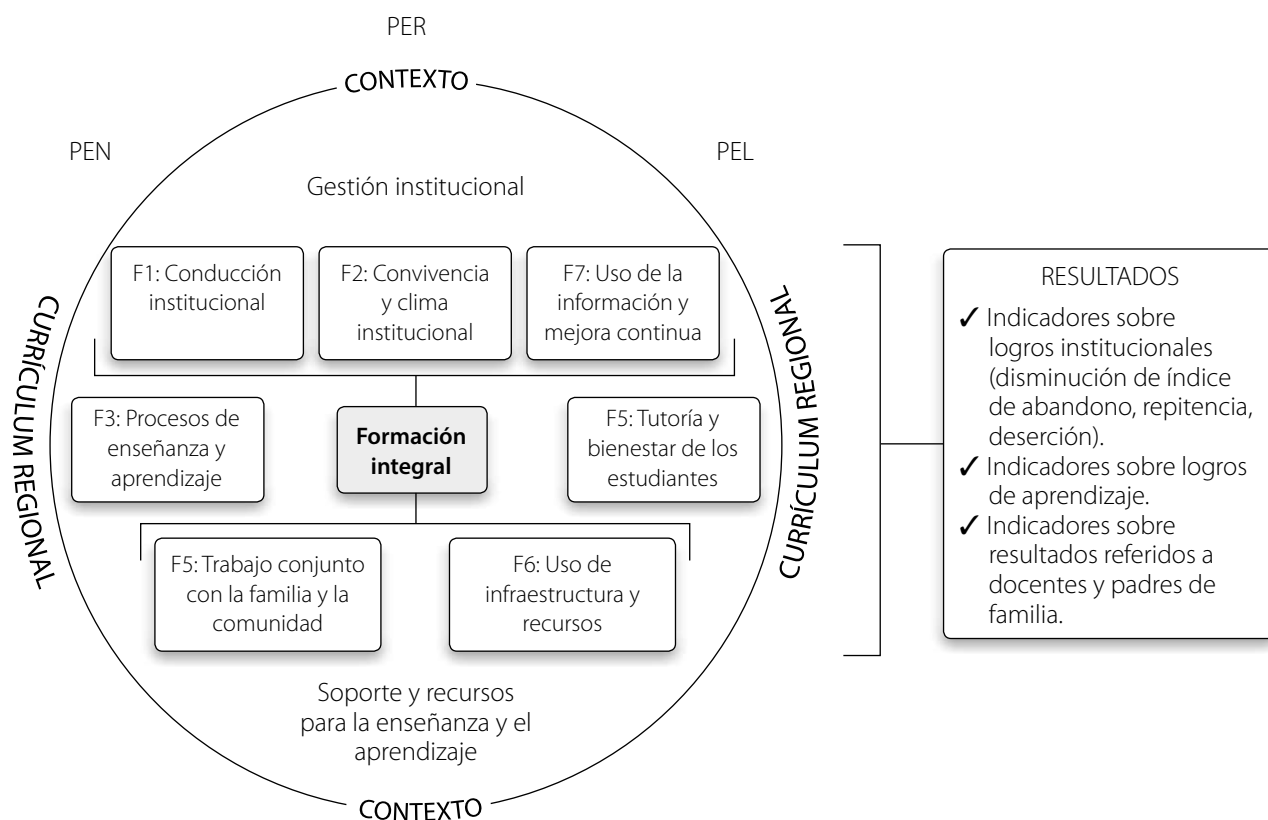
El segundo modelo, vigente desde el 2014, fue validado en talleres macro regionales en los que se recogió la opinión de maestros y expertos a nivel nacional, además de haber consolidado los aportes de consultores internacionales. Considera tres direcciones de acreditación y tres direcciones de certificación, una para cada nivel educativo. Entre sus principales características destacan la construcción de estándares de acreditación que articulan la evaluación de la calidad en la educación básica y superior, con lo cual se permite asegurar el tránsito de los estudiantes a lo largo de todo el sistema educativo. Además, se redujo el número de estándares manteniendo la rigurosidad y adecuando el sistema a los cambios tecnológicos y de modernidad en nuestra sociedad, tornando así más flexibles y eficientes los procesos de acreditación y certificación.

Específicamente en relación a las instituciones de educación básica regular [EBR], este modelo enmarca los procesos de acreditación y evaluación en los lineamientos que brinda el Proyecto Educativo Nacional [PEN], contextualizándolos en función de los requerimientos, demandas y objetivos definidos en los Proyectos Educativos Regionales [PER] y los Proyectos Educativos Locales [PEL]. En EBR son cuatro las dimensiones que se evalúan con fines de acreditación: Gestión institucional, Formación integral, Soporte y recursos para la enseñanza y el aprendizaje, y Resultados; cada una de las cuales comprende factores, los que mostramos a continuación:

Como se observa en la Figura 2:

- La Gestión institucional evalúa la planificación y conducción de la institución educativa con la finalidad de una mejora continua;
- La Formación integral evalúa los procesos de enseñanza y de aprendizaje, el soporte a los estudiantes y a los docentes, la tutoría y los procesos de innovación, investigación y responsabilidad social. Constituye el eje central del proceso de evaluación;
- El Soporte institucional evalúa los procesos de gestión de recursos humanos, financieros, la infraestructura y materiales y la relación de las instituciones educativas con el entorno; y, finalmente,
- Los Resultados permiten verificar el perfil de egreso del estudiante, así como los logros institucionales y la satisfacción de los actores.

Figura 2. Nuevo modelo de evaluación, acreditación y certificación de las instituciones de educación básica regular (SINEACE, s/f, a).



Con el fin de potenciar el proceso de autoevaluación, este nuevo modelo contempla la conformación de comités de calidad, es decir, grupos encargados de liderar los procesos de autoevaluación y coordinar las acciones encaminadas a la obtención de la acreditación. Son elegidos y conformados por la comunidad educativa y tienen el respaldo de su más alta autoridad. El seguimiento que realiza el SINEACE a estos comités es permanente.

En el marco de este nuevo modelo de acreditación, se concibe la evaluación de la calidad como

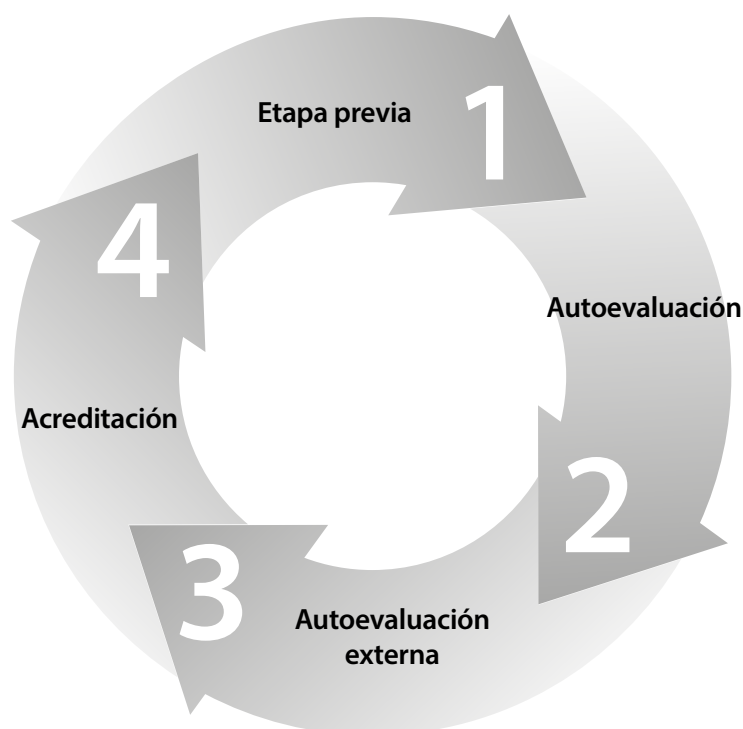
Un proceso formativo que ofrece a las instituciones oportunidades para analizar su quehacer, introducir cambios para mejorar de manera progresiva y permanente, y fortalecer su capacidad de autorregulación e instalar una cultura de calidad institucional. (SINEACE, 2016, p. 9)

Como parte de sus objetivos el SINEACE aprueba y publica los estándares, criterios, indicadores y procedimientos para la certificación de competencias laborales, así como los requisitos y los procedimientos de autorización y registro de las entidades certificadoras a nivel nacional. Estos procesos garantizan a la sociedad que las instituciones educativas, públicas y privadas de educación técnico-productiva ofrezcan un servicio de calidad, y que sus estudiantes desarrollen las competencias necesarias para alcanzar mejores niveles de calificación profesional y desarrollo laboral (D.S. 018 – 2007 ED – Reglamento de la Ley del SINEACE). El certificado de competencias laborales que otorga el SINEACE a los egresados de los centros de educación técnico-productiva, en su calidad de trabajadores, garantiza por cinco años que se encuentran en condiciones de desempeñarse laboralmente de acuerdo a las normas y estándares establecidos a nivel nacional, cumpliendo las exigencias del mercado.

10.3. La organización de la evaluación

La acreditación es entendida como un proceso de mejora continua que comprende cuatro etapas (Artículo N° 10 del Reglamento de la Ley N° 28740, Ley del SINEACE): la Etapa previa, la Autoevaluación, la Evaluación externa y la Acreditación.

Figura 3. Etapas de la Acreditación (SINEACE, 2013, p.18).



La *primera etapa*, denominada *Etapa previa*, es aquella en la cual la institución se informa sobre cómo se implementa el proceso de mejora continua, se conforma la comisión de autoevaluación, se autocapacitan para el proceso y se comunica la decisión institucional de iniciar el proceso ante el SINEACE.

La *segunda etapa*, *Autoevaluación*, se realiza en función de estándares. No tiene una duración definida, aunque suele ser entre seis meses a un año, aproximadamente. Para su desarrollo se sugiere, como primer paso, que la comisión de autoevaluación proceda a realizar un intensivo proceso de sensibilización a todos los actores sobre la importancia de reflexionar en conjunto acerca de la calidad educativa que ofrece la institución. Como segundo paso, y siguientes, la comisión tiene la responsabilidad de recoger la información necesaria sobre los distintos procesos cumplidos en la institución educativa en un periodo determinado y acopiar la mayor cantidad de evidencias de los niveles de logro obtenidos. Cabe anotar que un punto importante del proceso de la autoevaluación es la participación comprometida y sostenida de todos los involucrados, fundamentalmente de los líderes institucionales, quienes junto con los líderes del proceso marcan la ruta y el ritmo del trabajo, proporcionando los tiempos adecuados, los materiales necesarios y las oportunidades a cada uno de los actores de realizar actividades pertinentes acordes con sus habilidades.

Para que la autoevaluación sea objetiva se hace uso de referentes o estándares con los cuales se espera comparar la gestión y orientarla respecto a lo que es considerada una gestión de calidad. Los estándares se organizan en una Matriz de Evaluación, la cual considera, también, un conjunto de factores para cada una de las dimensiones, como se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 1. Dimensiones, factores, estándares e indicadores de evaluación para las instituciones de Educación Básica Regular (SINEACE, s/f).

Dimensiones	Factores	Estándares	Indicadores
I. Gestión institucional	1. Dirección institucional	3	7
	2. Convivencia y clima institucional	1	2
	7. Uso de la información y mejora continua	1	2
II. Formación integral	3. Proceso de enseñanza y aprendizaje	4	13
	4. Tutoría y bienestar del estudiante	1	2
III. Soporte y recursos para la enseñanza y el aprendizaje	5. Trabajo conjunto con las familias y la comunidad	2	4
	6. Infraestructura y recursos para el aprendizaje	1	3
IV. Resultados		1	5
	7	14	38

La *tercera etapa, Evaluación externa*, es entendida como el proceso conducido por una entidad evaluadora externa autorizada por el SINEACE, que tiene por objeto verificar el logro de los estándares de calidad de la gestión de las instituciones educativas, con miras a su acreditación. Tiene como propósitos: (a) Verificar el logro de los estándares de calidad de la gestión de una institución educativa de Educación Básica o de Educación Técnico Productiva; (b) Analizar, interpretar y evaluar la consistencia de las evidencias con relación a las valoraciones realizadas por la institución educativa, garantizando rigurosidad y transparencia; (c) Ofrecer retroinformación sobre fortalezas, buenas prácticas y retos para la mejora continua de la gestión de la institución educativa; (d) Proporcionar al SINEACE la información sobre la verificación de la autoevaluación y precisar las evidencias que refrendan la decisión de otorgar o no la acreditación (Minedu, Cosusineace, 2014). En el proceso de evaluación externa intervienen, además del SINEACE, los siguientes actores: (a) La institución educativa de Educación Básica Regular, en sus diferentes formas o modalidades, o el Centro de Educación Técnico-Productiva, que solicita la evaluación externa; (b) La entidad evaluadora externa; (c) El evaluador externo; y (d) Profesionales de apoyo al equipo de evaluación externa.

La cuarta etapa es la Acreditación o reconocimiento público de la calidad de la gestión de la institución educativa. Tiene una duración máxima de cuatro años, luego de los cuales es posible renovar la acreditación implementando un nuevo proceso de autoevaluación, y solicitando una nueva evaluación externa como parte de un proceso dinámico orientado a la mejora continua.

10.4. El proceso de evaluación: la evaluación externa

Luego de haber pasado por la etapa previa y la autoevaluación, la institución educativa se somete a un proceso de evaluación externa. Para ello, el SINEACE designa un equipo de evaluadores externos, profesionales certificados, con experiencia en metodologías de evaluación educativa quienes se responsabilizan de constatar los resultados de la autoevaluación y verificar las evidencias con que cuentan las instituciones educativas solicitantes, aportando una opinión fundada, externa e independiente, acerca de la calidad de la gestión de la institución educativa. Las visitas de verificación son los medios de los que se valen los evaluadores externos para la constatación de los logros registrados en el informe de autoevaluación y las evidencias encontradas in situ al aplicar instrumentos

de recogida de información (Minedu, Cosusineace, 2014). Cabe anotar que este proceso es monitoreado por el SINEACE a fin de que se cumpla en forma objetiva, transparente e imparcial.

La evaluación externa se desarrolla a través de las siguientes fases (Minedu, Cosusineace, Sub capítulos 2 y 3):

Fase nº 1: Acciones previas. Es el proceso inicial de la evaluación externa, y consiste en la solicitud voluntaria que hace la institución educativa al SINEACE, en el momento en que lo considere conveniente, expresando su deseo de iniciar el proceso de acreditación. El SINEACE revisa el expediente que acompaña la solicitud y designa la entidad evaluadora externa que estará encargada del proceso.

Fase nº 2: Acciones preparatorias. En esta fase, la entidad evaluadora externa planifica y organiza las actividades de evaluación externa. En particular, se realizan las siguientes acciones:

- Organización del trabajo del equipo de evaluación externa, distribución de responsabilidades y elección de un coordinador que los representará ante la institución educativa.
- Revisión del informe de autoevaluación y de los resultados de los planes de mejora de la institución por el equipo de evaluación externa. Esta revisión supone la verificación de la suficiencia de la información que demuestre el logro de los estándares de calidad de la gestión contenidos en la matriz de evaluación correspondiente; la identificación de estándares o indicadores clave a ser priorizados durante la visita, y la selección, adecuación y/o elaboración de instrumentos adicionales que se consideren convenientes.
- Planificación de la visita de verificación: el número de visitas a realizar puede ser entre cinco y ocho, dependiendo de la dimensión o dimensiones evaluadas, así como de los aspectos claves identificados

Fase nº 3: Visita de verificación (Minedu, Cosusineace, Sub capítulo 4). La visita comprende una primera reunión con la comisión de autoevaluación, para una presentación general de las acciones a realizar, de los ambientes, situaciones o procesos que se observarán, los instrumentos y el tiempo que emplearán, así como para aclarar dudas o inquietudes sobre el trabajo del equipo de evaluación externa. La normativa incide en el carácter formativo de la evaluación y la confidencialidad de los resultados para generar confianza en el proceso.

Se procede luego al análisis de los documentos de verificación por el equipo de evaluación externa. Los documentos mínimos que deben ser revisados son los siguientes: (a) Proyecto Educativo Institucional [PEI]; (b) Proyecto Curricular [PC] de la institución educativa, (c) Documentos diversos de planificación curricular; (d) Plan Anual de Trabajo [PAT]; (e) Reglamento interno [RI] o Manual de Organización y Funciones [MOF]; (f) Otros que se estime conveniente.

Dicho análisis es complementado con el recojo de información proveniente de actores clave de la comunidad educativa, a través de entrevistas o grupos focales, a fin de recopilar evidencias que puedan ser contrastadas con el informe de autoevaluación de la institución educativa.

Como parte de la visita, el equipo evaluador realiza la observación de ambientes y procesos, utilizando fichas de registro de información diseñadas previamente. La observación se focaliza en: (a) Ambientes; (b) Sesiones de aprendizaje; (c) Otros procesos que se consideren relevantes. En todos los casos, se tiene en cuenta las dimensiones, factores, estándares e indicadores de evaluación presentados en la Tabla 2. En particular, los factores son evaluados a través de matrices que especifican niveles de logro, tal como se aprecia a continuación.

Tabla 2. Matriz de evaluación del Factor nº 1: Dirección o Conducción Institucional (SINEACE, s/f).

FACTOR 1. CONDUCCIÓN INSTITUCIONAL			
Se refiere al establecimiento y mantenimiento de una visión y misión compartida, que guiará el quehacer de toda la comunidad educativa hacia el logro de los aprendizajes y la formación integral de todos los estudiantes.			
1. Nuestro proyecto institucional es pertinente e inclusivo, orienta el quehacer institucional, promueve el logro del aprendizaje y la formación integral de los estudiantes.			
1. Nuestro proyecto educativo es inclusivo, considera las características socioeconómicas y culturales, y las necesidades educativas de todos los estudiantes, sus familias y la comunidad			
Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Nivel 4
El PEI define la identidad de la institución (misión, visión, objetivos y valores), sin considerar las características de la población a la que atiende. Refleja poco conocimiento de las particularidades de los estudiantes, las familias y la comunidad a la que atiende.	El PEI define la identidad de la institución (misión, visión, objetivos y valores), considerando algunas de las características de los estudiantes, sus familias y la comunidad. Las fortalezas y necesidades específicas de la comunidad han sido recogidas parcialmente.	El PEI define la identidad de la institución (misión, visión, objetivos y valores) respondiendo a las características socioeconómicas y culturales, y a las necesidades reales de la comunidad, las familias y los estudiantes. Las características y necesidades son identificadas a través de un diagnóstico. El PEI incluye lineamientos y orientaciones que promueven la valoración y atención a la diversidad y la inclusión de estudiantes con necesidades educativas especiales.	El PEI define la identidad de la institución (misión, visión, objetivos y valores). El documento responde a las características socioeconómicas y culturales, a las necesidades reales de la comunidad, las familias y los estudiantes a los que atiende. Las características y necesidades son identificadas a través de un diagnóstico que se actualiza periódicamente. El documento, en su conjunto, promueve la valoración y atención a la diversidad.
Ejemplos de evidencias: PEI elaborado en base a un diagnóstico de las características de los estudiantes, las familias y la comunidad. La identidad del PEI responde a las necesidades de los estudiantes, las familias y la comunidad. PEI promueve la valoración y atención de la diversidad y la inclusión de estudiantes con necesidades educativas especiales. Fuentes de recojo de información sobre las características y particularidades de los estudiantes, las familias y la comunidad (encuestas, entrevista, fichas de matrícula, etc.). Descripción de las características identificadas (puede incluir descriptores, porcentajes, textos u otros). Fuentes de verificación sugeridas: PEI, diagnóstico institucional, ficha documental, entrevista a padres y otros actores de la comunidad.			

Al término de la visita de verificación el equipo de evaluadores externos informa oralmente a la comisión de autoevaluación de la institución educativa los primeros hallazgos sobre los distintos factores evaluados. El informe preliminar es enviado en forma escrita durante los cinco días hábiles siguientes.

Fase nº 4: Elaboración del Informe de evaluación externa (Minedu, Cosusineace, Sub capítulo 5). La entidad evaluadora externa envía a la institución educativa el informe preliminar de los resultados de la evaluación con la finalidad de que en los siguientes veinticinco días hábiles ésta levante las observaciones, de ser el caso.

Con las observaciones levantadas, la entidad evaluadora elabora el Informe final de evaluación externa, empleando formatos ad hoc de la Guía de evaluación externa elaborada por el SINEACE. En dicho informe recomienda otorgar la acreditación si se ha obtenido el nivel "Logrado" en todos los estándares de la matriz de evaluación.

Fase nº 5: Envío del informe final de evaluación externa al SINEACE (Minedu, Cosusineace, Sub capítulo 6). La entidad evaluadora externa, debe remitir su Informe final al SINEACE en un plazo máximo de diez días hábiles, a partir de la recepción del documento de levantamiento de observaciones remitido por la institución educativa.

Fase nº 6: Decisión del SINEACE acerca de la acreditación de la institución educativa. Esta fase comprende la elaboración de un informe técnico por parte del SINEACE, en un plazo no mayor a quince días hábiles a partir del informe y propuesta de acreditación o no acreditación elaborado por la entidad evaluadora externa. El otorgamiento de la acreditación correspondiente por el plazo establecido es oficializado mediante una resolución publicada en el diario oficial El Peruano.

Fase nº 7: Informe del SINEACE a la institución educativa. En un plazo no mayor a cinco días hábiles después de culminada la fase 6, el SINEACE comunica a la institución educativa la decisión tomada.

10.5. Efectos institucionales de la evaluación

La Ley General de Educación (Ley No 28044), en su artículo 13, establece que la calidad educativa es el “nivel óptimo de formación que debieran alcanzar las personas para hacer frente a los retos del desarrollo humano, ejercer su ciudadanía y aprender a lo largo de toda la vida”. Esto se entiende como la preparación educativa de los estudiantes para que hagan frente a dichos retos y para que, en la línea de OREALC/UNESCO (2008), se desarrollen plenamente como seres humanos, de modo que contribuyan al desarrollo de la sociedad, transmitiendo valores y cultura. Lograr este propósito requiere formarlos integralmente en todos los ámbitos del conocimiento científico, humanístico, cultural, técnico y artístico, entre otros.

En esta línea, el SINEACE tiene la función de garantizar a la sociedad que las instituciones educativas públicas y privadas ofrezcan un servicio de calidad, a través de la recomendación de acciones para superar las debilidades y carencias identificadas en los resultados de las autoevaluaciones y evaluaciones externas. Pero el logro de la calidad educativa se alcanza con el aporte de las instituciones implicadas, las mismas que necesitan reflexionar sobre las metas que se proponen conseguir, identificar y priorizar los desafíos que requieren superar para lograrlas, e implementar mecanismos institucionales que les permitan dirigir sus acciones a la mejora permanente de los procesos de enseñanza y de aprendizaje para asegurar que todos sus estudiantes alcancen una formación integral. La autoevaluación es, por tanto, el medio que les permite reconocer sus fortalezas y debilidades mediante la recogida de información de los procesos que desarrollan, y sobre la base de los resultados obtenidos, plantear, ejecutar y evaluar las mejoras necesarias para ingresar en una cultura de calidad continua. Si bien el proceso de autoevaluación no compromete a continuar con las siguientes etapas de la acreditación, si la escuela decide acreditarse voluntariamente, con la autoevaluación y su correspondiente Plan de Mejora ya habrá avanzado significativamente en ese propósito.

El Plan de Mejora es el instrumento que plasma los cambios e innovaciones institucionales. Debe explicitar los aspectos más urgentes a ser mejorados (nivel “en inicio” o “poco avance”), identificando sus causas y posibles soluciones, sugiriéndose sea a través de talleres participativos que convoquen a la mayor parte de actores de la comunidad educativa, a fin de motivar su compromiso con la institución y con las acciones orientadas a la mejora. Desde este punto de vista, el Plan de Mejora es el componente central del informe de autoevaluación, el cual debe ser socializado entre la comunidad educativa, para difundir los resultados del proceso desarrollado y las acciones de mejora acordadas.

El Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Peruana [FONDEP], cuya finalidad es “apoyar el financiamiento de proyectos de inversión, innovación y de desarrollo educativo propuestos y ejecutados por las instituciones educativas, destinados a elevar la calidad del aprendizaje de los estudiantes y el mejoramiento del servicio educativo que asegure la equidad educativa” (artículo N° 3 de la Ley N° 28332), estableció el 2013, dentro de sus modalidades de trabajo, el financiamiento de Planes de Mejora de las instituciones educativas, para lo cual emprendió una alianza estratégica con el Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica [IPEBA], formalizada en un convenio marco de cooperación interinstitucional. Gracias a él, organizó el año 2014, un concurso nacional de financiamiento de Planes de Mejora, el cual lamentablemente se interrumpió debido a los cambios administrativos producidos al surgir el nuevo modelo de acreditación ese año.

Las reflexiones que genera el proceso de autoevaluación se potencian con los aportes de la evaluación externa, etapa de la acreditación que permite identificar evidencias acerca de la capacidad de la escuela y de sus integrantes para dirigir sus procesos, recursos y toma de decisiones hacia la mejora continua, con miras a lograr que los estudiantes alcancen las competencias en todas las áreas del currículo.

Esta confluencia de miradas favorece la autorregulación, ya que a partir de la reflexión sobre las propias prácticas es posible tomar control de lo que se necesita mejorar. Ello va de la mano con fortalecer la capacidad de identificar las fortalezas y debilidades, implementar estrategias efectivas para lograr nuevas metas y buscar colaboración pertinente para superar las necesidades, cuando sea necesario (IPEBA, 2014).

Si bien el SINEACE no ha establecido un ranking referido a los procesos de acreditación, en su página web institucional presenta un mapa de progreso de instituciones acreditadas. En el caso de las escuelas de educación básica regular, más del 95% de las escuelas registradas, se encuentra en la etapa de autoevaluación, y alrededor del 4% en la etapa de evaluación externa. Tan solo tres instituciones educativas han sido acreditadas, todas ellas ubicadas en Lima. El primer colegio acreditado (enero, 2015), fue el Colegio Mayor Secundario Presidente del Perú (hoy parte de la Red de Colegios de Alto Rendimiento-COAR Lima), de gestión pública, ubicado en el distrito de Chaclacayo y que brinda servicios en el nivel secundario; seguido del Colegio San Roque (noviembre, 2015), institución católica de gestión privada, ubicada en el distrito de Santiago de Surco y que brinda servicios en los niveles de primaria y secundaria. El colegio que fue más recientemente acreditado es San Francisco de Borja (enero, 2016), ubicado en el distrito de San Borja, y que brinda servicios en los niveles inicial, primaria y secundaria.

10.6. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación

Pese a la vigencia de un modelo de acreditación de instituciones de educación básica más dinámico que el que lo antecedió, así como consensuado en espacios que le han proporcionado un sustento político y social reconocido, y que prioriza la flexibilidad y la agilidad de los procesos, aún falta que se definan y deslinden con claridad aspectos como la estructura interna del SINEACE, los funcionarios que la integran, entre otros. En particular la presidencia de esta entidad y del Consejo Directivo Ad Hoc, que recae desde el 2014 en una sola persona, evidencia una seria ambigüedad en los ámbitos de responsabilidad.

La ambigüedad antes mencionada, se pone también de manifiesto en la necesidad de contar con una normativa y documentos específicos para los diversos procesos que comprende la acreditación, ya que se siguen empleando varios de los formatos, guías y manuales elaborados para el modelo anterior.

Asimismo, es marcada la desproporción de esfuerzos y recursos empleados en generar documentación pertinente y actualizar la data de los procesos de acreditación de las instituciones de nivel básico y superior, concentrándose en este último. Urge, por tanto, mayor decisión política para difundir las características de los procesos de acreditación de las instituciones de educación básica, aplicar una adecuada política de incentivos, no necesariamente monetarios, que motive a las comunidades educativas a organizarse para buscar la acreditación de sus instituciones, así como mejorar las estrategias de acompañamiento a las escuelas durante el proceso. Solo así se podrá hablar de un sistema de acreditación nacional sólido, que genere confianza y fomente la acreditación de más instituciones educativas a nivel nacional.

Finalmente, no hay que olvidar que la sostenibilidad de los procesos de acreditación recae en la responsabilidad de los directivos de las instituciones educativas, quienes ejercen el liderazgo de la recogida de información y de los cambios posteriores con fines de mejora. Por lo tanto, sería conveniente reconocer y enfatizar el liderazgo del directivo como dinamizador de los cambios de su institución.

10.7. Referencias

Congreso de la República del Perú (2003). Ley N° 28044, *Ley General de Educación*. Lima.

Congreso de la República del Perú (2003). *Ley N°28332 del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Peruana (FONDEP)*. Lima.

Congreso de la República del Perú (2007). D.S. 018 – 2007 ED – *Reglamento de la Ley N° 28740, Ley del SINEACE*.

Congreso de la República del Perú (2014). *Ley Universitaria N° 30220*. Lima.

Consejo Nacional de Educación (2006). *Proyecto Educativo Nacional al 2021. La educación que queremos para el Perú*. Recuperado de <http://www.cne.gob.pe/docs/cne-pen/PEN-Oficial.pdf>

Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación Educativa [IPEBA] (2014). *IPEBA estándares de aprendizaje ¿de qué estamos hablando?* Lima. Recuperado de <http://es.slideshare.net/teresa33ojedasanchez/ipeba-estandares-deaprendizajedequeestamoshablando>

Minedu, Cosusineace (2014). *Procedimiento de evaluación externa con fines de acreditación de instituciones de educación básica y técnico productiva*. Lima.

Orealc/Unesco Santiago-Llece. (Setiembre de 2008). *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001776/177648s.pdf>

Sistema Nacional de Evaluación, Certificación y Acreditación de la Calidad Educativa [SINEACE] (2016). Recuperado de <https://www.sineace.gob.pe/>

Sistema Nacional de Evaluación, Certificación y Acreditación de la Calidad Educativa [SINEACE] (s/f). *Sineace, Coneau, antecedentes y legislación* [Presentación diapositivas]. Recuperado de <http://www.unife.edu.pe/evaluacion/sineace/antecedentes.pdf>

Sistema Nacional de Evaluación, Certificación y Acreditación de la Calidad Educativa [SINEACE] (s/f., a). *Nuevos modelos de evaluación para educación básica y superior*. Recuperado de <http://www.slideshare.net/carlosruizamoraa/acreditacin-sineace>

Sistema Nacional de Evaluación, Certificación y Acreditación de la Calidad Educativa [SINEACE] (2013). *¿Qué y cómo evaluamos la gestión de la institución educativa? Matriz y guía de autoevaluación de la gestión educativa de instituciones de educación básica regular*. Recuperado de https://www.sineace.gob.pe/wp-content/uploads/2014/08/GUIA_EBR_ccarat.pdf

Sistema Nacional de Evaluación, Certificación y Acreditación de la Calidad Educativa [SINEACE] (2016). *Modelo de Acreditación para Programas de Estudios de Educación Superior Universitaria*. Lima.

CAPÍTULO 11

**LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA
OBLIGATORIA EN PORTUGAL**

Fernando Paulo Mateus Elias

Agrupamento de Escolas de Colmeias de Leiria

José Brites Ferreira

Miguel Júlio Teixeira Guerreiro Jerónimo

Nuno André Oliveira Mangas Pereira

Rui Manuel Neto e Matos

Instituto Politécnico de Leiria

11.1. Introducción³⁵

La evaluación es hoy un fenómeno omnipresente, inseparable de los cambios pasados o en curso en la regulación de las políticas públicas y en el papel del Estado, y fuertemente influenciado por lógicas de *accountability*, gerencialismo, *benchmarking*, *rankings*, mercado o cuasi-mercado dirigidas a la educación y las escuelas. Se puede decir que la evaluación es, hoy en día, campo de trabajo disputado por diversas disciplinas y sectores de actividad, lo que refuerza la complejidad de las cuestiones, los cambios y las agendas que caracterizan la evaluación.

Este texto está dedicado a la evaluación institucional de la enseñanza obligatoria, que en Portugal es actualmente de 12 años, incluyendo la educación primaria y secundaria. En Portugal, la evaluación institucional cobra una especial relevancia, sobre todo, desde la aprobación de la ley de las bases del sistema educativo [LBSE] de 1986 (Ley nº 46/86, de 14 de octubre) y la creciente transnacionalización de las políticas de educación y de formación que, en el caso de Portugal, fue impulsada y reforzada por la entrada del país en la Comunidad Económica Europea, que tuvo lugar el mismo año. La visibilidad y la importancia de la evaluación institucional de la educación primaria y secundaria se acentuaron a partir de los años 90 y se consolidan a partir de la adopción de la Ley nº 31/2002 de 20 de diciembre, que establece el sistema de evaluación actualmente en vigor.

En este trabajo, después de una breve referencia al contexto general en el que surgió y se afirmó la evaluación institucional en la enseñanza obligatoria, explicamos cómo se organiza y se desarrolla actualmente, refiriéndonos seguidamente a su impacto y a sus consecuencias y terminando con algunas reflexiones y consideraciones finales. Las fuentes de información utilizadas para la redacción de este trabajo fueron documentos oficiales, estudios ya desarrollados y datos obtenidos a través del contacto directo que parte de los autores de este trabajo tuvieron sobre el terreno en situaciones de evaluación de las escuelas.

11.2. Referencia al contexto general y normativo

El desarrollo de la evaluación institucional en Portugal, se manifiesta de manera significativa a partir de los años 80, después de la instauración de la democracia en 1974. En los años 80, se produjeron dos acontecimientos particularmente significativos para el sistema educativo.

Por un lado, después de una serie de enmiendas ofrecidas por la democracia, por fin fue aprobada la ley de las bases del sistema educativo en 1986 (Ley nº 46/86, de 14 de octubre, después el objeto de varios cambios). Esta ley ha servido para estandarizar y definir el marco de referencia del sistema educativo, dedicando un capítulo específico al desarrollo y a la evaluación del sistema educativo.

Por otra parte, el 1986 coincide también con el ingreso de Portugal en la Comunidad Económica Europea [CEE]. Este es un acontecimiento muy importante para Portugal y su sistema educativo, ya que la entrada de Portugal en la CEE dio lugar a una serie de compromisos, en particular, en lo que se refiere a la educación y a la formación, por lo demás, explícitamente visibles en diferentes disposiciones legales que se producen a raíz de la ley de bases del sistema educativo [LBSE] anteriormente identificada.

No obstante, la visibilidad de la evaluación se produjo principalmente a partir de los años 90, la década en la que aparecen muchos cambios en la legislación relacionada con la educación, en particular, en cuanto a los planes de estudio nacionales, la organización y gestión de las escuelas, la formación del profesorado, la evaluación del aprendizaje de estudiantes, la evaluación del desempeño de los docentes y la evaluación de las escuelas. En este sentido, se puede decir que el inicio de este milenio se caracterizó por la consolidación de las prácticas de evaluación en todos los niveles de la educación, lo que ha llevado a algunos a hablar de impulso evaluador (Afonso, 2010).

³⁵ Traducción: Romain Gillain Muñoz, Instituto Politécnico de Leiria, Portugal.

En el caso de Portugal, el creciente interés por la evaluación educativa coincidió con la expansión tardía de la educación escolar y la escuela de masas y, además, con la ampliación de la enseñanza obligatoria. Hasta 1986, la educación obligatoria era de 6 años, organizada en dos ciclos de estudios, un ciclo de 4 años (llamado educación primaria) seguido de otro ciclo de 2 años, lo que se podía dar de diferentes maneras y que daba acceso a la educación secundaria.

En 1986, con la aprobación de la LBSE identificada anteriormente (Ley nº 46/86, de 14 de octubre), el sistema educativo emprendió varios cambios. De este modo, la educación primaria y secundaria se reorganizaron: la educación básica pasó de 6 a 9 años (distribuidos en tres ciclos de estudio, de 4, 2 y 3 años, respectivamente) y la educación secundaria aumentó a 3 años (organizados en un solo ciclo). La misma ley también determina que la enseñanza obligatoria pase de 6 a 9 años.

Posteriormente, en 2009, con la Ley nº 85/2009 de 27 de agosto, la enseñanza obligatoria aumentó hasta alcanzar los 12 años. Así, la enseñanza obligatoria incluye actualmente la educación básica y secundaria, que va de los 6 a los 18 años.

Fue sobre todo a partir de la ley básica del sistema educativo de 1986 y la entrada de Portugal a la CEE, que se produjo el mismo año, que surgieron y se desarrollaron en Portugal políticas educativas y formación en aras a incrementar los intercambios con otros países, también marcado por la agenda de la globalización, lo que se reflejó en muchas áreas de las políticas educativas, es decir, un nuevo orden educativo (Antunes, 2008; Teodoro, 2003), que también es palpable en las políticas y prácticas de evaluación educativa, cada vez más asociadas y centradas en la calidad, la eficacia, la accountability, las buenas prácticas en el ranking, la competitividad, la lógica del mercado o cuasi-mercado en la educación (Afonso, 2010; Antunes & SA, 2010; Barroso, 2005; Lima, 2011; Maroy, 2012; Pacheco, 2014).

A partir de este contexto, sintéticamente mencionado, surgió y se implantó la evaluación institucional de las escuelas primarias y secundarias, esto es, la enseñanza que hoy es obligatoria. Los primeros proyectos de evaluación de las escuelas se llevaron a cabo en los años 90 con el Observatorio de Calidad de las Escuelas (1992-1999), que fue seguido por programas tales como el Programa AVES (Evaluación de la Educación Secundaria, 1999-2002), el Programa de Evaluación Integrada de las Escuelas (1999-2002), el Programa de Calidad XXI (1999-2002), el Proyecto de Medición de la Efectividad de Autoevaluación (2004-2006) (Clímaco, 2005; Coelho, Sarricò, y Rosa, 2008; Pacheco, 2014).

Una de las características de estas experiencias y programas de evaluación es que no siempre obedecen a los marcos rectores de igual naturaleza, que van desde las concepciones de la autoevaluación, la evaluación integrada, la evaluación externa o autoevaluación y evaluación externa. Además, estos programas surgen en su totalidad o en parte, como consecuencia secuencial y/o en articulación con estudios y/o programas de órganos u organismos de diferente naturaleza, en particular, la OCDE, la Unión Europea, el Banco Mundial y PISA. Programas y experiencias de evaluación, tales como los mencionados anteriormente, contribuyeron no sólo a dar una mayor visibilidad y legitimidad a la evaluación educativa, sino sobre todo a la aplicación de los procesos y rutinas de evaluación de las escuelas primarias y secundarias, donde las lógicas de control son definidas y dictadas principalmente por el exterior y no desde las propias escuelas (Pacheco, 2014).

La formalización de la evaluación institucional tuvo lugar en el año 2002 a través de la Ley nº 31/2002 del 20 de diciembre, que establece el sistema de evaluación de la educación y de los centros escolares que no pertenecen a la enseñanza superior y determina que el sistema de evaluación por aplicar es de carácter obligatorio y se destina a toda la enseñanza no superior, pública, privada, cooperativa y solidaria.

De acuerdo con las prescripciones de las autoridades, son objetivos del sistema de evaluación (artículo 3):

- a) La promoción de la calidad de la educación, su organización y sus niveles de eficiencia y eficacia, apoyar el diseño y desarrollo de políticas educativas y formación, y garantizar la disponibilidad de información de gestión de dicho sistema;
- b) Proporcionar a la administración educativa local, regional y nacional, y la sociedad en general, una información sobre el funcionamiento del sistema educativo, la integración y la contextualización de la interpretación de los resultados de la evaluación;
- c) Asegurar el éxito educativo mediante la promoción de una cultura de calidad, la exigencia y responsabilidad en las escuelas;
- d) Permitir fomentar las acciones y procesos para la mejora de la calidad, el funcionamiento y los resultados de las escuelas mediante intervenciones públicas de reconocimiento y apoyo a éstas;
- e) Sensibilizar a los distintos miembros de la comunidad educativa sobre la participación activa en el proceso educativo;
- f) Garantizar la credibilidad del desempeño de las instituciones educativas y de enseñanza;
- g) Conceder mayor importancia al papel de los distintos miembros de la comunidad educativa, en particular los profesores, los estudiantes, los padres y los tutores, autoridades locales y personal no docente de las escuelas;
- h) Promover una cultura de mejora continua de la organización, del funcionamiento y de los resultados del sistema educativo y los proyectos educativos;
- i) Participar en las instituciones y en los procesos de evaluación internacional de los sistemas educativos, proporcionando información y recopilando experiencias comparadas y términos de referencia internacional.

En las normas legales, se determina que esta evaluación se estructura sobre la base de la autoevaluación, que llevará a cabo cada escuela (una escuela o grupo de escuelas, que en este caso pueden incluir preescolar, primaria y secundaria), y de evaluación externa, que efectuarán equipos integrados por tres elementos, de los inspectores de la Inspección General de Educación [IGE] y un experto externo a la IGE. Estos dos tipos de evaluación son, por lo tanto, asociadas al modelo de evaluación establecido, constituyendo el sistema de evaluación institucional actualmente en vigor, si bien, a veces denominado simplemente como evaluación externa de las escuelas.

Instaurada en 2002, la evaluación de la educación y de los centros educativos no superiores comenzó a ser aplicada posteriormente en las escuelas públicas. En 2006, una evaluación experimental en 24 escuelas fue llevada a cabo por un grupo de trabajo creado por el Ministerio de Educación. A partir de 2007, la evaluación se efectuó en todas las escuelas públicas a través de la IGE, después de haber completado el 1r ciclo de evaluación en 2011. También en 2011, se realizaron cambios en el modelo utilizado en el 1r ciclo de evaluación, habiendo comenzado, en 2012, el 2do ciclo de evaluación.

Del 1r ciclo al 2do ciclo de evaluación hubo algunos cambios en el modelo de evaluación, especialmente, en lo referente al marco de referencia, la escala de evaluación, el establecimiento de paneles de entrevistas a realizar en las escuelas.

En la evaluación del ciclo 1r, el marco se compone de cinco áreas (Resultados, Prestación de servicios educativos, Organización y Gestión de la escuela, Liderazgo, Capacidad de autonomía y Mejora de la Escuela/agrupaciones escolares). Estas áreas incluyen, en total, 19 factores de análisis y 208 indicadores. Los cambios realizados del 1r al 2do ciclo de evaluación se han traducido en cambios en el lenguaje, así como en una disminución del número de áreas (de cinco a tres), campos de análisis (de 19 a 9, antes llamado análisis factorial) y de referentes (208 a la 45, antes llamados indicadores).

En primera lectura, se puede decir que los cambios se tradujeron, principalmente, en la reducción de áreas, campos de análisis y referentes a considerar en la evaluación. Sin embargo, un análisis lingüístico más profundo permite mostrar un énfasis particular en los resultados, un término que ahora se utiliza con más frecuencia que

en el 1r ciclo. Otro cambio, fue la fusión de tres de los dominios anteriores (Organización y Gestión Educativa, Liderazgo, Capacidad de Autonomía y Mejora de la Escuela/Agrupaciones escolares) en un solo dominio, llamado «Liderazgo y Gestión».

Después de los cambios del 1r al 2do ciclo, el marco de referencia de la evaluación pasó a componerse de los dominios, campos de análisis y referentes que se presentan en las Tablas 1, 2 y 3. La alteración en la escala de evaluación, se tradujo en el aumento del número de calificaciones (de 4 a 5): insuficiente, suficiente, buena, muy buena y excelente, siendo éste último introducido en el 2do ciclo. En cuanto a las entrevistas, se deben realizar en las escuelas, añadiendo un panel específico con los representantes de los municipios en los se ubican las escuelas evaluadas.

Tabla 1. Marco de referencia de la AEE: el campo de resultados.

Campos de análisis	Referentes
Los resultados académicos	Evolución de los resultados internos contextualizados Calidad del éxito Abandono y renuncia
Resultados sociales	Participación en la vida escolar y asumir responsabilidades Cumplimiento de las reglas y la disciplina Formas de solidaridad Impacto de la educación sobre la carrera de los estudiantes
El reconocimiento de la comunidad	Grado de satisfacción de la comunidad educativa Formas de valoración de los éxitos de los estudiantes Contribución de la escuela al desarrollo de la comunidad local

Tabla 2. Marco de referencia de la AEE: campo de la prestación del servicio educativo.

Campos de análisis	Referentes
Planificación y coordinación	Gestión curricular articulada Contextualización curricular y apertura al medio Uso de la información sobre la carrera de los estudiantes La coherencia entre la enseñanza y la evaluación El trabajo cooperativo entre profesores
Prácticas de enseñanza	Adecuación de las actividades educativas que enseñan a las habilidades y ritmos de aprendizaje de los niños y de los estudiantes Adecuación de las respuestas educativas a los niños y a los estudiantes con necesidades educativas especiales Exigencia e incentivo para mejorar el rendimiento Metodologías activas y experimentales en la enseñanza y el aprendizaje Valorización de la dimensión artística Rentabilización de los recursos educativos y el tiempo dedicado al aprendizaje Seguimiento y la supervisión de la práctica docente
Seguimiento y evaluación de la enseñanza y el aprendizaje	Diversificación de los modos de evaluación Criterios y herramientas de evaluación Supervisión interna del desarrollo curricular Eficacia de las medidas para favorecer el éxito escolar Prevención del abandono y la renuncia

Tabla 3. Marco de referencia de la AEE: dominio liderazgo y gestión.

Campos de análisis	Perteneciente
Liderazgo	<p>Visión estratégica y fomentar el sentido de pertenencia e identificación con la escuela</p> <p>La valoración de los líderes intermedios</p> <p>Los proyectos de desarrollo, asociaciones y soluciones innovadoras</p> <p>La motivación de las personas y gestión de conflictos</p> <p>La movilización de los recursos de la comunidad educativa</p>
Gestión	<p>Criterios y prácticas de organización y asignación de recursos</p> <p>Criterios de establecimiento de grupos y clases, preparación de horarios y la prestación de servicios</p> <p>Evaluación del desempeño y gestión de las habilidades de los empleados</p> <p>La promoción del desarrollo profesional</p> <p>Efectividad de circuitos de información y comunicación interna y externa</p>
La autoevaluación y la mejora	<p>La coherencia entre la autoevaluación y la acción para mejorar</p> <p>Uso de los resultados de evaluación externa en el desarrollo de planes de mejora</p> <p>La implicación y participación de la comunidad educativa en la autoevaluación</p> <p>La continuidad y el alcance de la autoevaluación</p> <p>Autoevaluación del impacto en la planificación, organización y prácticas profesionales</p>

11.3. Organización de la evaluación

El sistema de evaluación se organiza sobre la base de la autoevaluación, llevada a cabo por cada escuela, y la evaluación externa, efectuada por equipos integrados por tres elementos (dos inspectores de la IGE y un experto externo a la IGE). Estos dos tipos de evaluación son obligatorias y están, por lo tanto, asociadas al modelo de evaluación establecido, constituyendo el sistema de evaluación institucional hoy vigente.

11.3.1. La autoevaluación

En acorde con la ley (artículo 6 de la Ley nº 31/2002), la autoevaluación es obligatoria, se desarrolla de forma continua y se fundamenta en las siguientes áreas:

- Grado de concretización del proyecto educativo y manera como se prepara y pone en práctica la educación, la enseñanza y el aprendizaje de los niños y de los estudiantes, teniendo en cuenta sus características específicas;
- Nivel de ejecución de las actividades promotoras de climas y entornos educativos capaces de generar las condiciones emocionales y afectivas de la vida escolar que propicia la interacción, la integración social, el aprendizaje y el desarrollo integral de la personalidad de los niños y de los estudiantes;
- Desempeño de los órganos administrativos y de gestión de escuelas o agrupaciones escolares, incluido el funcionamiento de las estructuras escolares de gestión y de la orientación educativa, el funcionamiento de la administración, la gestión de recursos y la visión inherentes a la actividad educativa en tanto que proyecto y un plan la acción;
- Éxito escolar, evaluado a través de la capacidad de promoción de la asistencia a las clases y los resultados del desarrollo del aprendizaje educativo de los estudiantes, en particular de los resultados definidos a través de los regímenes en vigor de la evaluación del aprendizaje;
- Práctica de una cultura de colaboración efectiva entre los miembros de la comunidad educativa.

A pesar de que la autoevaluación sea obligatoria, la Ley n° 31/2002 no establece sin embargo normas para los procedimientos de evaluación, lo que no obliga a utilizar un modelo específico. No obstante, la ley formula la exigencia de que los procedimientos de evaluación deben someterse a «estándares de calidad debidamente certificados» (artículo 7).

Teniendo en cuenta que no se ha fijado ningún modelo para la autoevaluación, cada escuela ha escogido las opciones que considera más adecuadas. Las prácticas de autoevaluación pueden seguir y han seguido diferentes caminos (Fialho, 2009): profundización de las viejas rutinas, tales como el análisis de los resultados académicos de los estudiantes (con o sin equipos específicos de evaluación interna); el uso de instrumentos y procedimientos disponibles en varias publicaciones, el diseño y la aplicación y/o adaptación de sus propios modelos de autoevaluación, implementación y adaptación de modelos, el uso de entidades externas a las escuelas (empresas que prestan este tipo de servicio).

Los modelos de autoevaluación pueden así variar en función de la escuela que lo asume. De este modo, la escuela puede entenderse como una organización idéntica a todas las otras, o puede ser vista como una organización distinta de las demás. Optar por la primera perspectiva, permite la elección de modelos estructurados que pueden utilizarse en cualquier escuela. La segunda perspectiva asume la necesidad de buscar estándares abiertos con el fin de satisfacer las necesidades específicas de cada escuela/agrupación.

Las estrategias previstas por las escuelas en la realización de la autoevaluación se diferenciaron, tanto en lo que se refiere a los modelos en los que se inspiraron como en lo que hace referencia a las estrategias operativas utilizadas en las escuelas y en la mayor o menor participación de los diferentes actores de la comunidad escolar. En este sentido, las escuelas, esto es, las primeras escuelas evaluadas, se enfrentaron a la necesidad de responder a preguntas tales como: ¿Qué evaluar? ¿Cómo hacer la autoevaluación? ¿Hay algún modelo recomendado? ¿Qué indicadores se deben usar? ¿Cómo organizar el proceso de autoevaluación? ¿Cómo fomentar la participación de los diferentes actores de la comunidad educativa en el proceso de autoevaluación? ¿Qué espacio dejar a la autoevaluación en la vida de las escuelas? ¿Con qué frecuencia y en qué ciclos se deben realizar?

La cuestión de los indicadores ha ocupado un lugar central en los procesos de autoevaluación. Como indicadores de desempeño clave utilizados por las escuelas en su autoevaluación, considerando que los resultados del proceso de autoevaluación deben interpretarse de una manera integrada y contextualizada, surgen, entre otros, los siguientes en relación con: a) El cumplimiento de la escolaridad obligatoria; b) Los resultados escolares, en términos, en particular, de tasa de éxito, su calidad y de los flujos escolares; c) inserción en el mercado laboral; d) La organización y formulación de planes de estudio; e) La participación de la comunidad educativa; f) Los métodos y técnicas de enseñanza y aprendizaje, incluyendo la evaluación y el uso de apoyos educativos; g) La adopción y uso de manuales escolares y/u otros materiales; h) Los niveles de formación y experiencia educativa y científica de los profesores; i) La existencia, estado y uso de las instalaciones y equipos; j) La eficiencia de la organización y gestión; l) La coordinación con el sistema de formación profesional y profesional; m) La cooperación con la dimensión de la escuela y el clima y el ambiente educativos.

Otro tema que ha sido fundamental en los procesos de autoevaluación es su lugar en la vida de las escuelas, en particular, desde el punto de vista de la mejora de éstas y su desarrollo organizacional (Bolívar, 2012). De las visitas a las escuelas y los informes de evaluación disponibles en el portal de la IGE (<http://www.ige.min-edu.pt/>), se desprende que existen diversas prácticas con respecto a la forma de hacer operativa la autoevaluación en las escuelas. En algunos casos, la autoevaluación está muy centrada en el director o en la dirección y con poca participación de la comunidad escolar. También se registrarán casos de contratación de empresas externas para la ejecución de la autoevaluación, con mayor o menor participación de la comunidad escolar. En otros casos, se verifica la existencia de equipos de autoevaluación, a veces concebidos a partir de una lógica predominantemente técnica, a veces con una fuerte implicación de todos los sectores y organismos escolares, que hacen que la autoevaluación también sea un proceso de formación participativo, que, además de contribuir a la elaboración

de los documentos orientadores de la vida escolar y de sus actividades de guía, también proporciona situaciones y actividades de aprendizaje y desarrollo profesional y organizacional. Otra situación es la existencia de la figura del amigo crítico o del consultor que, con una visión más distante, participa en el proceso de autoevaluación.

Una idea que parece afirmarse, más palpable en 2º ciclo de evaluación que en el 1º, consiste en pensar que la autoevaluación de la escuela/grupación debe ser entendida como un trabajo colectivo, que hay que desarrollar dentro de la escuela/grupación, mediante sus diferentes participantes. De este modo, surge la necesidad de prácticas y procesos consistentes de autoevaluación ampliamente participados por los diferentes actores de la comunidad educativa, desde su inicio hasta la difusión de los resultados y la implementación de las mejoras que se consideren pertinentes. En términos prácticos, se observa, a menudo, la existencia de un equipo operativo compuesto por entre 7 y 9 elementos.

En lo referente a la frecuencia o ciclos de proceso de autoevaluación, la práctica apunta a una configuración temporal de cuatro años, distribuidos en dos fases: la primera fase, para desarrollar un primer y segundo año del proceso, que consiste en proceder, el primer año, al diagnóstico y a la toma de conciencia y, en el segundo año, en la acción y la dimensión educativa; la segunda fase, que se opera durante el tercer y cuarto año del proceso, consiste en consolidarse, el tercer año, y, en el cuarto y último año, la rendición de cuentas.

Enmarcada en el proceso de evaluación de las escuelas, la autoevaluación, independientemente de sus modos y modelos de operacionalización utilizados, al final resulta también en el desarrollo de un conjunto de documentos que envía la escuela al equipo de evaluación externa, en el marco de esta evaluación, y que, a continuación, constituye la referencia.

11.3.2. La evaluación externa

Actualmente, la evaluación externa es responsabilidad de la IGE, y la evaluación de cada escuela hecha por un equipo formado por tres elementos, dos inspectores de la IGE y un evaluador externo, por lo general un profesor de la enseñanza superior o un investigador en educación. La actividad desarrollada por IGE ha sido abordada en acuerdo con los siguientes objetivos:

- a. Fomentar en las escuelas un cuestionamiento sistemático de la calidad de sus prácticas y de sus resultados;
- b. Coordinar las contribuciones de la evaluación externa a la cultura y a los dispositivos de la autoevaluación de las escuelas;
- c. Reforzar la capacidad de las escuelas para desarrollar su autonomía;
- d. Contribuir a la regulación del funcionamiento del sistema educativo;
- e. Contribuir a un mejor conocimiento de las escuelas y del servicio público de enseñanza, incentivando la participación social en la vida de las escuelas.

El proceso de evaluación externa de cada escuela (o agrupaciones escolares) se desarrolla en varias etapas: a) Análisis de los documentos (de la escuela evaluada, el Ministerio de Educación y de la IGE); b) Visita de la escuela evaluada; y c) Preparación del informe de evaluación.

En una primera etapa, el trabajo del equipo de evaluación externa consiste en el análisis de los documentos de distinto origen y naturaleza, a saber:

- a. Los documentos enviados por la escuela evaluada, incluyendo: el proyecto educativo, el proyecto curricular de la escuela, el plan anual de actividades, las reglas internas, el informe de autoevaluación y otros documentos internos de la escuela, en general, relacionados con planes o proyectos de actividades específicos puestos en marcha por la escuela. Estos documentos se envían al equipo con un documento de presentación de la escuela, en el que se pretende dar una visión actualizada de la escuela, en particular, en lo que toca al nivel y a la calidad de sus resultados, sus actividades y dinámicas, tanto interno como de coordinación e interacción con el exterior.

b. La información estadística del Ministerio de Educación sobre el perfil de la escuela. Estos datos incluyen, entre otras cosas: a) La información estadística sobre los resultados escolares de los estudiantes de la escuela evaluados en las asignaturas objeto de competencias nacionales (calificaciones internas y externas y la comparación de las puntuaciones obtenidas en los dos casos); b) Información estadística sobre el abandono escolar, año de transición, la finalización de los ciclos respectivos o planes de estudios; c) Información sobre la existencia de alumnos con necesidades educativas especiales y su tipología; d) Información sobre el perfil de la escuela (datos que incluyen, en particular: el número de estudiantes y su edad, número de alumnos por clase y curso o plan de estudios, el número de estudiantes de la escuela con apoyo de programas de acción social; cualificación académica y profesiones los padres, país de origen de los estudiantes, datos relativos a la disponibilidad, dentro de las familias de los estudiantes, de recursos informáticos y/o acceso a Internet, datos sobre el número, la edad y el tipo de relación de los profesores y el personal que trabaja en la escuela evaluada).

Se observará que en lo que se refiere a la información estadística sobre los resultados escolares de cada escuela, éstos se compararon en el 1º ciclo de evaluación con los promedios nacionales en el caso de sujetos con pruebas nacionales obligatorias. No obstante, en el 2º ciclo de evaluación, este procedimiento se modificó y, así, se pasó a comparar los resultados observados en cada escuela con los resultados esperados de la escuela que, según el modelo estadístico elaborado en el Ministerio de Educación, que se compara cada escuela con las escuelas del contexto análogo, en particular en lo referente a los resultados escolares.

c. Los resultados de los cuestionarios de satisfacción dirigidos a estudiantes, profesores y personal no docente, padres/tutores. Estos cuestionarios confeccionados por la IGE, se aplican unos meses antes de la evaluación escolar de logros. Estos cuestionarios no existían en el 1º ciclo de evaluación, sino que fueron introducidos en el 2º ciclo de evaluación.

Del análisis de estos datos, y teniendo en cuenta el marco de la evaluación, el equipo prepara la segunda etapa de evaluación, que es la visita a la escuela. La visita tiene una duración de entre 3 y 5 días, dependiendo del tamaño de la escuela y la diversidad de actividades que desarrolla. La visita refleja el conocimiento de las instalaciones escolares (o agrupaciones escolares) e incluye visitas a las aulas, laboratorios y otros espacios de la escuela. La visita también incluye la participación del equipo de evaluación en una sesión de presentación de la escuela (en que pueden estar presentes los elementos de la comunidad en la que se ubica la escuela) y la realización de panel de entrevistas a diferentes elementos de la escuela y de la comunidad. En este sentido, las entrevistas se realizan en distintos paneles: al consejo general, a la dirección de la escuela, a los elementos del cuerpo de la gestión educativa (consejo pedagógico), a las estructuras de coordinación y orientación educativa, a profesores con otras funciones en la escuela y/o sin cargo, personal no docente, estudiantes y representantes de las asociaciones de estudiantes, padres, tutores y miembros de los municipios en los que se ubica la escuela (o agrupaciones escolares). En las entrevistas, se sigue un guion genérico que se apoya en el marco de referencia (Tablas 1, 2 y 3), y en el análisis de los documentos enviados por la escuela, la información estadística y sobre todo los resultados de las encuestas de satisfacción aplicadas a los diferentes sectores de la comunidad escolar.

Tras finalizar la visita a la escuela, sigue el tercer momento de la evaluación externa, que consiste en la elaboración del informe, que incluye la asignación de una calificación en cada área y la señalización de los puntos fuertes y débiles y las áreas de mejora. Actualmente, en el informe del segundo ciclo, también debe mencionarse explícitamente informe del 1º ciclo de evaluación. La escala utilizada actualmente incluye las apreciaciones: insuficiente, suficiente, bueno, muy bueno, excelente. La calificación se asigna a cada una de las tres áreas del marco (resultados, prestación de servicios para la educación, liderazgo y gestión), teniendo en cuenta lo siguiente:

a. EXCELENTE - La acción de la escuela ha producido un impacto consistente y muy por encima de los niveles esperados en la mejora de los aprendizajes y los resultados de los alumnos y en sus respectivos recorridos escolares. Los puntos fuertes predominan en todos los ámbitos analizados como resultado de prácticas organizativas consolidadas, generalizadas y eficaces. La escuela destaca por sus prácticas ejemplares en campos relevantes.

- b. MUY BUENO - La acción de la escuela ha producido un impacto consistente y por encima de los niveles esperados en la mejora de los aprendizajes y de los resultados de los alumnos y en sus respectivos recorridos escolares. Los puntos fuertes predominan en todos los ámbitos analizados como resultado de prácticas organizativas consolidadas, generalizadas y eficaces.
- c. BUENO - La acción de la escuela ha producido un impacto en línea con los niveles esperados en la mejora del aprendizaje y de los resultados de los alumnos y en sus respectivos recorridos escolares. La escuela presenta una mayoría de puntos fuertes en los ámbitos analizados, como resultado de prácticas organizativas eficaces.
- d. SUFICIENTE - La acción de la escuela ha producido un impacto por debajo de los niveles esperados en la mejora del aprendizaje y de los resultados de los alumnos y en sus respectivos recorridos escolares. Las acciones de mejora son incompatibles con el tiempo e inciden en ámbitos limitados de la escuela.
- e. INSUFICIENTE - La acción de la escuela ha tenido un impacto muy por debajo de los valores esperados para mejorar el aprendizaje y de los resultados de los alumnos y en sus respectivos recorridos escolares. Los puntos débiles se sobreponen a los puntos fuertes en la mayoría de los ámbitos analizados. La escuela no revela una práctica coherente, cohesionada y positiva.

El informe elaborado por el equipo de evaluación se envía a la escuela para que ésta inicie el procedimiento de apelación, si así lo desea. El contra informe puede centrarse en errores de hecho, pero no en juicios de valor. El equipo de evaluación se encarga del contra informe y puede introducir correcciones en los datos objetivos. A partir de 2009/2010, la escuela también puede recurrir si no está de acuerdo con la calificación asignada. El comité de apelación podrá decidir mantener la apreciación u ordenar la repetición total o parcial de la evaluación externa. El informe y el contra informe se publican en el portal IGE (<http://www.ige.min-edu.pt/>), siendo de acceso público sin restricciones.

11.4. Efectos institucionales de la evaluación

La forma como se ha aplicado la evaluación de las escuelas, nos invita a cuestionarnos acerca de los efectos de la evaluación instituida, tanto en su componente de autoevaluación como en la evaluación externa, sin que sea siempre fácil o posible distinguir de forma clara y objetiva, cuáles son los efectos de una u otra, ya que con el tiempo se funden. Fialho (2009) pone de relieve precisamente este aspecto al afirmar que la Ley nº 31/2002 prevé la complementariedad de la autoevaluación con la evaluación externa y que la evaluación de las escuelas mejora con la lectura cruzada de estas dos miradas, dado que es en el marco del diálogo entre las perspectivas interna y externa que las instituciones se desarrollan y mejoran.

En acorde con lo previsto en la ley (artículo 15) el resultado de la evaluación, “debería permitir a las escuelas mejorar su organización y funcionamiento [...], en particular sobre: a) el proyecto educativo de la escuela; b) el plan de desarrollo a medio y largo plazo; c) el programa de actividades; d) la interacción con la comunidad educativa; e) los programas de formación; f) la organización de la actividad docente; g) la gestión de los recursos”. Si, en el 1er ciclo de evaluación, estos efectos no se observaron, por razones obvias, en el 2do ciclo de evaluación estas cuestiones resultaron más palpables, especialmente, si fueron mencionados en el informe anterior como áreas de mejora.

Admitiendo la pertinencia de la tesis de que la evaluación tiene un impacto y efectos, incluyendo “el malestar en las personas, en las instituciones y en los sistemas educativos” (Sordi y Ludke, 2009), se puede discutir cuáles son los efectos, los impactos o las consecuencias de la evaluación.

Con la implementación del proceso de autoevaluación, escuelas/agrupaciones escolares, tuvieron autonomía y fueron casi obligadas a decidir sobre los modelos, herramientas, estrategias y prácticas de autoevaluación que se debían aplicar, que no eran habituales en las escuelas, a pesar de la existencia de algunas experiencias y proyectos en la segunda mitad de los 90. Las trayectorias seguidas variaron de una escuela a otra. No cabe en este trabajo realizar un análisis detallado de las trayectorias escogidas. No obstante, en la aplicación del proceso de autoevaluación de las escuelas/agrupaciones escolares, debe tenerse en cuenta, entre otros, los siguientes efectos (evidencias):

- a. Mejor conocimiento de la organización de la escuela, mediante la identificación de los éxitos (puntos fuertes) y restricciones (puntos débiles) en el ámbito del funcionamiento y la gestión de los recursos, rendimiento de los órganos de gestión y orientación educativa, las prácticas educativas y resultados escolares, la relación con las familias y con el entorno.
- b. Fomento de prácticas reflexivas, de la cooperación y de la concertación con los diferentes actores de la comunidad educativa, con el fin de resolver sus problemas.
- c. La promoción de la mejora de la calidad de los procesos de enseñanza/aprendizaje, de su organización y de sus niveles de eficiencia y eficacia.
- d. Contribución al éxito educativo, la promoción de una cultura de la calidad, la exigencia y la responsabilidad en la escuela/agrupación escolar.
- e. Fomento de las buenas relaciones interpersonales e intergrupales, contribuyendo a la mejora de la cultura y del clima en la escuela.
- f. El conocimiento de los diferentes actores de la comunidad educativa para la participación activa y crítica en el proceso de educación con el propósito de reforzar su papel en este proceso.
- g. Promoción y/o refuerzo de una cultura de mejora continua de la organización, del funcionamiento y de los resultados escolares de la escuela/agrupación, a través de la implementación de planes de mejora, que han asumido una importancia especial, con un impacto directo en el Proyecto Educativo de cada escuela/agrupación y los resultados escolares de los estudiantes, una aproximación al concepto de "organización de aprendizaje".
- h. Construcción de planes de mejora, que identifican y establecen anualmente un conjunto de metas, acciones y estrategias a partir de los resultados obtenidos con el proceso de evaluación de los estudiantes, la evaluación externa y la autoevaluación que tienen como objetivo la promoción y/o consolidación de una mejora constante del nivel de instrucción y desempeño organizacional de la escuela/agrupación. Existen varios ámbitos de intervención en los que los planes de mejora formulan propuestas concretas de acción, tales como: la mejora del aprendizaje; la prevención del abandono y el absentismo; la regulación de la cultura de la escuela; la relación escuela-familia/comunidad y asociaciones; supervisión pedagógica (el intercambio y la reflexión en torno a las prácticas pedagógicas en el contexto de las aulas y del plan de estudios); de la gestión y organización interna (recursos, plan de estudios, actividades docentes); el trabajo colaborativo entre profesores; la formación continua y especializada de profesores y personal no docente.
- i. Garantía de la credibilidad del desempeño de la escuela/agrupación dentro de la comunidad educativa (profesorado, personal no docente, estudiantes, padres/tutores, y demás).

Si tenemos en cuenta la cuestión de los efectos de la evaluación externa, con arreglo al nivel de lo que está establecido en las disposiciones oficiales, las consecuencias de los resultados de la evaluación externa se reflejan, entre otros elementos:

- En la existencia (o no) de los contratos de autonomía con las escuelas;
- En la asignación cada escuela de menos o más cuotas para efectos de evaluación de los profesores con la más alta apreciación, lo que tiene (o puede tener) consecuencias sobre la carrera de los profesores;
- En la asignación a cada escuela de menos o más créditos de horas adicionales de trabajo docente, lo que en la práctica es una manera de aportar fondos a las escuelas que tienen la mejor calificación;
- En el desarrollo e implementación de planes de mejora, que son seguidos por la IGE, cuando la evaluación asignada ha sido insuficiente.

Por otra parte, las consecuencias de la evaluación externa no se limitan a lo establecido. También, se deben considerar los efectos no deseados, total o parcialmente, de lo que está establecido y las dinámicas que ya existen y son objeto de la acción intencional (Higgins, 2011). Trabajos de investigación ya presentados (Pacheco, 2014), así como la experiencia de los autores del presente estudio con situaciones concretas de autoevaluación y evaluación externa, permiten referir que existen también otros impactos y consecuencias.

En este sentido, cabe destacar que la puesta en práctica de la evaluación en curso ha contribuido a que las escuelas conozcan mejor lo que hacen, cómo lo hacen, con qué resultados y cómo se dan a conocer a la comunidad escolar y al entorno en el que se ubican. Así, la publicación de los documentos, actividades, resultados y éxitos comienzan a tener la suficiente visibilidad en los contextos locales, sobre todo cuando se trata de escuelas presentes en el propio municipio o entidades vecinas. A este hecho no es ajeno la captación de estudiantes que llevan a cabo las escuelas presionadas por motivos demográficos, financieros o de distinta índole, que a menudo no dependen de las escuelas o del Ministerio de Educación.

Otro dato que hay que destacar es que la evaluación está ayudando a las escuelas a preparar sus documentos de orientación de modo más razonado y sistemático, teniendo en cuenta el uso que se hace de éste, tanto en términos de divulgación y evaluación.

Además, cabe señalar el papel de la autoevaluación en la vida de las escuelas. Se trata, sin duda, de una cuestión fundamental y estratégica que ya se plantea y se discute en las escuelas, en particular, desde una perspectiva de su mejora y de su desarrollo organizacional (Bolívar, 2012). Por lo general, este tema se relaciona con las actividades de formación que se realizan en los centros de formación continua, de los cuales las escuelas son miembros asociados.

Las prácticas diversificadas para implementar la autoevaluación en las escuelas, parecen estar asociadas no sólo a la escuela, sino también al estilo de liderazgo que caracteriza al director y al equipo dirigente de la escuela o agrupación. Así, se observan diferentes situaciones, esto es: casos en que las cuestiones de evaluación parecen centrarse en el director o la dirección y con poca participación de la comunidad escolar; casos de empresas contratistas para su ejecución, con poca participación de la comunidad educativa; casos de equipos de autoevaluación, con una fuerte implicación de todos los sectores y organismos escolares; donde existe la figura del amigo crítico o consultor que, con una visión más distante, participa en el proceso de autoevaluación.

La aplicación de la evaluación de las escuelas, se ha visto acompañada de la influencia creciente de las políticas de *accountability*, el gerencialismo, *benchmarking*, *rankings*, mercado (o cuasi-mercado), que entraron primero en otras organizaciones, pero que también se perciben en las escuelas y las están transformando en el sentido de un aumento de desinstitucionalización y, al mismo tiempo, de una creciente empresarialización. En este sentido, se observa que las prácticas de evaluación en funcionamiento proporcionan una fuerte centralidad en los resultados escolares, otorgándole más relevancia que las demás dimensiones. A ello pueden contribuir múltiples factores, entre ellos el hecho de que los resultados de las escuelas en las pruebas nacionales son a los que se suele dar más visibilidad pública debido al desarrollo de los rankings y su difusión en los medios de comunicación. Además, existe una cultura de comparación de los resultados escolares de cada escuela con los resultados de las pruebas nacionales y de las escuelas más cercanas, que se reforzó en el 1º ciclo de evaluación (2007-2011), teniendo en cuenta que una de las tareas de los equipos de evaluación era poner de manifiesto las diferencias entre los resultados de la escuela y los resultados nacionales. A pesar de todo, en el segundo ciclo de evaluación (desde 2012), se mantiene este tipo de práctica, si bien el énfasis de la comparación ya no incide en los resultados nacionales, sino en el cluster de escuelas al que pertenece la escuela evaluada.

Según se desprende varias obras, Rodrigues, Queirós, Sousa y Costa (2014) y Fialho, Saragoça, Silvestre, Correia y Gomes (2014), se verifica que la evaluación ha llevado a cambios y mejoras en las escuelas, se traduce en una presión política y social sobre estos establecimientos, otorga credibilidad al trabajo de las escuelas, contribuye al desarrollo de la autoevaluación en las escuelas, está cambiando los procedimientos y rutinas en las escuelas, y ha permitido mejorar la gestión y asignación de recursos para el aprendizaje de los estudiantes.

11.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa

Se puede afirmar que la evaluación externa de las escuelas se ha consolidado y se ha convertido en una rutina que paulatinamente se implanta en el sistema educativo y en la vida de las escuelas. No obstante, esta consolidación se produce a la vez que surgen otros cambios en las organizaciones escolares y en el sistema educativo, que han sido objeto de controversia y desacuerdo. Nos referimos a los cambios que se han observado en el tamaño de las agrupaciones escolares y el grado de autonomía que se ofrece (o no) a las escuelas, considerando los cambios que se han observado con el régimen de autonomía, administración y gestión de instituciones públicas de enseñanza obligatoria.

Otra cuestión importante es la creciente presión ejercida sobre las escuelas de enseñanza obligatoria para que apliquen políticas y prácticas gerencialistas que ponen de manifiesto fuertes contrastes o conflictividad entre la lógica de mercado y de ranquin, que lucha por atraer los mejores estudiantes, y la lógica de la inclusión con el compromiso de la educación para todos, esto es, una escuela inclusiva en sus múltiples dimensiones. Sin duda, se trata de uno de los principales retos y problemas que el modelo de evaluación actual tendrá que encarar.

Otra cuestión relevante se refiere a la autonomía de las escuelas, que aparece de forma recurrente en el discurso oficial, sobre todo cuando se menciona la extensión de la autonomía escolar que depende, entre otras cosas, de la autoevaluación y la evaluación externa de las escuelas. Por otro lado, el modelo existente y su aplicación siguen por caminos lógicos que convergen más hacia una cierta uniformidad que hacia una lógica de la diferencia, que permite y posibilita el surgimiento de rutas alternativas, tanto en términos de inclusión y como de innovación.

La evaluación es un campo complejo, caracterizado por la pluralidad y la multi-referencialidad de modelos y paradigmas. La literatura especializada tanto ilustra perfectamente estos aspectos como insiste en lo diferente que son sus objetivos y ámbitos, sus marcos de referencia, sus dispositivos e instrumentos, sus indicadores y criterios, sus limitaciones, el uso que se hace (o no) de los resultados que ofrece (Estrela y Rodrigues, 1994). La evaluación es hoy en día, tal como destaca Sobrinho (2003), un campo que disputan varias disciplinas y prácticas sociales de diferentes cargos académicos, políticos y sociales, en el cohabitan diferentes agendas e intereses (Afonso y Costa, 2012; Maroy, 2012).

La escuela está, al día de hoy, en tiempo de globalización, atravesado de contradicciones e incertidumbres, que se deben no sólo a la falta de recursos o de calidad de los recursos, sino que son de naturaleza conceptual y que están ligados a cambios en su misión, con consecuencias en los «oficios» de estudiante y de profesor, así como, en el sentido del trabajo escolar y el modo de organizarlo y desarrollarlo (Morgado y Ferreira, 2006). Al mismo tiempo, las escuelas son diferentes realidades locales, con sus propias identidades, alojamiento público más heterogéneo y diferenciado que en el pasado. En este contexto, nos parece que también están en causa los desafíos que debe afrontar la evaluación y las mejoras que se pueden introducir en el sistema actualmente en vigor.

11.6. Referencias

- Afonso, A. (2010). Políticas educativas e auto-avaliação da escola pública portuguesa: apontamentos de uma experiência, *Estudos em Avaliação Educacional*, 21(46), 343-362.
- Afonso, N., y Costa, E. (2012). Les politiques d'évaluation des écoles. Le cas du Portugal, *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 43(2), 53-75.
- Antunes, F. (2008). *Nova ordem educacional, espaço europeu de educação e aprendizagem ao longo da vida*. Coimbra: Almedina.
- Antunes, F., y Sá, V. (2010). *Públicos escolares e regulação em educação. Lutas concorrenciais na arena educativa*. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.

- Barroso, J. (2005). *Políticas educativas e organização escolar*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Bolivar, A. (2012). *Melhorar os processos e os resultados educativos*. V. N. Gaia: Fundação Manuel Leão.
- Clímaco, M. C. (2005). *Avaliação de sistemas em educação*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Coelho, I., Sarrico, C., y Rosa, M. J. (2008). Avaliação de escolas em Portugal: que futuro? *Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão*, Abril/Junho, 56-67.
- Estrela, A., y Rodrigues, P. (Eds). (1994). *Para uma Fundamentação da avaliação em educação*. Lisboa: Edições Colibri.
- Fialho, I. (2009). A Qualidade de ensino e a avaliação das escolas em Portugal. Contributos para a sua história recente. *Educação Temas e Problemas – Avaliação, Qualidade e Formação*, 7(4), 99-116.
- Fialho, I., Saragoça, J., Silvestre, M. J., Correia, A. P., y Gomes, S. (2014). Relatórios internacionais e nacionais. Um olhar sobre a avaliação externa de escolas. En J. A. PACHECO (Org.) *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual*. Porto: Porto Editora.
- Higgins, S. (2011). O estudo dos efeitos não intencionais da ação intencional na teoria sociológica, *Sociologias*, 13(28), 258-282, 2011.
- Lima, L. (2011). *Administração escolar: estudos*. Porto: Porto Editora.
- Maroy, Ch. (2012). Performance scolaire et régulation par les connaissances en éducation, *Recherches sociologiques et anthropologiques*, 43(2), 53-75.
- Morgado, J. C., y Ferreira, J. B. (2006). Globalização e Autonomia: desafios, compromissos e incongruências. In A. F. Moreira y J. A. Pacheco, (Eds.) *Globalização e Educação* (pp. 61-86). Porto: Porto Editora.
- Pacheco, J. A. (2014). Políticas de avaliação e qualidade da educação. Uma análise crítica no contexto da avaliação externa de escolas, em Portugal, *Avaliação*, 19(2) 363-371.
- Pacheco, J. A. (Org.) (2014). *Avaliação externa de escolas*. Porto: Porto Editora.
- Rodrigues, E., Queirós, H., Sousa, J., y Costa, N. (2014). Avaliação externa de escolas: do referencial aos estudos empíricos. In J. A. Pacheco (Org.) *Avaliação externa de escolas: quadro teórico/conceptual* (pp. 89-118). Porto: Porto Editora.
- Sobrinho, J. (2003). *Avaliação. Políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez Editora.
- Sordi, M. R., y Ludke, M. (2009) Avaliação institucional participativa em escolas do ensino fundamental: o fortalecimento dos atores locais. En D. Leite (Org.) *Avaliação participativa e qualidade. Os atores locais em foco* (pp. 155-172). Porto Alegre: Ed. Sulina.
- Teodoro, A. (2003). *Globalização e educação. Políticas educacionais e novos modos de governação*. Porto: Afrontamento.

CAPÍTULO 12

LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA OBLIGATORIA EN URUGUAY

Sharon Musselli

Ministerio de Educación y Cultura

Karina Nossar

Consejo de Formación en Educación

Marcos Sarasola

Universidad Católica del Uruguay

Sonia Scaffo

Instituto de Formación Docente Elbio Fernández

Andrea Tejera

Universidad ORT Uruguay

María Inés Vázquez

Instituto Universitario Asociación Cristiana de Jóvenes

12.1. Introducción

Este trabajo presenta características generales sobre las prácticas de evaluación institucional en enseñanza obligatoria que se implementan en Uruguay, tomando en cuenta los organismos implicados, así como las normativas que las regulan.

Se hace foco a posteriori en los sistemas de registro público de datos que surgen de las diferentes evaluaciones y también se analizan las prácticas evaluativas que son llevadas adelante en cada uno de los niveles del sistema educativo nacional.

Por último, se realiza un relevamiento de experiencias educativas específicas que integraron propuestas de evaluación institucional propias, que en la mayoría de los casos fueron discontinuadas al finalizar los proyectos a los que estaban asociados.

12.2. Contexto general y normativo

En Uruguay, la Ley General de Educación 18.437 establece que la enseñanza obligatoria abarca “la educación inicial para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad, la educación primaria y la educación media básica y superior” (Artículo 7).

Los organismos públicos del país encargados de realizar evaluaciones en educación son cuatro: el Ministerio de Educación y Cultura [MEC]; la Administración Nacional de Educación Pública [ANEP]; la Universidad de la República [UdelaR] y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa [INEEd]. Cada uno de ellos lleva adelante la evaluación de aquellas instituciones que se encuentran bajo su órbita, estableciendo criterios específicos e independientes del resto de los organismos.

Uruguay no cuenta con un sistema nacional de evaluación que oriente y sistematice prácticas de registro-análisis-toma de decisiones en ninguno de sus niveles educativos. Tampoco cuenta con sistemas de calidad ni de acreditación que regulen la asignación de fondos u otros beneficios de acuerdo a los resultados de aprendizaje obtenidos en cada institución educativa.

Las iniciativas que en el país se han llevado a cabo para concretar prácticas de evaluación educativa han estado, en general, focalizadas y/o asociadas a programas específicos y con estrategias de registro que se han discontinuado en el tiempo.

De acuerdo a la Ley General de Educación N° 18.437, en 2012 se crea el INEEEd quien tiene entre sus cometidos “evaluar la calidad de la educación nacional a través de estudios específicos y el desarrollo de líneas de investigación educativas. Asimismo, se especifica que deberá:

Evaluar la calidad educativa en sus niveles inicial, primario y medio; aportar información que contribuya a garantizar el derecho de los educandos a recibir una educación de calidad; dar a conocer el grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por los diferentes organismos, entes y demás instituciones educativas; favorecer la producción de conocimientos sobre los procesos de evaluación; aportar información acerca de los aprendizajes de los educandos, proponer criterios y modalidades en los procesos evaluativos del Sistema Nacional de Educación en los niveles inicial, primario y medio; asesorar al Ministerio de Educación y Cultura y a la ANEP en cuanto a la participación en instancias internacionales de evaluación. (Artículo 115)

Si bien los cometidos asignados al INEEEd resultan de enorme relevancia para el sistema educativo nacional, hasta la fecha no ha sido posible cumplir con ellos a cabalidad. En el primer informe elaborado por el INEEEd se deja constancia de lo complejo de esta tarea.

Existe un importante grado de acuerdo respecto a la necesidad de un cambio de fondo en el sistema educativo. Hay diferencias en cuanto al diagnóstico de la situación y en cuanto a cuáles son los problemas principales. Se adjetiva la situación como más o menos grave, se hace más o menos énfasis en los avances o en las carencias según el lugar político desde el que se habla [...] Los énfasis en el debate público son diversos: la estructura curricular, las remuneraciones y condiciones de trabajo de los docentes, la formación docente, la repetición y la no finalización de ciclo por parte de los jóvenes, las condiciones de la infraestructura, la inversión educativa, la gestión de la educación, la autonomía de los centros educativos, la integración del gobierno de la educación, entre otros. (INEEd, 2014, p.9)

Si bien en Uruguay no existe un sistema de evaluación institucional externa -organizado como en otros países de la región- las instituciones de enseñanza obligatoria del sistema educativo público y privado habilitado son evaluadas en forma directa o indirecta mediante mecanismos regulares y a través de actores internos de la compleja y jerárquica estructura organizativa de la ANEP.

La evaluación institucional no es una práctica frecuente si se considera a cada institución por separado, a excepción de aquellas donde se radican proyectos o programas puntuales, cuyo impacto se desea valorar. Sin embargo, los distintos niveles obligatorios del sistema educativo formal son monitoreados en diferentes aspectos de manera global, pero también en la individualidad de cada centro, focalizando en la medición cuantitativa de datos duros que brindan indicios del funcionamiento de cada unidad (por ejemplo: matrícula, porcentaje de egreso, repetición, deserción, rezago).

No resulta tarea sencilla obtener información actualizada sobre los principales indicadores educativos en los distintos niveles del sistema. Por lo general, la información aparece distribuida en diferentes portales que no siempre trabajan desde las mismas unidades de medición y registro.

12.2.1. Monitores y Observatorios Educativos

El Portal del *Monitor Educativo de Enseñanza Inicial y Primaria* [MEP], es un espacio de consulta para los diferentes actores del sistema educativo, investigadores y la población general, que contiene información sobre las escuelas dependientes del Consejo de Educación Inicial y Primaria [CEIP] de la ANEP, su localización y sus recursos, la matrícula escolar y los resultados educativos sobre la educación inicial y primaria pública de Uruguay, y posee datos desde el año 2002 hasta la fecha. El Portal³⁶ permite realizar diferentes tipos de consultas, como:

- Análisis de tendencias, por ejemplo, evolución del promedio de alumnos por maestro en escuelas de educación común; evolución del abandono escolar, retención, repetición, promoción, entre otros.
- Consultas por escuela: ubicación, información de contacto, características socioculturales de los alumnos, recursos, resultados educativos.
- Consultas por indicador: permite identificar el conjunto de escuelas que cumplan con las características definidas por el usuario.

El *Monitor Educativo Liceal*³⁷ facilita el acceso a información sistematizada sobre la educación secundaria pública en Uruguay, desde 2008 a la fecha, de centros educativos dependientes del Consejo de Educación Secundaria [CES] de la ANEP. Contiene información sobre las principales tendencias de los indicadores educativos para el total del país, por regiones, departamentos y por liceos. Permite la realización de consultas específicas definidas por el usuario, como la evolución de un indicador en particular o la visualización de la información por liceo. Asimismo, presenta un informe personalizado para cada liceo del país con el propósito de seguir sus tendencias.

³⁶ Disponible en <http://www.anep.edu.uy/portalmotor/servlet/acercade> (Consulta: 01/09/2016)

³⁷ Disponible en <http://www.anep.edu.uy/monitorces/servlet/portada> (Consulta: 01/09/2016)

La dirección de Planeamiento y Evaluación Educativa [DP EE] del CES es el área de asistencia técnica que responde a la Dirección General del Organismo. Entre sus principales cometidos destacan, entre otros:

- Diseñar y proponer las políticas educativas del CES.
- Gestionar la información proveniente de los sistemas de información del CES.
- Asesorar al CES sobre la formulación de planes y programas, sistemas de evaluación e investigación y modalidades de formación permanente.

Si bien los “sistemas de evaluación” aparecen entre sus principales cometidos, no se identifican aportes específicos asociados a este tema³⁸.

El *Observatorio de Planeamiento Educativo del Consejo de Educación Técnico Profesional*³⁹ aporta información estadística, informes sectoriales y mapas productivos por región. Esta oficina asiste a las autoridades en la formulación y ejecución de las políticas y estrategias vinculadas con:

- a. Orientar y dirigir las actividades relacionadas con la planificación, diseño, programación y evaluación de las diferentes innovaciones y actividades educativas desarrolladas por el CETP-UTU, cuidando de su pertinencia, calidad y aporte a la justicia social.
- b. Generar conocimiento pertinente que alimente los procesos educativos y pedagógicos a nivel de los centros, de los Campus o regiones y de la institución en general.
- c. Brindar apoyo al proceso de descentralización institucional.
- d. Mantener actualizada la oferta educativa del CETP-UTU.
- e. Organizar un sistema de información de los cursos ofrecidos por el CETP-UTU.

Dentro de Planeamiento Educativo se encuentra el Departamento Estadístico cuyos cometidos centrales tienen que ver con el procesamiento, análisis y divulgación de la información general sobre los procesos educativos que se suceden.

De acuerdo a la información proporcionada por este departamento a través de la página web:

Desde una perspectiva macro, la estadística no se detiene en individualidades, sino que aporta insumos para la visión global de la institución, la toma de decisiones fundamentada y la implementación de políticas educativas acordes a las demandas del alumnado. Los estudios de características micro se realizan según demanda de solicitudes de información, por niveles, por regiones, etc. (CETP-UTU, Planeamiento Educativo, 2016)

La fuente de la cual se alimenta del Departamento de Estadística es el Sistema de Bedelía Web del CETP, el cual es provisto de los registros necesarios por cada una de las escuelas y reparticiones de la institución.

Las mediciones a partir de las cuales se compone el sistema de información son las siguientes:

- Inscripción (meses de diciembre y febrero).
- Inscripción tardía (30 marzo).
- Matrícula (30 de abril).
- Reunión final (al final del año o módulo lectivo).
- Acta complementaria (en los períodos correspondientes).
- Acta de egreso (en los períodos correspondientes).

El trabajo continuo que se realiza puede definirse como Matrícula, Resultados y Egresos. Dichos componentes de trabajo requieren de determinadas mediciones que todos los años se realizan.

³⁸ Disponible en <http://www.anep.edu.uy/portalmonitor/servlet/acercade> (Consulta: 01/09/2016)

³⁹ Disponible en <http://www.anep.edu.uy/monitorces/servlet/portada> (Consulta: 01/09/2016)

La Estadística Educativa tiene diversas utilidades, como por ejemplo en:

- Toma de decisiones.
- Elaboración y evaluación de políticas educativas.
- Difusión de mayor información sobre la relación educativa y los procesos que se generan en las escuelas.
- Provisión de insumos que posibiliten pensar nuevas demandas y acciones educativas sobre el alumnado.
- Estudio del efecto de la formación técnica-profesional cuando el estudiante egresa y se inserta al campo laboral.
- Evaluación de programas, seguimiento de la gestión educativa como base histórica de la educación.
- Fines de estudios regionales e internacionales.

El *Observatorio Uruguay*⁴⁰ es un observatorio de políticas públicas a cargo de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia de la República. Entre las áreas de registro de este observatorio, hay una referida a "Educación", donde aparecen tres tipos de aportes: (a) Un reservorio de documentos asociados a evaluaciones educativas que son presentados bajo el título "Análisis y evaluaciones"; (b) Años de educación formal de la población adulta; e (c) Indicadores relacionados.

No se identifica ninguna relación entre este Observatorio y los creados por las oficinas de planeamiento y evaluación correspondientes a la ANEP. Tampoco se identifican vínculos de información asociados a indicadores educativos del Anuario Estadístico de Educación del Ministerio de Educación y Cultura⁴¹.

12.3. La organización de la evaluación

A pesar de la ausencia de sistematización que se vuelve evidente al intentar identificar los sistemas de evaluación impulsados por los distintos componentes del sistema nacional de educación pública de Uruguay, es posible detectar cierta experiencia acumulada a modo de antecedentes en la evaluación de programas innovadores que tanto la ANEP como el MEC han impulsado con el propósito de mejorar la calidad educativa. Entre ellos y a modo de ejemplo se destacan:

12.3.1. Programa GURI

El Programa de Gestión Unificada de Registros e Información [GURI]⁴² es un sistema de información que se encuentra enmarcado dentro de las políticas del gobierno electrónico y las políticas educativas del CEIP (2010-2014). Permite tener una base de datos actualizada de docentes, no docentes y alumnos y unificar las gestiones a nivel nacional.

La sistematización de datos realizada por GURI propicia la mejora de la calidad de las respuestas al instante y en solicitudes específicas del propio organismo y de otros, al tener información en tiempo real, favoreciendo la toma de decisiones de manera oportuna. Este sistema otorga beneficios notorios para el país, para el organismo y para los funcionarios docentes, no docentes, alumnos y padres. Su implantación comenzó en 2011, y hasta la fecha los logros y avances obtenidos son:

- El pasaje de lista de alumnos se realiza por el sistema, permitiendo el seguimiento y control de la obligatoriedad de la asistencia del alumnado.
- Los Maestros, Secretarios, Directores e Inspectores pueden dedicarse más a actividades pedagógicas por reducción de los tiempos empleados en tareas administrativas.
- Los datos estadísticos de alumnos y maestros se obtienen directamente del sistema en tiempo real.

⁴⁰ Disponible en <http://www.agev.opp.gub.uy/observatorio/servlet/mainuem?0,1015> (Consulta: 10/09/2016)

⁴¹ Disponible en http://www.mec.gub.uy/innovaportal/v/11078/5/mecweb/publicaciones_?3colid=927 (Consulta: 20/09/2016)

⁴² Disponible en <http://www.ceip.edu.uy/programas/guri> (Consulta: 01/09/2016)

- Las inscripciones condicionales de Educación Inicial se realizan en todo el país a través del sistema, lo cual permite tener la información actualizada, para tomar las decisiones necesarias según la demanda de la población.
- Los usuarios pueden acceder a la información del sistema para ejecutar las distintas funciones que hacen a su gestión, en los diversos ejes: técnico-pedagógico, administrativo y socio-comunitario, todo ello asociado a indicadores de calidad, seguridad, accesibilidad y confiabilidad de la información brindada.
- A nivel del organismo, propicia la toma de decisiones, la aplicación e-status, permite acceder en tiempo real a información consolidada del sistema GURI.
- El Programa identifica, difunde y socializa la información en GURI-MAGAZINE (herramienta que ayuda a la apropiación de GURI por parte de los usuarios) desde un punto de vista social, permitiendo llegar en forma masiva a todos los usuarios del Programa.

A través de este sistema de gestión de datos, se realiza la evaluación permanente de ciertos indicadores propios de los centros educativos del CEIP.

12.3.2. El Programa de impulso a la universalización del Ciclo Básico de la Educación Media [PIU] Programa de tutorías. Reformulación en Liceos con horas de tutorías y Profesor Coordinador Pedagógico [PCP]

En el estudio de ANEP/CES (2008), Elementos para el análisis del Programa de Impulso a la universalización del Ciclo Básico [PIU], se indica como una etapa de crecimiento continuo de ingreso de estudiantes a la educación media, al período 1996-2003, con la “incorporación de estudiantes provenientes de sectores históricamente excluidos”, lo que expresa un logro de valor social en términos de acceso a la Educación Media. Esto desencadenó, al mismo tiempo, desafíos para no restringir la meta al acceso -y, por tanto, solo incrementó en los números de matrícula- sino acompañarlo de logros pedagógicos que se traduzcan en la calidad de la educación recibida, en los aprendizajes y en un egreso del ciclo con resultados satisfactorios.

La orientación hacia la universalización de la educación media “incrementó el porcentaje de jóvenes en situación de pobreza” con “dificultades para insertarse al sistema educativo” (ANEP/CES, 2008, p.4) Se identifican persistencias en las brechas de acceso y de aprendizaje (ANEP/CES, 2008, p.6) en base a los resultados de PISA 2003 y 2006.

Estudios realizados en el Consejo de Educación Secundaria [CES] entre en el 2006 y 2007 llevaron a promover al Programa de Impulso a la Universalización del Ciclo Básico caracterizado como

Un programa diferencial desarrollado en el marco de políticas universales, con el objeto de procurar una mayor equidad en los aprendizajes y mejores niveles de promoción en los Liceos donde se observan altos y persistentes índices de repetición en los últimos 10 años. (ANEP/CES, 2008, p.7)

Su objetivo general se ha enfocado a la

Mejora de los aprendizajes para el incremento de los índices de promoción de grado en el Ciclo Básico de liceos públicos de Montevideo y del interior del país, con énfasis en aquellos que presentan los mayores porcentajes de fracaso escolar (repetición y deserción) en los últimos diez años. (ANEP/CES, 2008, p.13)

El Programa se estructuró en base a cinco componentes:

- a. Fortalecimiento de los equipos técnico-pedagógico de los liceos;
- b. Fortalecimiento de los equipos multidisciplinarios que actúan como técnicos de atención psicosocial;
- c. Transferencia de recursos de ejecución local;
- d. Apoyo a los alumnos vulnerables al fracaso escolar;
- e. Participación social que suponga involucramiento de la sociedad a nivel local y comunicación.

El Programa se aplicó en 74 liceos en 2008, 78 en el año 2009 y 83 en el 2010 (Romero, 2011). En su trabajo, Romero (2011) señala que en el desarrollo del PIU fueron factores clave: (a) La apropiación y legitimación del proyecto por parte de sus actores; (b) La articulación del trabajo entre los tutores y los profesores de aula; y (c) Los espacios de coordinación empleados para el análisis sobre la enseñanza y aprendizaje de los estudiantes (p. 9).

A su vez, entre las lecciones aprendidas, la autora destaca: a) la necesidad de flexibilizar el currículo en tiempos, espacios y estrategias de aprendizaje; (b) la necesaria toma de responsabilidad por los resultados del aprendizaje y, fundamentalmente, (c) la necesidad de repensar todo el sistema educativo en su conjunto y las trayectorias educativas de los estudiantes. (Romero, 2011, p.13)

En el año 2013, el Programa cambia de denominación y comienza a llamarse Liceos con horas de tutorías y Profesor Coordinador Pedagógico [PCP], marcando una reorientación de la propuesta. El foco estará en las tutorías por asignaturas a estudiantes con bajo rendimiento, los que serán derivados para disponer de ese espacio y tiempo educativo adicional. Las horas asignadas a las tutorías se duplican de 6.000 a 12.000 anuales, a la vez que se define el rol de Profesor Coordinador Pedagógico.

Por otra parte, el documento de la ANEP sobre inclusión educativa y políticas presenta un cuadro con el conjunto de proyectos y programas de inclusión educativa en el que figuran el PIU y su reformulación (Romero, 2011). Allí se expresan los objetivos y estrategias del programa en su actual reformulación:

Objetivos:

- a. Procurar mayor equidad educativa para la culminación del Ciclo Básico.
- b. Lograr mejores niveles en aprendizajes.
- c. Disminuir índices de repetición y deserción.

Las estrategias de implementación se componen de:

- Fortalecimiento técnico-pedagógico de liceos: talleres destinados a inspectores y equipos directivos.
- Asignación de entre 20 y 120 horas docentes para Profesor Referente y Docente Tutor.
- Fortalecimiento de equipos multidisciplinarios (psicólogo y trabajador social).
- Transferencia de recursos (no monetarios): vestimenta, útiles, transporte, alimentación (en coordinación interinstitucional).
- Apoyo a alumnos vulnerables. (a) Entrevista para determinar apoyo requerido; b) Acompañamiento; y (c) Asistencia según corresponda.
- Incremento de visibilidad y apoyo social de actores locales con campañas de comunicación e integración de equipos de seguimiento.

Los Informes de monitoreo del 2014 y 2016 señalan que las brechas entre liceos con y sin horas de tutorías se ubican en niveles menores que los de los registros de 2006 y 2007.

Se señala que las tutorías requerirían un acompañamiento más integral por encima de su división por asignaturas, de forma de lograr un apoyo al proceso global del aprendizaje.

En el Informe de 2014 se recomienda, ente otros aspectos, mejorar el procedimiento de selección de los profesores tutores, así como que los profesores de aula tomen en cuenta, en mayor medida, el trabajo de los profesores tutores.

Otra de las recomendaciones refiere a establecer la obligatoriedad para la asistencia a las horas de tutorías, ya que estas inasistencias reproducen los índices generales de inasistencia anual de los estudiantes de educación media (30 inasistencias anuales o más).

De acuerdo con el Informe de seguimiento, monitoreo y resultados de Liceos con tutorías y PCP 2014, la extraedad de los estudiantes que plantean mayores dificultades, implica un conjunto de dificultades acumuladas (Cardozo, 2016), en línea con los estudios que plantean la necesidad de tomar en cuenta las trayectorias escolares en su conjunto para abordar los problemas de la mejora de los aprendizajes. El promedio de calificaciones de los estudiantes de liceos con tutorías (5) es ligeramente más bajo que el de los liceos sin tutoría (6).

Por su parte, en el estudio de Cardozo (2016) «Trayectorias educativas en la Educación Media en el Uruguay», si bien señala “que el acceso a la educación media en el país es prácticamente universal”, existen “cuatro problemas estructurales íntimamente asociados entre sí” (Cardozo, 2016, p.27), los que inciden en los problemas que afectan a que los estudiantes culminen el ciclo de educación obligatoria con resultados de aprendizaje satisfactorios. En línea con otros estudios que han señalado estos aspectos, Cardozo (2016) los formula en estos términos:

1. Extremadamente altas tasas de no promoción de los cursos desde el inicio de la educación media básica.
2. La desvinculación prematura del sistema educativo formal.
3. La culminación de los ciclos de educación media básica y educación media superior dista de cumplir el objetivo de universalización. Poco más del 70% de cada cohorte generacional completa los tres primeros años de la enseñanza media, obligatorios desde hace décadas, y en torno al 40% logra acreditar la educación media superior. En ambos casos, una proporción importante de quienes egresan lo hace, además, con varios años de extraedad.
4. Las evaluaciones estandarizadas de aprendizajes para el nivel medio han mostrado, desde el 2003 hasta la fecha, que buena parte de los estudiantes que permanecen escolarizados hasta los 15 años no ha logrado desarrollar un conjunto de competencias consideradas básicas, en áreas críticas como la lectura o el razonamiento matemático y científico, lo que supone riesgos importantes para su progresión educativa, para su inserción laboral y, en general, para su participación en la vida social y ciudadana. (pp. 27-28)

A su vez, Cardozo (2016) señala dos aspectos más, recurrentes en los diagnósticos mencionados anteriormente:

El primero, transversal a los cuatro anteriores, es el peso de la desigualdad y de la inequidad asociada a las trayectorias educativas. El segundo refiere a las condiciones en que la educación media recibe a sus alumnos. Los estudiantes no comienzan su trayectoria escolar el día que inician sus cursos en un liceo o en una escuela técnica. La trayectoria anterior “importa”. En buena parte de los casos, la historia escolar previa implica una brecha importante entre lo que pueden y saben hacer los alumnos que egresan de la escuela primaria y lo que de ellos esperan sus nuevos profesores en el liceo o en la escuela técnica. (p. 28)

12.3.3. El Programa APRENDER en escuelas de educación inicial y primaria del Consejo de Educación Inicial y Primaria

En el relevamiento de Programas y Proyectos de inclusión educativa se incluye el Programa Atención Prioritaria en Entornos con Dificultades Estructurales Relativas [APRENDER] del Consejo de Educación Inicial y Primaria (2011).

En su marco se establece como prioridad “garantizar el derecho a la educación a todos los niños y niñas del Uruguay” (Mancebo y Alonso, 2012, p.13).

Se adopta el concepto de inclusión educativa formulado por la UNESCO-BIE como

El proceso de responder a la diversidad de necesidades de los educandos a través de la participación creciente en el aprendizaje, las culturas y las comunidades y reducir la exclusión dentro de la educación inclusiva y desde ella. Implica cambios y modificaciones en los contenidos, en los enfoques, las estructuras y las estrategias con una visión común que abarca a todos los niños según su rango de edad y una convicción según la cual es responsabilidad del sistema regular educar a todos los niños. (UNESCO-BIE, citado por Mancebo y Alonso, 2012, p. 13.)

Los objetivos del programa APRENDER son (ANEP, 2011):

1. Garantizar el acceso, permanencia y sostenimiento de las trayectorias escolares personalizadas y de calidad, para mejorar el aprendizaje en la educación inicial y primaria.
2. Promoción de experiencias de extensión del tiempo pedagógico.
3. Fortalecimiento del vínculo de las escuelas con las familias y/o adultos referentes.
4. Desarrollar un trabajo colaborativo e interdisciplinar en un marco democrático y plural, logrando transformaciones profundas en la cultura institucional.
5. Promover el trabajo en conjunto con todos los actores institucionales y pertenecientes a la comunidad educativa.

Las estrategias que se aplicarán son de formación permanente a docentes y de elaboración de una propuesta educativa integral a partir del programa escolar. En el período 2010-2014 estaba prevista su aplicación en 300 escuelas del país. De acuerdo a datos de la web oficial (<http://www.ceip.edu.uy/programas/aprender>) en el año 2016 son 261 las escuelas y jardines del país que están en el Programa.

En el estudio de Mancebo y Alonso (2012) se señalan los tres énfasis del Programa APRENDER:

- a. El foco en el aprendizaje de los alumnos para “asegurar la equidad educativa no solo en el punto de partida, sino también en el de llegada”.
- b. Revalorización de la institución escolar como “ámbito potente para desarrollar una enseñanza personalizada y centrada en los alumnos”.
- c. “La concreción de acuerdos interinstitucionales para llevar adelante la gestión”. (p. 13)

Mediante la aplicación de una encuesta a maestros y directores de las escuelas, las autoras recogen sus visiones y opiniones sobre la implementación del Programa APRENDER. En la síntesis final del trabajo, Mancebo y Alonso (2012) señalan cómo la evidencia recogida se alinea con lo observado en otros trabajos de la literatura nacional e internacional referidos a las condiciones del trabajo y la formación docente. Destacan aspectos que consideran relevantes sobre:

- La ponderación del acompañamiento familiar en el aprendizaje de los escolares. (p. 57)
- Con referencia al enriquecimiento curricular con la articulación de diversos programas, hay coincidencia en valorar el programa de maestros comunitarios.
- Manifiestan alta disposición a trabajar en proyectos escolares basados en pautas definidas desde el Consejo de Educación Inicial y Primaria.
- Priorizan la importancia del trabajo colaborativo. (p. 58)
- Entre las mayores dificultades en el trabajo en las aulas los maestros consideran crítico el tiempo disponible para la evaluación (incluyendo la corrección de las tareas escolares), para el empleo de las tecnologías digitales disponibles (XO) en los trabajos pedagógicos y para el manejo de la disciplina.
- Manifiestan necesidad e interés por cursos de desarrollo profesional. (p. 60)

Las autoras del estudio señalan las diferencias en las visiones que se marcan entre los maestros de Montevideo y los maestros del conjunto de los departamentos del interior del país (Mancebo y Alonso, 2012, p. 81). Concluyen que el conocimiento de estas visiones y opiniones son elementos necesarios a tomar en cuenta en los procesos de implementación de políticas y programas educativos.

La meta de ampliar la cobertura educativa hacia un ciclo de educación básica obligatoria, introducido en el Informe de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico [CIDE] en el estudio económico del Uruguay (1963), ha tenido una evolución pautada por períodos de aceleración del acceso, de estancamiento, y aún de retrocesos. El marco normativo de la Constitución de la República (1967) primero establece la obligatoriedad de la enseñanza primaria y media; la Ley General de Educación (2008) reafirma en su Artículo 7 la obligatoriedad de la educación inicial a partir de los 4 años, la educación primaria y la educación media básica y superior. Ambas obligan, desde la perspectiva legal nacional, a la atención de esta necesidad educativa en el marco del desarrollo democrático del país.

12.3.4 Proyecto de fortalecimiento de las instituciones para la mejora educativa [Promejora]

La ANEP impulsó en 2011 la creación de un programa denominado Promejora, el cual hizo foco en centros públicos de educación básica. Entre sus principales objetivos se destacan: Promover planes de mejora y fortalecimiento de las instituciones educativas en las dimensiones gestión, convivencia y aprendizajes; Acompañar la implementación y evaluación de procesos de mejora en articulación con las inspecciones respectivas; y Habilitar espacios para la innovación, la diversidad y la contextualización de proyectos pedagógicos.

Este programa se mantuvo en ejecución hasta 2016, momento en que fue integrado a otros programas que también estaban siendo implementados dentro de la ANEP en procura de mejoras del nivel educativo.

Promejora tuvo entre sus principales ejes operativos la evaluación diagnóstica y la mejora institucional, incluso elaboró guías para los centros con especificaciones de cómo transitar por estos procesos⁴³.

Luego de consolidadas estas dos primeras fases, se publicaron otros materiales de apoyo que focalizaron en temas complementarios como: evaluación de los planes de mejora, la autonomía de las comunidades educativas y relatos de experiencias Promejora⁴⁴. Este programa fue implementado en treinta y tres centros de todo el país.

12.4. Efectos institucionales de la evaluación

12.4.1. El Rol de los Inspectores en la Evaluación Institucional de los centros educativos de enseñanza obligatoria.

Los Consejos desconcentrados de la ANEP cuentan con un conjunto de actores que podrían considerarse “mandos medios” al interior de la estructura jerárquica de estos subsistemas. Se trata del cuerpo de inspección de cada subsistema -el Departamento de Inspección, organizado de acuerdo con las necesidades, posibilidades y características propias de cada uno, con una distribución de funciones de evaluación que abarcan desde la tarea de los docentes y los procesos de enseñanzas y de aprendizajes en el aula, hasta aspectos de la vida institucional, o del funcionamiento del sistema educativo en su conjunto.

La intervención de las Inspecciones prevé el llenado de un formulario de evaluación que constituye una pauta que orienta respecto de los aspectos a tener en cuenta. En relación con la evaluación de los docentes, de acuerdo con el artículo 43 del Estatuto del Funcionario Docente (ANEP, 1993) que rige para todos los funcionarios de los diferentes desconcentrados, los juicios que emitan los Inspectores deberán comprender aspectos cualitativos tales como:

- Capacidad técnico pedagógica.
- Conducción del proceso enseñanza aprendizaje, considerando especialmente la adecuación de la enseñanza al medio social donde se desarrolla la labor.
- Orientación dada al curso; planificación y desarrollo del mismo.
- Aprendizajes realizados por los alumnos y capacitación para seguir aprendiendo.
- Clima de trabajo, cooperación e iniciativa.
- Respeto al alumno y promoción de su capacidad de autodeterminación.
- Posibilidad de desarrollo del trabajo creativo.

⁴³ Promejora (2011). Diagnóstico institucional. Fase I. Montevideo: ANEP

Promejora (2012). *Guía del Plan de Mejora desde un enfoque Estratégico Situacional. Fase II*. Montevideo: ANEP

⁴⁴ Todas las publicaciones producidas en el marco de este proyecto pueden ser consultadas en http://www.anep.edu.uy/promejora/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=5&Itemid=185

El Estatuto establece también que la frecuencia y el número de las inspecciones que deban practicar los inspectores docentes, estarán determinadas por las específicas circunstancias de los centros, así como que deberán intercambiar sus impresiones respecto al docente visitado con el Director del establecimiento, asentando sus orientaciones y observaciones en el informe correspondiente. Asimismo, los Directores de establecimientos educativos deben emitir en forma documentada, los juicios que les hayan merecido los funcionarios de docencia directa e indirecta bajo su dirección, tomando en cuenta los siguientes elementos (ANEP, 1993, Artículo 44):

- Aptitud y preparación para el desempeño de sus funciones.
- Iniciativa e inquietudes para el mejoramiento del servicio.
- Disposición para el trabajo y colaboración con la Institución.
- Aporte al desarrollo de la comunidad educativa.
- Asiduidad y puntualidad.
- Relaciones humanas.
- Interés, preocupación por los problemas de los alumnos y trato con éstos.
- Trabajos técnicos de investigación o de complementación educativa.
- Contribución en la formación de futuros docentes.
- Integración de Tribunales Examinadores y Reuniones de Evaluación.
- Colaboración en el aporte realizado por el Centro Docente para la inserción en el medio social.

Estos informes de Dirección son utilizados -junto con otros parámetros como la antigüedad y la asiduidad- para la calificación de los funcionarios docentes de la ANEP.

Los Inspectores, Directores, Subdirectores y demás funcionarios que cumplen tareas de docencia indirecta, también son evaluados y calificados, jerarquizando especialmente su capacidad de orientación y dirección, tomando en cuenta los siguientes aspectos (ANEP, 1993, Artículo 48):

- Capacidad técnico-pedagógica referente a la función.
- Iniciativas tendientes a lograr el mejoramiento y tecnificación del servicio.
- Permanencia y dedicación.
- Creación de un clima de trabajo que estimule y favorezca las iniciativas de los integrantes de la Institución y las propias.
- Relaciones humanas.
- Ecuanimidad en los juicios a los subordinados.
- Capacidad de administración institucional y eficiencia en el trabajo.
- Labor con la comunidad y proyección de la acción educativa en el medio.
- Cursos de perfeccionamiento, becas, comisiones técnico-pedagógicas, investigaciones.

Las oficinas encargadas de la Inspección y Supervisión de los centros educativos de enseñanza obligatoria de nuestro país tienen enfoques de trabajo diferentes. En el CEIP, cada Inspector de zona o distrito realiza visitas a los Maestros de aula y también al Maestro Director de las escuelas de su jurisdicción. El mismo evalúa tanto los aspectos técnico-pedagógicos, el trabajo en el aula, como la gestión administrativa de la institución. En cambio, en los Consejos de Educación Secundaria y Técnico-Profesional, los Inspectores "de asignatura" o "de área" visitan y supervisan a los Profesores en sus aulas (de acuerdo con el artículo 43 del EFD) en tanto los Inspectores de Institutos y Liceos o los Inspectores Regionales -cuya labor se describe en las columnas correspondientes a cada desconcentrado- supervisan la gestión del Director y del centro educativo en general.

Tabla 1. Evaluación institucional realizada por la Inspección de los Consejos Desconcentrados de la ANEP.

	CEIP	CES	CETP
Integración y organización de las oficinas evaluadoras de la Gestión	Inspección Técnica 1 Inspector Técnico 4 Inspectores Regionales 23 Inspectores Departamentales 230 Inspectores de Distrito- en territorio	Inspección Docente Equipo Coordinador 6 Inspectores Regionales 26 Inspectores de Institutos y Liceos -en territorio	Programa de Gestión Escolar 1 Director de Programa 17 Inspectores Regionales -en territorio
Total de centros educativos inspeccionados ⁴⁵	2.541 centros educativos incluyen la totalidad de centros con educación primaria, inicial, ambas, E. APRENDER, E. especiales y Artísticas públicas y centros de administración privada	300 liceos comunes más centros sede de Programas especiales, como Aulas Comunitarias, contextos de encierro, CECAP, otros	238 Escuelas Técnicas/ Agrarias/de Administración y servicios y Centros Educativos Comunitarios. No se contemplan instituciones privadas habilitadas
Matrícula estudiantil aproximada ⁴⁶	453.000 aproximadamente	230.000 en liceos comunes más la población de Programas Especiales	82.000 aproximadamente
Rango etario esperable	3 a 11 años Edades superiores en Escuelas Especiales y Cursos de adultos.	11 a 18 años Programas para Adultos y "Uruguayos por el mundo" – mayores de 18.	12 años en adelante
Nº mínimo de inspecciones por centro	10 a 12 visitas por año	10 a 12 visitas por año	20 a 30 visitas por año
Instrumentos de evaluación	1. Formulario de evaluación -pauta orientadora con aspectos previstos en el EFD ⁴⁷ . 2. Informe anual de Inspección al Director/ Subdirector -contiene aspectos previstos en el EFD (ver ejemplo).	1. Informe de visita del Inspector -a completar Ítems preestablecidos y Sugerencias (ver ejemplo). 2. Informe anual de Inspección al Director/ Subdirector -contiene aspectos previstos en el EFD (ver ejemplo).	1. A partir de 2007 no se utiliza un instrumento único oficial, quedando a criterio de los Inspectores regionales. Pueden ser planillas de indicadores, informes cualitativos de las visitas, otros provenientes de los Departamentos Estadísticos y de las Direcciones de Programas, recolección de registros administrativos, etc. 2. Informe anual de Inspección al Director/ Subdirector -contiene aspectos previstos en el EFD (ver ejemplo).

⁴⁵ Datos numéricos obtenidos del Anuario Estadístico 2014 del MEC y contrastados con la información aportada por los Inspectores entrevistados.⁴⁶ Datos numéricos obtenidos del Anuario Estadístico 2014 del MEC y contrastados con la información aportada por los Inspectores entrevistados.⁴⁷ Estatuto del Funcionario Docente [EFD], común a todos los Desconcentrados de la ANEP.

Aspectos evaluados en las instituciones	Autonomía en la gestión de la institución y determinación de los criterios y prioridades que cada colectivo docente entiende más relevante para cada institución. Pertinencia de las intervenciones que procuren que cada uno de los niños logre avances respecto a sus aprendizajes. Diversificación de la propuesta para lograr avances en todos. Propuesta inclusiva de las escuelas. Vínculo con las familias. Correcta gestión de las tres dimensiones: técnico-pedagógica, organizativo-administrativa y socio-comunitaria.	Situación edilicia. Recursos materiales y humanos. Cumplimiento de los cursos y del cronograma. Características de la población atendida. Planeamiento, coordinación y acciones del equipo de Dirección. Registros económicos, gestión y aportes de la Asociación de Padres de Alumnos del Liceo u otras comisiones. Desempeño de funcionarios de docencia indirecta y no docentes. Seguimiento de proyectos en curso. Organización y seguimiento de tutorías. Seguimiento de calificaciones de los alumnos, otros.	Aspectos organizacionales y administrativos. Procedimientos, cumplimiento de procesos y procedimientos. Aspectos didáctico-pedagógicos. Proyectos institucionales en curso y su evolución. Trabajo con la comunidad y sus redes. Crecimiento profesional de los distintos actores. Aprendizaje de los estudiantes, egresos, rezago, desvinculación, otros.
Responsables de la evaluación	Cada Inspector de Distrito. Se eleva informe a cada nivel jerárquico superior para su procesamiento.	Cada Inspector de Instituto. Los informes se elevan a los Inspectores Regionales y el Informe Anual se realiza en duplas (Inspector de Instituto-Inspector Regional) para asegurar mayor objetividad.	Cada Inspector Regional (de gestión).
Impacto de la evaluación de la gestión	Asignación de un puntaje al Director/Subdirector del centro educativo, que incide en la 'Actividad computada' y, por tanto, en su ubicación en el escalafón. Cada actor, dentro de su nivel, debe generar un plan de intervención situado que brinde respuesta a lo analizado en esa evaluación, que proyecte su plan de mejora a corto y mediano plazo y que asegure avances en cada uno de los protagonistas.	Asignación de un puntaje al Director/Subdirector del centro educativo, que incide en la 'Actividad computada' y, por tanto, en su ubicación en el escalafón. Sugerencias desde Inspección para superar dificultades y mejorar ítems peor evaluados. Se aspira a fortalecer la gestión a partir de la mejora de los procesos de conducción del establecimiento y en consecuencia de los resultados educativos	Asignación de un puntaje al Director/Subdirector del centro educativo, que incide en la 'Actividad computada' y, por tanto, en su ubicación en el escalafón. Otros efectos: escasos o nulos en estos momentos. Las decisiones se toman a nivel de autoridades políticas -no se relaciona directamente con la evaluación de la gestión.

El procesamiento de la información relevada incide en la calificación del Director del centro educativo y, por tanto, en su carrera profesional (permitiéndole, por ejemplo, optar por un centro educativo de ubicación más cercana a su domicilio, o de mayor grado -para contar con una mejor remuneración- o poder acceder a determinados llamados o concursos específicos). Un mejor puntaje eleva el valor del indicador 'actividad computada', principal factor que incide en la ubicación del docente en el listado, escalafón u orden de prelación. Los jefes de las oficinas supervisoras estiman que, además, la inspección tiene o debería tener como consecuencia(s) dependiendo de cada situación particular:

- La elaboración de un plan de intervención situado que brinde respuesta a lo analizado en esa evaluación que asegure avances en cada uno de los protagonistas.
- El asesoramiento, orientación y apoyo al equipo directivo en problemáticas puntuales que se presenten en la institución.
- La formación o actualización específica de los encargados de la dirección del centro educativo (quienes no siempre cuentan con la misma).
- Incidencia en las políticas educativas que afectan directamente a las instituciones.

En los tres subsistemas de la ANEP, la visión compartida entre los jefes de las inspecciones consiste en que toda mejora en la gestión redundará en un mayor aprendizaje de los alumnos, disminución de la repetición, rezago y desvinculación, indicadores cuyo análisis y seguimiento resulta muy importante para nuestro Sistema Educativo. De acuerdo con los lineamientos de política educativa de los niveles obligatorios de enseñanza, el objetivo último de la supervisión de los centros educativos y de los encargados de su dirección, así como de otras acciones que se lleven a cabo, es mejorar la calidad de la atención y de los resultados de la población objetivo, es decir, de los jóvenes involucrados.

12.4.2. Certificación de calidad

En el año 1991 se creó el Comité Nacional de Calidad [CNC], que tuvo entre sus principales objetivos gestionar la mejora continua en distintas empresas, públicas y privadas, a través del Premio Nacional de Calidad [PNC]. El premio quedó a cargo de la Secretaría Técnica de dicho comité. En el marco de un convenio con la Administración Nacional de Educación Pública [ANEP], en el año 1992, comenzó a funcionar el Programa de Educación en la Calidad.

El programa se fijó como principales objetivos:

- Llevar conceptos de Calidad Total a centros educativos de la ANEP, a través de 'visitas' a las aulas.
- Formar a los docentes en la teoría y la práctica de los sistemas de la Mejora Continua, para que como agentes multiplicadores actúen en sus centros educativos, implementando estas ideas bajo el derecho de libertad de cátedra.

Durante los años 1997 y 1998, se afianzó la idea de un modelo de premiación uruguayo, que tuvo en cuenta la bibliografía internacional, la rica tradición pedagógica y la realidad educativa nacional. Se instrumentó una investigación a través de una encuesta acerca de la necesidad, pertinencia y relevancia de desarrollar un modelo específico de mejora continua. A partir de ella se propuso gestionar la categoría EDUCACIÓN del PNC como un camino hacia una cultura de calidad sustentable, a través de la auto-evaluación, la heteroevaluación y la coevaluación de las organizaciones educativas.

En el año 1999 se presentó a la comunidad educativa uruguaya el Modelo de Mejora Continua del PNC Educativa, a través del cual se propuso a los centros educativos que llevaran adelante un análisis crítico de su gestión. El modelo, resultado del trabajo de varios años de docentes uruguayos, focalizados en participar en procesos de mejora continua, contó con el apoyo de diversos organismos del ámbito educativo y académico: el Ministerio de Educación y Cultura, la ANEP, el Consejo de Educación Primaria, el Consejo de Educación Secundaria, el Consejo de Educación Técnico-Profesional, la Dirección General de Formación y Perfeccionamiento Docente, la Universidad

de la República, la Mesa Permanente de Asamblea Técnico Docente y la Asociación de Profesores de Enseñanza Secundaria. De esta manera se estimuló a varias organizaciones para que abordaran específica y sistemáticamente la evaluación y el desarrollo de la calidad. El modelo es un mecanismo de evaluación externa que articula dos ejes: el pedagógico y el de calidad total.

En los años 2001 y 2002 se llevó a cabo la implementación de la Experiencia Piloto del Modelo Experimental de Mejora Continua del PNC-Educación. Resulta significativo el volumen de centros que participaron de esta experiencia piloto:

Tabla 2. Número de centros participantes en la Experiencia Piloto del Modelo Experimental de Mejora Continua del PNC-Educación.

Centros Educativos	Trabajadores		Estudiantes
287	989		15.012
	Docentes	no docentes	
	865	124	

Diferentes instituciones obtuvieron el PNC-Educación entre los años 2003 y 2005. En 2003 se les otorga a los talleres ocupacionales de peluquería, huerta y jardinería del CECAP (Centro de capacitación y producción del Ministerio de Educación y Cultura). También se otorgan dos menciones especiales: satisfacción de las necesidades e intereses del educando y demás actores, e impacto en la sociedad y el medio ambiente al Colegio Jesús María y mención planeamiento al Instituto Militar de Estudios Superiores [IMES].

En 2004, tres instituciones obtienen el premio nacional de calidad en educación: el Colegio Jesús María, el Instituto Militar de Estudios Superiores y la Escuela Naval [ESNAL]. Menciones especiales en satisfacción de las necesidades e intereses del educando y demás actores e impacto en la sociedad y el medio ambiente, al Taller ocupacional de gastronomía de CECAP, gestión y desarrollo del personal docente y no docente a la Escuela Técnica 'Catalina Harriague de Castaños' y satisfacción de las necesidades e intereses del educando y demás actores al Centro de educación inicial del Consejo de Educación Técnico Profesional.

En 2005 se otorga el PNC-Educación al Centro de Educación Inicial del Consejo de Educación Técnico Profesional. Dos menciones especiales: impacto en la sociedad y el medio ambiente a la escuela técnica Catalina Harriague de Castaños y liderazgo y satisfacción de necesidades e intereses del educando y demás actores al Ciclo Básico Tecnológico 'Arroyo Seco'.

A. El proceso de aplicación del PNC

Los criterios regidores para la aplicación del PNC están incluidos en la publicación específica «Premio Nacional de Calidad en Educación» del Comité Nacional de Calidad/Modelo de Mejora Continua. El proceso de evaluación de las instituciones postulantes tuvo las siguientes características:

- Duración de un año lectivo, aproximadamente.
- Entrega de un informe de retroalimentación.
- Finalizado el proceso de premiación, cada postulante participó, en forma individual, de una coevaluación entre evaluadores y evaluados.
- Seguimiento posterior a las instituciones que recibieron premio o mención.
- Seguimiento a toda institución postulada que lo manifestara como necesario.

La aplicación requirió, como condición necesaria, la participación integrada, activa y voluntaria de todos los involucrados, ya que la finalidad fue impulsar la excelencia que la comunidad educativa deseaba. A la vez requirió la evaluación externa del CNC durante todo el proceso de evaluación.

De esta manera, se estimuló a que diferentes organizaciones abordaran específica y sistemáticamente la evaluación y el desarrollo de la calidad. Así es que, aún sin referencia externa, los centros que han obtenido el premio de calidad han seguido trabajando en procesos de mejoras.

Uruguay fue de los pocos países de la región que desarrolló una iniciativa de este tipo, orientada a promover la evaluación externa de la calidad educativa. Constituyó un esfuerzo de varios años, en continuo diálogo con los actores del sistema. El desafío fue la construcción de un modelo legitimado, fundamentado epistemológicamente, que se retroalimentara a partir de la interacción entre evaluados y evaluadores y lograra un equilibrio entre los ejes pedagógicos y los criterios de la calidad total.

B. Procesos de evaluación y mejora, definición de indicadores y estándares: el Concurso Innovar, el Proyecto de Calidad Integrado y el Sistema de Gestión de la Calidad Escolar

El Concurso Innovar

La experiencia que a continuación se presenta (Concurso Innovar-MEMFOD) transcurre en tiempos paralelos a la gestación del PNC. Pero su búsqueda de definición de indicadores, estándares y ámbitos hacia la definición de un sistema propio de autoevaluación, lleva a presentarla como parte de otra etapa en la experiencia uruguaya. Se ubica dentro de 'Procesos de evaluación y mejora' ya que no trata de premiación y reconocimiento de las mejores experiencias, sino de la búsqueda de un sistema que permita identificar estándares e indicadores donde poder evaluar todas las experiencias.

Se desarrolló a finales de los 90, en el marco de una etapa de transformación educativa que, en el campo institucional, puso especial énfasis en el fortalecimiento organizacional y de gestión de los centros educativos. El Proyecto de Mejora de la Educación Media (de la ANEP y el Banco Interamericano de Desarrollo) llevó adelante una propuesta de autoevaluación de centros educativos.

A partir de distintas experiencias de proyectos educativos, tanto a nivel primario, secundario y técnico-profesional, se concretó un modelo piloto (Concurso Innovar) para la autoevaluación de centros educativos, que luego adoptaron diecisiete centros de educación media para su gestión y la autoevaluación de su desempeño. Este modelo se fundamentó en una visión innovadora, global y sistémica de la organización escolar; y en el compromiso y el involucramiento, desde sus inicios, de un equipo impulsor conducido por el director del centro.

Expertos en evaluación de la Secretaría de Educación Pública de México presentaron a directores e inspectores del sistema educativo nacional, los resultados sobre la incorporación de prácticas de autoevaluación escolar en la educación básica mexicana, la que, a su vez, se apoyaba en el modelo de autoevaluación llevado adelante por la educación básica de Escocia. Ambos modelos se focalizaban en identificar aquellas áreas o ámbitos donde se necesita conservar la buena calidad o donde se desea un mejoramiento del centro educativo.

A partir de la aproximación e intercambio con la experiencia mexicana, estos centros 'innovadores' uruguayos, desarrollaron un padrón básico de indicadores referidos a dimensiones utilizadas para el diagnóstico en la etapa de formulación del proyecto de cada uno. Posteriormente, sus equipos impulsores identificaron las variables (criterios a evaluar) y los indicadores con su nivel de desempeño esperado (óptimo o deficiente) para construir ese padrón básico. Este procedimiento metodológico, donde se definió dimensión-variable-indicador, tuvo la ventaja de que los equipos de los centros conocían las hipótesis de transformación de la gestión planteadas en sus proyectos.

El equipo técnico de MEMFOD, durante el seguimiento de estos proyectos, diseñó fichas de orientación que se incluyen en el «Manual para la implementación, seguimiento y evaluación de proyectos» (ANEP-CODICEN, 2002). En ellas se proponen los instrumentos metodológicos y sugerencias técnicas para la discusión y definición de los indicadores para la autoevaluación.

Fue a partir de ese proceso que los equipos impulsores de los centros llegaron a una primera síntesis de dimensiones, criterios e indicadores de autoevaluación, que se presentan a continuación:

- Capacidades internas.
- Administrativo-Organizacional (capacidades internas).
- Clima escolar.
- Estructura organizativa.
- Recursos.
- Estilos de conducción.
- Planificación.
- Técnico–Pedagógico (capacidades internas).
- Orientación pedagógica.
- Recursos materiales y de orientación pedagógica.
- Métodos.
- Docentes.
- Alumnos.
- Apoyos externos.
- Resultados.
- Sistema de oportunidades.
- Política-Institucional (sistema de oportunidades).
- Oferta Educativa e innovaciones.
- Facultades del Centro para la administración de recursos.
- Relacionamiento institucional con autoridades administrativas y técnicas.
- Comunitaria (sistema de oportunidades).
- Conocimiento del medio.
- Apertura al medio.
- Promoción de la interacción.
- Percepciones sobre el Centro educativo.
- Efectos de la interacción con el entorno (Resultados de Impacto Social).

En agosto de 2004, un especialista de la Universidad Complutense de Madrid realizó una evaluación del desempeño del grupo de centros ‘innovadores’. En ella distinguió un comportamiento diferente entre el grupo de quienes no venían participando de este proceso y el grupo ‘innovador’. Encontró en estos equipos que la experiencia les estaría permitiendo “ampliar su capacidad de gestión y transformar sus centros”.

Proyecto de Calidad Integrado (PCI)

El sistema PCI, de autoevaluación y mejora para centros educativos, diseñado por la Universidad de Deusto (Bilbao) y desarrollado por la Fundación Horreum, (Sarasola, 2007) se ha aplicado en veinticinco centros uruguayos. Este sistema presenta un nuevo enfoque conceptual y metodológico, inspirado en la cultura escolar. Es un sistema diseñado desde y para el mundo educativo, que recoge principales aportes de investigaciones educativas en materia de calidad, del movimiento de las escuelas eficaces, la mejora por la escuela y las organizaciones que aprenden. Se incorpora el concepto de calidad entendido como un derecho y como uno de los principales desafíos que enfrenta hoy la sociedad.

El sistema PCI propone una metodología de calidad para la educación basada en la autoevaluación de un conjunto de dimensiones -ámbitos- que hacen al funcionamiento de un centro educativo. Provee la definición de los estándares a través de la descripción de cada uno de ellos, establece indicadores y pauta las evidencias necesarias a recoger en cada estándar. De esta forma permite efectuar en común una radiografía del estado del centro. En función del auto-diagnóstico se realiza un plan de mejora para llevar a cabo. La evaluación, primero interna y luego externa, se efectúa en siete ámbitos: planteamientos institucionales, estructuras organizativas, clima relacional y de convivencia, orientación y tutoría, curricular, de la familia y el entorno, de la administración y los servicios.

A la vez, el PCI sugiere la integración de la figura del facilitador externo, es decir un profesional que ha experimentado el sistema y apoya a los equipos del centro educativo durante la ejecución del proyecto con el objetivo de facilitar el proceso durante el itinerario a recorrer.

A fines del año 2006, con la supervisión del director de la Fundación Horreum, un grupo de expertos uruguayos analizaron y revisaron el sistema PCI con miras a su aplicación en el país. Sin modificar la lógica interna del sistema, se ajustó la terminología y se reconoció su pertinencia para ser desarrollado a nivel local. Y para su implementación se llevó a cabo la formación de catorce técnicos en educación, capacitándolos como facilitadores en el sistema PCI.

La experiencia desarrollada en el marco de un acuerdo con la Fundación Horreum, generó la creación del Programa de Calidad Educativa del Departamento de Educación de la Universidad Católica del Uruguay [UCU]. De esta forma, conjuntamente a la Fundación Horreum, se constituyen en la organización externa de apoyo al centro educativo para la aplicación del sistema.

Con su creación, el Programa de Calidad Educativa del Departamento de Educación de la UCU, tiene como propósito apoyar procesos de evaluación y mejora de calidad de los centros educativos y promover el desarrollo de un sistema nacional de calidad educativa. Con este fin se implementó el PCI en diversidad de centros de educación primaria y media.

Con la idea de la calidad como derecho, derecho a tener y hacer lo mejor, dentro del contexto en que se trabaje, aun siendo contextos desfavorecidos, el programa propone la divulgación de esta experiencia en un escenario de diversidad de centros uruguayos de educación primaria y secundaria, formales y no formales, laicos y religiosos, pequeños y grandes y que reciben a estudiantes de distintos sectores de ingreso.

Entre los principales aprendizajes en la aplicación del Sistema PCI en Uruguay, se señalan:

- La constatación de la aplicabilidad y pertinencia del PCI como sistema de calidad para el trabajo en centros educativos del país, de diversas características y condiciones.
- Para mayoría de los centros, la participación conjunta de todo el personal docente y no docente, propuesta por el PCI, resultó novedosa en tanto actividad que los involucra a todos en la mejora.
- El apoyo y acompañamiento de los facilitadores fue evaluado positivamente por los centros educativos. Han desarrollado en cada centro educativo jornadas de formación al personal directivo, docentes y administrativos que integran la comunidad educativa, y actualmente acompañan y facilitan el proceso de mejora, apostando al logro de los objetivos planteados.
- La relevancia de que los centros cuenten con condiciones internas vinculadas a la cohesión y sentido de pertenencia de los integrantes del centro educativo y también contar con experiencia previa respecto al trabajo en equipo.
- Se motiva y promueve el liderazgo del equipo de dirección, así como de otros actores internos del centro.
- Las instancias de autorreflexión en la aplicación del sistema, permitieron en forma ordenada, revisar, evaluar y también autoevaluarse.
- Las herramientas de evaluación aplicadas y las dinámicas de participación, generaron un clima propicio y condiciones favorables para las mejoras.

- La participación en este sistema fue una oportunidad de socialización y circulación de la información acerca de las fortalezas y debilidades del centro.

Sistema de calidad de la gestión escolar [SCGE]

El Sistema de Calidad en la Gestión Escolar de FLACSI (Federación Latinoamericana de Colegios Ignacianos) surge a partir del interés de los colegios integrantes en contar con un sistema que los orientara, sobre cómo concretar su propuesta educativa de forma tal que se viera reflejada en el logro del aprendizaje integral de todos sus estudiantes (Radic, Carbone, Concha, Lasida, Podestá, Román y Sarasola, 2014). En esta idea, el fin último del Sistema sería poner a disposición de las comunidades educativas herramientas y recursos que permitieran mejorar la gestión poniendo la atención en el aprendizaje de todos los estudiantes.

Fue diseñado por un equipo de trabajo integrado por profesionales de la Universidad Alberto Hurtado de Chile y de la Universidad Católica del Uruguay. El SCGE fue pensado y diseñado desde el ámbito educativo. Recoge y analiza experiencias antecedentes de la REI (Red Educacional Ignaciana) así como del PCI, apoyándose en los aportes de las últimas investigaciones en eficacia escolar y sus factores asociados. Desde la concepción teórico-práctica de la eficacia escolar, considera los factores propios de los establecimientos (del aula escolar y de su contexto) que ayudan y posibilitan que las escuelas ofrezcan una educación de calidad a sus estudiantes. En la medida que se identifican y comprendan estos factores, se tendrán en cuenta (ya sea para modificarlos o favorecerlos) buscando un impacto positivo en los aprendizajes y el logro escolar a nivel de centros educativos y su calidad. A la vez se profundiza sobre las dimensiones y factores propios de las escuelas, de las dinámicas y prácticas que explican los aprendizajes y rendimientos que alcanzan los estudiantes.

Asimismo, recoge la relevancia del *liderazgo directivo*, en tanto uno de los factores claves que determina la calidad en un centro educativo, tal como arrojan los estudios “que lo colocan con el segundo factor propio de la escuela que más influye en los resultados de los estudiantes”. Por lo tanto, si se quieren mejorar los aprendizajes, deberá considerarse el liderazgo directivo, fortaleciendo y promoviendo las competencias directivas, aspecto que particularmente trabaja y aborda el SCGE.

De acuerdo a los factores y todos los antecedentes planteados, el SCGE se organiza en cuatro ámbitos de análisis: pedagógico/curricular; organización /estructura y recursos; clima escolar y familia/comunidad. En los cuatro ámbitos se definen dieciséis resultados que el centro deberá evaluar a través del cumplimiento de setenta y nueve indicadores. Para dar cuenta del cumplimiento de cada indicador, el centro deberá incorporar las evidencias que lo sostienen.

La aplicación del SCGE se lleva a cabo mediante la participación de toda la comunidad educativa del centro que lo implementa y contando con el acompañamiento de profesionales y facilitadores formados específicamente para tal fin. El sistema y todo su proceso de aplicación cuenta con una plataforma de acompañamiento y supervisión, bajo la responsabilidad de la Dirección del SCGE de FLACSI, que aporta materiales y recursos a disposición de los centros escolares, y una herramienta en línea que permite ir acompañando el proceso de autoevaluación y mejora. Todo el proceso de aplicación del SCGE dura entre 24 y 30 meses, y se organiza en tres grandes etapas, autoevaluación, mejora y auditoría externa.

Con la implementación de una fase piloto, entre octubre 2012 y julio 2013, el sistema se valida y ajusta en diez centros en siete países de Latinoamérica incluido Uruguay.

La certificación: las normas ISO en educación y la certificación PCI

En el año 2008, dos instituciones educativas privadas obtuvieron su certificación en normas ISO en educación. Por un lado, el Instituto Uruguayo Argentino de Punta del Este recibió el certificado ISO 9001:2000, otorgado por

LSQA LATU Sistemas por su “gestión de calidad de la enseñanza de la lengua inglesa” y su “seguimiento personal y académico del alumno en educación inicial, primaria y secundaria”.

Por otro, el Colegio Seminario en la búsqueda del desarrollo y la mejora de su gestión y de sus procesos educativos, luego de un tiempo de estudio y capacitación interna, decide iniciar el camino para implantar un Sistema de Gestión de la Calidad. En agosto de 2008 recibió la certificación ISO 9001:2000 respecto de la Cura Personalis, proceso mediante el cual los educadores procuran conocer, acompañar y animar a cada alumno en el transcurso de su crecimiento y desarrollo personal e integral, en el contexto del proceso de enseñanza y aprendizaje. El centro entiende que esta certificación respalda lo que ya venía haciendo en el acompañamiento personal de sus alumnos y les ayuda, con herramientas concretas y sistemas evaluadores precisos, a seguir avanzando en esa dimensión tan importante.

Certificación en el Sistema PCI

La Fundación Horreum, a través de la Agencia para el Aseguramiento externo de la Calidad Pedagógica en Centros Educativos, desarrolló procesos de auditoría y certificación. El objetivo de la auditoría es determinar el grado de conformidad del sistema de calidad pedagógica del centro educativo en cuestión con los estándares del PCI. Y para ello, la auditoría tiene como referencia las Directrices para la Auditoría del Sistema de Calidad Pedagógica PCI y la documentación propia del PCI. En consecuencia, se trata de un proceso sistemático, independiente y documentado para obtener evidencias y evaluarlas de manera ecuaníme con el fin de determinar el grado de cumplimiento de los estándares del PCI.

Actualmente, de los veinticinco centros que lo han aplicado, cinco han alcanzado la certificación.

12.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de las evaluaciones internas y externas

- Uruguay no cuenta con sistemas consolidados de evaluación, ni a nivel institucional ni a nivel de los aprendizajes.
- Tampoco existe una normativa nacional que regule las prácticas asociadas a la evaluación, que brinden orientaciones en su implementación y uso para la toma de decisiones dentro del sistema educativo nacional.
- Las experiencias de evaluación existentes se encuentran asociadas con cada uno de los subsistemas (niveles educativos) o con experiencias puntuales (programas o proyectos), sin tener en cuenta las mismas familias de indicadores y procedimientos de registro que permitan concretar estudios transversales sobre las prácticas institucionales y del sistema en su conjunto.
- La creación del INEEd es percibida como una señal interesante, cuyos resultados requerirán de un tiempo y de procesos que es necesario respetar para generar confianza en los diferentes actores.
- En los diferentes Organismos vinculados a la enseñanza obligatoria existen: (a) Experiencias puntuales que pueden servir de referencia para un análisis más exhaustivo en relación a potencialidades y dificultades en torno a la instalación de prácticas sistemáticas de evaluación; y (b) Unidades organizativas que tienen dentro de sus cometidos funciones asociadas a la evaluación institucional.
- El Ministerio de Educación y Cultura se ha planteado como objetivo de mediano plazo instalar una Agencia Nacional de Acreditación, tema que está en la agenda al más alto nivel, y que, como el INEEd, permitiría contar con registros actualizados sobre los principales temas de la agenda educativa.

12.6. Referencias

- ANEP (1993). *Estatuto del Funcionario Docente*. Montevideo: ANEP.
- ANEP (2011). *Promejora. Proyecto de Fortalecimiento de las Instituciones para la mejora educativa. Diagnóstico institucional. Fase I*. Montevideo: ANEP Recuperado de http://www.anep.edu.uy/promejora/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=15:diagnostico-institucional-fase-i&id=5:publicaciones-2015&Itemid=185 (Consulta: 20/09/2016)
- ANEP (2012). *Promejora. Guía del Plan de Mejora desde un enfoque Estratégico Situacional. Fase II*. Montevideo: ANEP. Recuperado de <http://www.anep.edu.uy/promejora/phocadownload/publicaciones/2015/gua%20del%20plan%20de%20mejora%20desde%20un%20enfoque%20estratgico%20situacional%20fase%20ii.pdf> (Consulta: 20/09/2016)
- ANEP/Departamento de investigación y estadística del CODICEN (2014). *Informe de seguimiento, monitoreo y resultados de Liceos con tutorías y PCP 2013*. Recuperado de https://www.ces.edu.uy/ces/images/stories/2015/abril/tutorias/DIEE_INFORME_2013_elevado_a_CES_Final_consolidado.pdf (Consulta: 20/09/2016)
- ANEP/Departamento de investigación y estadística del CODICEN (2016). *Informe de seguimiento, monitoreo y resultados de Liceos con tutorías y PCP 2014*. Recuperado de https://www.ces.edu.uy/ces/images/stories/2016/Propuesta_Educativa/Informe_de_seguimiento_monitoreo_y_resultados_del__proyecto_Liceos_con_Tutor%C3%ADas_DIEE_marzo_2016.pdf (Consulta: 20/09/2016)
- ANEP/CEIP (2016). *Listado de escuelas y jardines del Programa APRENDER 2016*. Recuperado de <https://www.ceip.edu.uy/programas/aprender> (Consulta: 20/09/2016)
- ANEP/CES (2008). *Elementos para el análisis del programa de impulso a la universalización del Ciclo Básico*. Recuperado de http://ipes.anep.edu.uy/documentos/noticias_portada/vinculo_abajo/dir_ces/matetiales/PIU_CES_2008.pdf (Consulta: 20/09/2016)
- ANEP/CODICEN (2011). *Sobre inclusión educativa y políticas*. Recuperado de http://www.anep.edu.uy/anep/phocadownload/dspe_ecomparadeos/sobre_inclusion_educativa_politicas%20anep2011.pdf (Consulta: 20/09/2016)
- Cardozo, S (2016). *Trayectorias educativas en la educación media PISA-L 2009-2014, INEEd - Grupo de estudios sobre Transiciones Educación-Trabajo (TET)*. Montevideo.
- INEEd (2014). *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay 2014*. Montevideo Recuperado de <http://ieeuy2014.ineed.edu.uy>
- Mancebo, M.E., y Alonso, C. (2012). *Programa APRENDER de Uruguay*. Montevideo: Gráfica Moscam.
- Radic, J. (Coord.), Carbone, R., Concha, C., Lasida, J., Podestá, M., Román, M., y Sarasola, M. (2014). *Sistema de calidad en la gestión escolar*. Santiago de Chile: Compañía de Jesús.
- Romero, M. (2011). Desafíos de la educación media inclusión y calidad educativa. *Revista Páginas de Educación*, 4(1).
- Sarasola, M. (2007). Estándares de la calidad pedagógica en el marco del Proyecto de Calidad Integrado. *Cuadernos del CLAEH*. 29, 93.

CAPÍTULO 13

**LA EVALUACIÓN INSTITUCIONAL EN LA ENSEÑANZA
OBLIGATORIA EN VENEZUELA**

Azael Eduardo Contreras Chacón
Nuby Lisbeth Molina Yuncosa
Universidad de Los Andes



13.1. Introducción

La evaluación institucional es un proceso de fundamental importancia en la gestión escolar y educativa por cuanto, tal como lo establece Mendivil (2009) permite -durante cualquier momento o período del año escolar- la detección de aciertos y errores, así como debilidades y fortalezas; además, propicia o permite el establecimiento de puntos de referencia para retroalimentar la planificación, reorientar actividades y tareas pero sobre todo, tener permanente conciencia del estado real del plantel educativo.

En el caso de las instituciones educativas venezolanas, la evaluación institucional está orientada a establecer acciones estratégicas que serán parte fundamental de su proyecto y planes y, además, a verificar o constatar que tales acciones se han llevado a cabo plenamente, qué objetivos se han logrado y cuál ha sido su impacto -estructural y coyuntural- en lo organizacional (estructura, funciones y recursos), en lo curricular (lo instruccional, estrategias de enseñanza y aprendizaje, y evaluación del rendimiento estudiantil) y la proyección del plantel en la comunidad y en la sociedad en general.

Ahora bien, cabe destacar que, aun cuando se prevé el desarrollo de procesos de evaluación que abarquen diversos ámbitos de la dinámica institucional, el énfasis sigue concentrándose en la evaluación de los aprendizajes. La evaluación educativa no solo debe circunscribirse a la medición del proceso de aprendizaje, por cuanto, en el plantel escolar coexisten y se determinan recíprocamente subsistemas cuyo conocimiento y adecuado funcionamiento integral -evaluado con rigurosidad, claridad de criterios y continuidad- garantizará en mayor grado la excelencia y calidad educativa.

El presente aporte expone, a grandes rasgos, algunos de los eventos más relevantes y significativos que dan cuenta de la forma cómo se lleva a cabo el proceso de evaluación institucional de planteles educativos del nivel de educación media en Venezuela y el rumbo que en los dos últimos años viene tomando en pro de lo que, según Romero (citado por Finol, Vallejo y García, 2012) debe ser, una actividad sistemática y permanente que cubra "cada una de las fases del proceso administrativo, de modo que los resultados y reorientaciones parciales, aplicadas al final del proceso aportan información acerca de la calidad de los resultados comparados con los objetivos propuestos". En tal sentido, se describirán los siguientes procesos: supervisión educativa escolar, Diagnóstico Integral Participativo y Jornadas de Autoevaluación Escolar de la calidad Educativa, este último de reciente data y de gran significación para el Sistema Educativo venezolano [SEV].

Se aspira a que la información acá proporcionada oriente rutas de búsqueda y análisis para un tema que, como el de la evaluación institucional de los planteles escolares de educación media, permanece como territorio inexplorado y desconocido.

13.2. Referencia al contexto general y normativo

El SEV se concibe como un conjunto orgánico y estructurado conformado por subsistemas, niveles y modalidades que atienden las diferentes etapas del desarrollo humano; el nivel de educación media general y profesional constituye el tercer nivel obligatorio y al cual corresponde la formación de bachilleres y técnicos medios. La administración y gestión de las actividades propias de este nivel se lleva a cabo en planteles educativos denominados Liceos Bolivarianos y Escuelas Técnicas.

En los referidos planteles, el SEV busca garantizar la calidad educativa a través de procesos, estrategias y acciones entre los que destacan:

- El Sistema Nacional de Investigación y Formación en el cual se concretan líneas de investigación de prácticas supervisoras en los colectivos de supervisión y la formación para la práctica directiva en la gestión escolar;

- La Adecuación Curricular en el marco del Sistema Nacional de Desarrollo Curricular;
- La Batalla contra la Repitencia a través de la Preparaduría Estudiantil;
- El Sistema Nacional de Supervisión Educativa que tiene como finalidad orientar y acompañar el proceso educativo, en el marco de la integración escuela-familia-comunidad;
- Un sistema de recursos para el aprendizaje expresado en el uso adecuado y oportuno de los Textos de la Colección Bicentenario, Proyecto Canaima, Laboratorios Científicos Tecnológicos;
- Los Consejos Educativos;
- El Movimiento Bolivariano de Familias;
- La Organización Bolivariana de Estudiantes;
- Los Consejos Estudiantiles; y
- La Corporación Nacional de Alimentación Escolar [CNAE], Bienestar y Protección Estudiantil.

Ahora bien, todos estos procesos, estrategias y acciones demandan evaluación educativa en todos los niveles posibles (institucional y de los aprendizajes). Consecuentemente, durante el año escolar -entre septiembre y julio- se llevan a cabo actividades que se consideran formas de evaluación institucional, de las cuales se hace seguimiento y control a través de procesos de supervisión educativa.

En la dinámica de los procesos de supervisión, coordinados por las Zonas Educativas de cada estado, se incorpora la evaluación institucional lo cual responde a lo establecido en el artículo 45 de la LOE (2009):

Los órganos con competencia en materia de educación básica y educación universitaria, realizarán evaluaciones institucionales a través de sus instancias nacionales, regionales, municipales y locales, en las instituciones, centros y servicios educativos, en los lapsos y períodos que se establezcan en el reglamento de la presente Ley. (Ley Orgánica de Educación [LOE], 2009, Artículo 45).

En este mismo orden de ideas, el Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación [RGLOE] (1999) expresa que los planteles educativos (oficiales y privados) serán supervisados (lo cual supone una forma de evaluación en nuestro país)

Por su personal directivo y por otros funcionarios de jerarquía superior a la de los docentes de aula, conforme al régimen y estructura organizativa que dicte el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes para los establecimientos docentes de los distintos niveles y modalidades del sistema educativo.

En cuanto a las características, particularidades y principios de la evaluación, el Artículo 44 de la LOE (2009) la define como

Parte del proceso educativo, es democrática, participativa, continua, integral, cooperativa, sistemática, cuali-cuantitativa, diagnóstica, flexible, formativa y acumulativa. Debe apreciar y registrar de manera permanente, mediante procedimientos científicos, técnicos y humanísticos, el rendimiento estudiantil, el proceso de apropiación y construcción de los aprendizajes, tomando en cuenta los factores sociohistóricos, las diferencias individuales y valorará el desempeño del educador y la educadora y en general, todos los elementos que constituyen dicho proceso.

Esta idea de plena participación y corresponsabilidad en los procesos de evaluación institucional se evidencia también en el Artículo 20 de la LOE y en el Artículo 4 de la Resolución 058; este último señala la incorporación e integración de

Padres, madres, representantes, responsables, estudiantes, docentes, trabajadores administrativos y trabajadoras administrativas, obreros y obreras de las instituciones y centros educativos, desde la educación inicial hasta la educación media general y media técnica y todas las modalidades del subsistema de educación básica. También podrán formar parte de la comunidad educativa las personas naturales y jurídicas, voceros y voceras de las diferentes organizaciones comunitarias vinculadas con las instituciones y centros educativos.

A todas estas personas y grupos, organizados en Comités les corresponde

Aplicar mecanismos de contraloría social en los aspectos curriculares y administrativos, que permitan de manera protagónica, participativa y corresponsable la evaluación de la gestión de planes, programas y proyectos educativos de las instituciones educativas oficiales y privadas, en correspondencia con el Proyecto Nacional Simón Bolívar y la política pública del Estado. (Resolución 058, Artículo 7)

Particularmente el Comité de Contraloría Social debe

Supervisar, acompañar, controlar y evaluar la calidad y funcionamiento de los bienes y servicios, obras de infraestructura ejecutadas en las instituciones educativas; así como los procesos relacionados con el servicio alimentario (insumos, abastecimiento, procesamiento y distribución), higiene, manipulación y calidad de los alimentos, menú suministrado y contratación de los servicios, entre otros. (Resolución 058, Artículo 7)

La evaluación institucional se concibe entonces como la autoevaluación orientada a la identificación de fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de la propia institución desde la óptica de todos los sectores de participación de la gestión escolar y sus principales actores (directivos, profesores, administradores, estudiantes y padres de familia), todo esto en un todo y de acuerdo con lo establecido en el Artículo 19 de la LOE en cuanto a que el Estado venezolano "debe estimular la participación comunitaria, incorporando tanto los colectivos internos de la escuela como a actores comunitarios participantes activos de la gestión escolar.

No obstante, la evaluación institucional estuvo sometida a los vaivenes de la falta de continuidad de las políticas educativas de los últimos cincuenta años. Con el propósito de asumir con mayor rigor y clara direccionalidad los diversos procesos que supone la evaluación institucional, se plantea una revisión de la historia y tradición evaluativa en nuestro país con su diversidad de enfoques, criterios, perspectivas y propósitos.

En los momentos actuales, se está (re)estructurando y consolidando el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa y como uno de los puntos de partida se estableció entonces un corpus de principios orientadores que se sintetizan en la Tabla 1.

Tabla 1. Principios orientadores de la Evaluación de la calidad Educativa en Venezuela (República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Educación. Viceministerio de Educación Básica, 2015b)

Principios orientadores para la construcción de la evaluación de la calidad educativa en Venezuela	Endogeneidad (desde adentro hacia afuera)
	Participación protagónica (Proceso colectivo de participación)
	Contextualización (reconociendo la multiétnicidad y pluriculturalidad de nuestro país)
	Corresponsabilidad
	Concurrencia
	Sistematicidad y continuidad
	Transparencia y Honestidad
	No discrecionalidad

13.3. La organización de la evaluación

13.3.1. Procesos de Supervisión Escolar (Evaluación externa)

Los entes rectores de las políticas públicas educativas y las organizaciones escolares deben garantizar el desarrollo de los procesos de gestión, cambios y transformaciones y es aquí donde la supervisión educativa tal como la define el Artículo 43 de la LOE (2009) debe ser

Un proceso único, integral, holístico, social, humanista, sistemático y metodológico, con la finalidad de orientar y acompañar el proceso educativo, en el marco de la integración escuela-familia-comunidad acorde con los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo.

En este sentido, la supervisión constituye un aspecto importante que articula acciones de manera integrada de los procesos administrativos a través de las funciones: técnicas, administrativas, formativas, sociales, de asistencia y mediación, que junto a la dirección de las instituciones educativas serán parte integral de una gestión democrática y participativa, signada por el acompañamiento pedagógico.

Conforme a los procesos de reforma y cambios que se vienen desarrollando el país desde el nivel central, la supervisión debería constituirse como un aspecto imprescindible para valorar no solamente a la formación académica al interior de la escuela, sino también a su personalidad, su capacidad, un modelo de supervisión educativa que permita canalizar las necesidades, expectativas y aspiraciones de las personas que integran el grupo humano. La gestión supervisora promueve entonces, la difusión de nuevas acciones que demanda la realidad educativa y encamina las potencialidades, desarrollo y crecimiento de la comunidad educativa.

No obstante, Mogollón de González (2006) expresa, como resultado de una investigación en torno a la supervisión educativa en Venezuela, que existe ausencia en la aplicación de la acción supervisora y escasa orientación en cuanto a los procesos de asesoramiento, planificación, supervisión y evaluación, sin embargo y como acciones que se desprenden de los resultados de la Consulta Nacional por la Calidad Educativa (MPPE) en el año 2014, se viene desarrollando un trabajo dirigido a fortalecer la supervisión desde el enfoque de acompañantes pedagógicos (directivos, docentes, administrativos, obreros, estudiantes, madres, padres, consejos educativos y la comunidad cercana a la institución) con la finalidad de elaborar un diagnóstico de la institución en cuanto a requerimientos, tales como: infraestructura, mobiliarios, comedor, personal, transporte, programas que se pueden desarrollar

con el propósito de elaborar el plan de acción de manera conjunta, con la participación de todas y todos. Es responsabilidad de los equipos de Supervisión: circuitales, zonales o nacionales, la orientación, formación de los equipos directivos en cuanto a los procesos, métodos y lógicas con las cuales deberá ser asumida la supervisión con enfoque desde, en, por y para el acompañamiento.

La supervisión educativa se erige entonces como un proceso de evaluación externa que permite a todos quienes hacen vida dentro y fuera del centro educativo atender las necesidades y requerimientos, emprender acciones y constatar que tales acciones se consoliden con base a los objetivos propuestos y el impacto de la en la comunidad y en la sociedad.

13.3.2. El diagnóstico Integral Participativo (Evaluación interna)

Otra de las formas cómo se lleva a cabo la evaluación institucional en planteles de educación media en Venezuela es a través del Diagnóstico Integral Participativo, fase inicial para la elaboración del Proyecto Educativo Integral Comunitario [PEIC]. En forma general, el PEIC se define como un proyecto que permite establecer y definir las estrategias de la gestión del plantel sobre la base de la integración de principios diversos y complementarios de orden pedagógico, socio-cultural, económico, comunitario; el PEIC es concebido como una manera y medio de investigar el contexto, planificar el trabajo institucional en todos los ámbitos y sin perder de vista a la comunidad, además de ser una forma de seguir y evaluar constantemente al plantel. El PEIC comprende un conjunto de fases o etapas a saber: diagnóstico integral-participativo, contextualización, plan de acción y ejecución.

La fase de diagnóstico se plantea como principal propósito la detección de la situación o estado del plantel escolar y su gestión en todos los ámbitos de la misma. El diagnóstico integral les proporciona datos acerca de necesidades relacionadas con aspectos internos y externos del plantel.

En cuanto a los aspectos internos se examinan, entre otros, los siguientes:

- Recursos humanos, formación permanente de todos los sectores de participación de la gestión escolar, el sistema relacional, el clima organizacional y las potencialidades de la escuela en su relación con el contexto.
- Los estudiantes y sus requerimientos cognitivos, socioeconómicos, socioemocionales, de salud, de nutrición. También proporciona una visión acerca del talento humano estudiantil, sus valores, actitudes e intereses intra y extrainstitucionales.

En cuanto a los aspectos externos se evalúan:

- Lo social: centra su atención -desde una visión integral- en actividades deportivas, recreativas, educativas, culturales, de salud, vivienda, alimentación (hábitos alimenticios y sus patologías), los servicios públicos, los valores y acciones que se llevan a cabo para usar racionalmente el ambiente y los recursos naturales. Se determinan situaciones adversas ocasionadas por eventos socio-naturales; relaciones de convivencia y conflictos sociales.
- Lo institucional-funcional: dirigido a conocer el conjunto de instituciones y espacios públicos y privados con que cuenta la comunidad y la escuela, tales como: universidades, bibliotecas, estadios, museos, plazas, campos deportivos, módulos de salud; Barrio Adentro, Centro de Diagnóstico Integral [CDI], clínicas populares, bienes declarados como patrimonios culturales de la nación; así como las Misiones que hacen vida en la comunidad.
- Lo tecnológico-comunicacional: existencia de Centros Bolivarianos de Informática y Telemática [CBIT], Infocentros, Centro de Gestión Parroquial [CGP]; posesión de software libre, conectividad, fuentes de conectividad. Competencia digital de la comunidad y necesidades de formación en uso de las TIC. Uso social de las TIC. Emisoras de radio y televisoras comunitarias, tipo de programación.
- Lo geohistórico: antecedentes de la fundación de la comunidad, evolución histórica de la comunidad y sus habitantes; la ubicación geográfica de la comunidad, sus límites y su relación con el bienestar de la comunidad, potencialidades y debilidades.

- Lo social-comunitario: existencia o no de las diferentes organizaciones, consejos comunales, juntas parroquiales, alcaldías, organizaciones políticas, consejos estudiantiles, entre otras; participación en la planificación, ejecución y control de las políticas públicas en la comunidad.
- La productividad y economía: rubros agrícolas, pecuarios, bienes y servicios que se desarrollan en la comunidad, espacios comunitarios disponibles (patios, terrenos baldíos, potreros), procesos de producción y asistencia técnica recibida, sistemas de comercialización; cooperativas, tipos de empresas (de propiedad social, mixtas, privadas), economía informal.

El Diagnóstico Integral Participativo se apoya en una metodología que incorpora diversas actividades, procedimientos técnicos e instrumento -en algunos casos estandarizados pero en otros no -a partir de los cuales se determinan necesidades, intereses, fortalezas, logros, inquietudes, situaciones-problemas, en relación con los diversos ámbitos de la gestión escolar.

La principal herramienta que se emplea, por orientación del MPPE es la matriz FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas). La sigla FODA, es un acrónimo de Fortalezas (factores críticos positivos con los que se cuenta), Oportunidades, (aspectos positivos que podemos aprovechar utilizando nuestras fortalezas), Debilidades, (factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir) y Amenazas, (aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de nuestros objetivos).

13.3.3. Jornadas de Autoevaluación Escolar de la calidad Educativa (Evaluación interna/heteroevaluación)

Cabe destacar que las 'Jornadas de Autoevaluación Escolar de la Calidad Educativa' -proceso que se llevó a cabo durante el año 2015 en todo el territorio nacional y que están siendo consideradas un hito fundamental en la educación venezolana- tuvieron su origen en la Consulta Nacional por la Calidad Educativa, actividad desarrollada por el Ministerio del Poder Popular para la Educación [MPPE] en el año 2014 y que contó con un alto nivel de participación en cuanto a informantes: 7.233.489 personas (3 de cada 10 venezolanos mayores de 6 años). En cuanto a cobertura, la consulta abarcó los 24 estados del país, 335 municipios y 1.136 parroquias. Por otra parte, la cantidad de planteles educativos consultados fue de 20.748 (de dependencia pública y privada). Por último, la consulta incorporó a 6.122 personas con diferentes roles: sistematizadores, facilitadores, logística, analistas e investigadores.

Los resultados de la Consulta Educativa Nacional (2014) permitieron establecer diez líneas de acción -enmarcadas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela [CRBV], la Ley Orgánica de Educación [LOE] y el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación (Plan de la Patria)- las cuales son:

1. Garantizar educación de calidad para todas y todos;
2. Desarrollar una pedagogía del amor, el ejemplo y la curiosidad;
3. Fortalecer el papel de los maestros y las maestras como actores fundamentales de la calidad educativa;
4. Promover un clima escolar caracterizado por la convivencia;
5. Garantizar un sistema de protección estudiantil;
6. Lograr una estrecha relación entre las familias, la escuela y la comunidad;
7. Desarrollar un currículo nacional integrado y actualizado;
8. Garantizar edificaciones educativas sencillas, amigables, seguras;
9. Desarrollar un sistema de evaluación y supervisión de la calidad educativa; y
10. Reconfigurar la organización y funcionamiento del Ministerio del Poder Popular para la Educación.

Para dar respuesta a la demanda de la novena línea de acción 'Desarrollar un sistema de evaluación de la calidad educativa', se pensó y comenzó a concebir un sistema que cumpliera con "criterios de rigurosidad, sistematicidad y periodicidad" y que además contara "con una estructura de supervisión que brinde acompañamiento continuo a todas las instituciones educativas" (p.14) lo cual apunta a la creación de "un sistema que permita hacer seguimiento (orientación, acompañamiento, sistematización, investigación, organización y evaluación permanente) de los

logros, avances y retos, para garantizar los fines de la educación; todo esto bajo principios, criterios y procedimientos unificados que consideren la particularidad de los diversos contextos”.

En el año 2015 el MPPE impulsó las *Jornadas de Autoevaluación Escolar* las cuales partían de la premisa de que para ir construyendo y consolidando un sistema nacional de evaluación de la calidad educativa, como proceso endógeno, el punto de partida, es la escuela misma y por tal razón se define como

El espacio que se dan a sí mismos todos los miembros de la institución escolar: niños, niñas, adolescentes, jóvenes, maestras y maestros, equipos directivos, personal obrero, personal administrativo, padres, madres, organizaciones de la institución escolar y de la comunidad, para compartir sus prácticas y sus experiencias, sus reflexiones, sus miradas comunes y para ponerse de acuerdo en todo lo que se refiere a la vida dentro de la institución y a los contextos con los que se relaciona. (MPPE, 2015)

Para tal fin, emana del Despacho del MPPE un documento orientador «Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa. Orientaciones generales para la autoevaluación de la calidad educativa en las instituciones educativas». En el referido documento se establecen tres procesos en los cuales debe centrarse la autoevaluación: Pedagógico- curriculares, Organizativos-comunitarios, y de Gestión; para cada uno de ellos se enuncian un conjunto de indicadores que son el resultado del trabajo previo por equipos del Ministerio del Poder Popular para la Educación [MPPE], nacionales y regionales (jefes y Jefas de las Divisiones de Supervisión y Académica de cada Zona Educativa), por Coordinadores regionales del Sistema Nacional de Investigación y Formación del Magisterio y resultantes de actividades como la Jornada nacional de Autoevaluación Escolar y Congreso Pedagógico Estadal (Higuerote-Miranda, 2015).

En cuanto a los procesos Pedagógico-curriculares, de acuerdo con el documento, para la evaluación de estos procesos se debe tomar en cuenta la idoneidad y preparación pedagógica del docente en función del nivel y/o modalidad en la que le corresponde intervenir profesionalmente. De igual forma, son centro de atención los proyectos que desarrolla la institución educativa (Proyecto Educativo Integral Comunitario, Proyectos de Aprendizaje, Proyectos Socioproductivos, entre otros) y de qué manera crean las condiciones, las estrategias y actividades adecuadas para la formación integral con pertinencia social y cultural. También son objeto de atención, los contenidos y recursos para el aprendizaje y su adecuación al período de vida, al contexto, al género y a las especificidades según el nivel o la modalidad, que permitan desarrollar los procesos sociocognitivos. Se debe atender en la evaluación a la forma como se articulan el aprender a ser, a hacer, a conocer y a convivir; igualmente a la forma cómo se supera el fraccionamiento y la atomización del conocimiento y la distinción entre lo manual y lo intelectual conforme a lo establecido en el Artículo 6, numeral 3, literal d de la LOE (2009). Los criterios e indicadores sugeridos son variados. (Ver Tabla 2)

Tabla 2. Procesos Curriculares (República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Educación. Viceministerio de Educación Básica, 2015b).

Proceso que se evaluará	
Proceso(s)	Indicadores
Curriculares	<ul style="list-style-type: none"> • Carácter formativo de los congresos pedagógicos escolares y municipales, los intercambios, los encuentros y los sábados pedagógicos. • Micro-misión Simón Rodríguez, adecuación curricular, continuidad afectiva entre los niveles, integración de educación especial, la actividad cultural en las escuelas, la actividad deportiva. • Clima escolar, escuelas como territorios de paz. • La batalla contra la repitencia y el abandono escolar. • Uso de la Colección Bicentenario, desarrollo del proyecto Canaima y de los laboratorios científicos y tecnológicos. • Los procesos de orientación y acompañamiento. • El funcionamiento del colectivo pedagógico escolar y los avances en las líneas de investigación. • Entre otros aspectos pedagógicos y curriculares.

Por su parte, la evaluación de los procesos Organizativos-Comunitarios atiende a la manera como la organización escolar permite el logro de los propósitos con apoyo en nuevas lógicas, nuevos enfoques y nuevos métodos de encontrarse como seres humanos en estructuras que transiten de la verticalidad y la rigidez jerárquica hacia otras más flexibles y democráticas. La organización escolar debe identificar aquellos procesos e interacciones que promuevan la participación, el protagonismo y la corresponsabilidad. Los planteles escolares deben estar en permanente integración a las comunidades. Algunos criterios e indicadores para la evaluación de estos procesos se evidencian en la Tabla 3.

Tabla 3. Procesos Organizativos-Comunitarios (República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Educación. Viceministerio de Educación Básica, 2015b).

Proceso que se evaluará	
Proceso(s)	Indicadores
Organizativos-Comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> • Niveles y calidad de la organización y la participación de los consejos educativos, del movimiento bolivariano de familias, de la organización bolivariana de estudiantiles, Corporación Nacional de Alimentación Escolar [CNAE] Bienestar y Protección Estudiantil. • Niveles y calidad de la organización y participación en los consejos estudiantiles. • Vinculación de la escuela con diversas organizaciones comunitarias.

Por último, la evaluación de los procesos de Gestión-Administrativos resulta de ineludible interés para el plantel por cuanto son los que viabilizan y garantizan la articulación y concreción del resto de los procesos. Los procesos administrativos deben estar al servicio de lo humano y abarcan lo ecológico, lo pedagógico, la diversidad y la complejidad de las distintas realidades y contextos. Los criterios e indicadores se recogen en la Tabla 4.

Tabla 4. Procesos Organizativos-comunitarios (República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Educación. Viceministerio de Educación Básica, 2015b).

Proceso que se evaluará	
Proceso(s)	Indicadores
Procesos de Gestión-Administrativos	<ul style="list-style-type: none"> • Carga de matrícula. • Títulos. • Impacto de la Corporación Nacional de Alimentación Escolar. • La dotación didáctica. • Mobiliario. • Infraestructura. • Otros aspectos estadísticos y cuantitativos.

Una vez divulgado y conocido el documento orientador, la primera tarea a la que se avocaron los equipos directivos fue a la conformación de los “Colectivos de orientación de la Sistematización”. El Colectivo de orientación de la Sistematización estuvo compuesto por: un miembro del equipo directivo de la institución escolar, un miembro del personal administrativo y obrero y delegados estudiantiles, un miembro del Consejo Educativo, otros actores vinculados a la institución educativa

Aproximadamente durante un mes (mayo de 2015), se llevó a cabo, en todas las instituciones (de gestión pública y privada), un conjunto de actividades y tareas que permitieron trabajar los procesos referidos en las Tablas 2, 3 y 4. A continuación se describe la estructura y metodología de las diferentes actividades y tareas:

- Asambleas generales Iniciales: se explicó, con apoyo al documento orientador, la dirección del proceso de autoevaluación de la institución escolar. Además, para trabajar el documento orientador y organizar las reuniones por grupo. También se expusieron criterios metodológicos, pasos, momentos, fechas, fases, organización de los grupos y mesas de trabajo. Se propuso el cronograma para las mesas de trabajo y la Asamblea de plenaria final.
- Mesas de trabajo, por grupos homogéneos y heterogéneos, abarcaron tres subprocesos:
 - Acumulación de información: primer momento de intercambio que permitió a los participantes poner en común información (cualitativa /cuantitativa) sobre prácticas concretas, experiencias, situaciones, datos, volúmenes, magnitudes físicas y estadísticas relacionados con los tres procesos referidos en la Tabla 1. El acopio de información podía darse en dos tipos de reuniones: (a) Mesas de trabajo por grupos homogéneos (entre pares), por ejemplo: sólo los maestros y su equipo directivo, solo voceros y voceras de consejos comunales entre sí, solo las madres procesadoras, solo voceros y voceras de estudiantes, misiones educativas que hacen vida en la escuela, entre otros; y (b) Mesas de trabajo por grupos heterogéneos donde a la vez se cruza la información que se ha acumulado en las reuniones de mesas de trabajo por grupos homogéneos. También se podían llevar a cabo entrevistas (a madres, docentes, estudiantes, entre otros).
 - Análisis colectivo de la información acumulada: momento reflexivo en torno a la información con sus aspectos cuantitativos y cualitativos. Para ello se partió de pautas o preguntas generadoras.
 - Producción colectiva de la síntesis: consistió en el registro minucioso y fidedigno de las ideas comunes que, a la vista de todos, permitió la identificación de los consensos, los criterios de acción transformadora y los acuerdos para las tareas. Tal registro, síntesis del trabajo de todos, sirvió para: (a) Socializar con los otros grupos o mesas de trabajo; (b) Construir el Documento Síntesis de Autodiagnóstico y Programación de la Institución Escolar; y (c) Disponer de un insumo para la construcción del plan de acción de la institución escolar y del circuito.

- *Plenarias de cierre*, en todas las instituciones escolares para las lecturas de las síntesis de las mesas de trabajo y para la producción del documento «Síntesis de autodiagnóstico y programación».

Metodología: las asambleas plenarias de cierre se desarrollaron en dos momentos:

- Momento I: Plenaria de lectura de síntesis, donde cada grupo, a través de un vocero, leyó la síntesis que previamente ha sido sancionada por el colectivo que la ha producido.
- Momento II: Presentación que hace el colectivo de orientación de la sistematización del Documento «Síntesis de autodiagnóstico y programación».
- Metodología: las asambleas plenarias, que recoge el contenido de las síntesis de los distintos grupos y mesas de trabajo. Este documento contenía la caracterización y un conjunto de propuestas para el plan de acción institucional, con consensos, criterios para la acción y acuerdos programáticos, en cuanto a: procesos pedagógicos-curriculares, procesos organizativos-comunitarios y de gestión-administración.
- Entrega del documento «Síntesis de autodiagnóstico y programación» a las asambleas plenaria a autoridades educativas de las diversas dependencias de adscripción de las instituciones (municipal, estatal, nacional) así como al coordinador del centro local de investigación y formación, al coordinador del centro regional de investigación y formación, jefe de división académica y jefe de la división de supervisión.
- Taller nacional de orientación para la sistematización de los resultados de las jornadas de auto-evaluación.

13.4. Efectos institucionales de la evaluación

Los procesos de evaluación institucional descritos proporcionan al sistema educativo insumos informativos que permiten (o permitirán) tomar decisiones que se expresan en planes, programas y actuaciones en el corto, mediano y largo plazo, según la naturaleza de los resultados obtenidos, la amplitud y cobertura de los problemas y necesidades detectados.

Los procesos de evaluación relacionados con la supervisión y el diagnóstico integral del PEIC tienen efectos, más de corto y mediano plazo, relacionados con:

- El establecimiento de orientaciones y lineamientos pedagógicos y curriculares para cada año escolar.
- Distribución del tiempo o momentos establecidos en el calendario escolar.
- La (re)organización del plantel, horarios, servicios.
- Previsión de recursos (humanos, materiales, financieros).
- Elaboración de planes y programas que incorporen diversidad de actividades intra, inter y extra institucionales.

En cuanto a las Jornadas de Autoevaluación Escolar de la calidad Educativa, cabe señalar que aun cuando no se ha hecho público un informe nacional que sintetice los resultados de las mismas y describa los efectos inmediatos o el impacto del proceso en los planteles escolares, esto último se van conociendo gracias la divulgación que las mismas instituciones realizan a través de diversos medios como blogs y documentos institucionales (Proyectos Educativos Integrales Comunitarios [PEIC], informes de gestión, carteleras, etc.); se destacan, a grandes rasgos, los siguientes:

- Toma de conciencia acerca de los procesos de evaluación institucional (autoevaluación, heteroevaluación) y del ordenamiento jurídico en el que se sustentan.
- Definición de metodologías que promuevan y propicien la formación y la organización de toda la comunidad educativa en temas de evaluación institucional con actitudes flexibles y proactivas.
- Establecimiento y definición del sistema de supervisión y evaluación que, sobre la base de una cultura de evaluación permanente y continua, permita el desarrollo de procesos educativos de calidad.

- Jornadas de Formación a Docentes con función directiva.
- Jornadas de reparación y acondicionamiento de planta física.
- Propuestas de cambio curricular como las que actualmente se lleva a cabo, por ejemplo, en el nivel de educación media
- Incremento en los niveles de conciencia acerca de la necesidad de la cultura colaborativa y del trabajo en equipo por cuanto evaluar el plantel escolar es tarea de todos quienes, directa o indirectamente, se vinculan con él. Sólo con la participación de un mayor número de sectores se podrá seguir, monitorear, el crecimiento y madurez de la institución. La Resolución 058 crea el andamiaje necesario para que se estructuren y erijan procesos de evaluación institucional realmente democráticos. En tal sentido, se han ido consolidando los diversos Comités establecidos en la referida resolución y han ido asumiendo sus funciones, particularmente las relacionadas con el control, seguimiento y evaluación de procesos de gestión administrativa y pedagógica.

13.5. Reflexiones, retos y propuestas para la mejora de la evaluación externa

En Venezuela, la evaluación institucional, aun cuando está claramente establecida en el ordenamiento jurídico y, de hecho, forma parte del día a día de la dinámica de los centros que administran lo educativo en todos los niveles, presenta problemas o disfunciones que obstaculizan la puesta en práctica de evaluaciones rigurosas; continua, por una parte, centrada en el nivel de educación universitaria o superior; por otra, en el caso de la evaluación que se lleva a cabo en planteles de educación media, arraigada en no muy claras concepciones que focalizan su atención primordialmente en los aprendizajes. Al panorama sucintamente descrito se suman los procesos y prácticas que en muchos casos no tienen claros los criterios o parámetros de evaluación; tienden a la simple recolección de datos u opiniones sin elementos objetivos válidos y confiables (Finol, Vallejo y García, 2012). En este orden de ideas, plantea González (2015) que el desarrollo de la gestión escolar no cuenta con retroalimentación oportuna que propicie el cambio para la mejora y el incremento de la calidad; en tal sentido señala que la evaluación institucional es “muy escasa y poco sistemática” supeditada fundamentalmente a la supervisión educativa de los entes oficiales y con procedimientos básicos y poco confiables que llegan incluso en ocasiones a desestimar “las respuestas que no se corresponden con los intereses institucionales” (p. 2).

Las jornadas de autoevaluación, cuyos resultados y efectos todavía no se revelan total y plenamente, representan una inédita oportunidad para que todos los sectores de participación de la gestión escolar expresen sus valoraciones acerca de los procesos de los cuales son partícipes directos; en tal sentido se definen como

El espacio que se dan a sí mismos todos los miembros de la institución escolar: niños, niñas, adolescentes, jóvenes, maestras y maestros, equipos directivos, personal obrero, personal administrativo, padres, madres, organizaciones de la institución escolar y de la comunidad, para compartir sus prácticas y sus experiencias, sus reflexiones, sus miradas comunes y para ponerse de acuerdo en todo lo que se refiere a la vida dentro de la institución y a los contextos con los que se relaciona.

Suscribimos lo expresado por Finol, Vallejo y García (2012) quienes atribuyen al equipo directivo un papel de liderazgo significativo en el proceso de evaluación institucional debe ejecutarlo, con el apoyo de todos los sectores de participación en la gestión escolar, “en función de tomar decisiones conjuntas, oportunas dirigidas a reorientar y/o mejorar las actividades administrativas-organizaciones, pedagógicas, comunitarias, fijando los objetivos, rediseñando el plan institucional, determinando la estructura organizativa de apoyo a la programación escolar”.

Para González (2015) la gestión escolar como los subprocesos de evaluación, principalmente la institucional, que le son propios, demandan mayores niveles de conciencia, comprensión que se sustente en la formación y en claras definiciones de “cuáles los resultados que busca obtener y el camino idóneo para llegar a ellos” (p. 51) y apoyada en una metodología que, superando la costumbre de “pensar en escenarios únicos”, propicie la implicación de docentes, familia, comunidad y tenga un carácter pedagógico y desarrollador.

Y para finalizar, haciendo referencia a lo expresado por Velázquez (2011) debemos apostar por “La necesidad de someter a reflexión la manera cómo se nos está formando a través del desarrollo de programas educativos, orientados bajo la mirada de una acción supervisora -¿cómo se deja colar el poder y el control a través de la figura del supervisor educativo?, ¿cómo realmente se orienta la evaluación y la supervisión como agente de cambio social?”. En este sentido, tanto la evaluación y la supervisión necesita de la crítica de todos quienes hacen vida dentro y fuera de la organización y ha de conformarse desde un marco dialógico que organice y ejecute los criterios propuestos por la administración educativa.

13.6. Referencias

- Finol de Franco, M., Vallejo R., y García de Hurtado, M.C. (2012). Gestión directiva en el marco de la evaluación institucional en organizaciones educativas. *MULTICIENCIAS*, 12(nº Extraordinario, 88-93. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/904/90431109014.pdf> (Consulta: 16/06/ 2016)
- González, A. (2015). *Estrategias para retroalimentar la gestión escolar y mejorar la calidad educativa en el centro de educación inicial simoncito ali primera de la parroquia Antímano*. Trabajo presentado como requisito para optar el grado de Magister Scientiarum en Ciencias de la Educación, mención Administración Educativa. Universidad Nacional Abierta. Recuperado de <http://biblo.una.edu.ve/docu.7/bases/marc/texto/t39838.pdf> (Consulta: 03/06/ 2016)
- Mendivil Zuñiga, T. (2009). *Cómo Administrar mejor una Institución Educativa*. Universidad Santo Tomás. Colombia
- Mogollón de González, A. (2006). Funciones de la supervisión escolar en Venezuela. Aproximación a un modelo. *Revista Electrónica actualidades investigativas en educación*, 6(3).
- República Bolivariana de Venezuela (2009). Asamblea Nacional de la República Bolivariana De Venezuela (2009). Ley Orgánica de Educación. Gaceta Oficial Extraordinaria Nº 5.929. Caracas.
- República Bolivariana de Venezuela (2012) Resolución 058 Gaceta Oficial 397.068 del 16 de octubre 2012
- República Bolivariana de Venezuela (2015a). *Ministerio del Poder Popular para la Educación. Consulta Nacional por la calidad de la educación. Resultados*. Recuperado de http://www.cerpe.org.ve/tl_files/Cerpe/contenido/documentos/Calidad%20Educativa/PRESENTACIu00D3N%20DEFINITIVA%20DE%20LA%20CONSULTA%20POR%20LA%20CALIDAD%20EDUCATIVA.pdf
- República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Educación. Viceministerio de Educación Básica (2015b). *Orientaciones generales para la autoevaluación de la calidad educativa en las instituciones educativas*. Recuperado de http://araguaney.me.gov.ve/?page_id=2441 (Consulta: 11/06/2016)
- Velásquez, J. Z. (2011). Supervisión educativa como agente de poder y control o como factor de cambio social. *Kaleidoscopio*, 8(16), 41-51. Recuperado de http://kaleidoscopio.uneg.edu.ve/numeros/k16/k16_art04.pdf (Consulta: 10/10 2016)



Red AGE

Red de Apoyo a la Gestión Educativa

La **Red de Apoyo a la Gestión Educativa** (RedAGE) se creó en 2008 y, actualmente, es una asociación internacional conformada por treinta instituciones de educación superior y ministerios pertenecientes a diecisiete países iberoamericanos (organizaciones miembro), junto con más de 500 instituciones colaboradoras. Su objetivo principal es la creación y desarrollo de una red que sirva de referente y apoyo, en primer lugar, a instituciones universitarias iberoamericanas y, en segundo término, a administraciones educativas, instituciones de formación e interesados en temas de organización, dirección y gestión de la educación.

Los participantes en la RedAGE intercambian y difunden información sobre la temática de la organización, gestión y dirección de instituciones de formación; promoviendo formación, investigaciones y publicaciones conjuntas. Paralelamente, realizan encuentros presenciales (Montevideo, 2009; Santiago de Chile, 2010; Lima, 2011; Ciudad de Panamá, 2012; La Paz, 2013; La Habana, 2014; Panamá, 2015; Leiría, Portugal, 2016; y la cita en Sao Paulo, 2017) para debatir problemas específicos y conformar grupos de creación y gestión del conocimiento sobre asuntos de su competencia e interés.

Abierta a cualquier universidad, institución, asociación, comunidad o foro que disponga de líneas de trabajo en el ámbito de la Gestión de Instituciones Educativas, se organiza en forma de red, con organizaciones miembro y colaboradoras por país, las cuales pueden participar enviando e intercambiando información. Su sistema de trabajo contempla comisiones de trabajo permanentes (Formación, Investigación, Política y gestión de la educación, y Economía y administración) y comisiones centradas en temas específicos de actualidad científica o profesional.

La web de referencia es: <http://www.redage.org>

Colaboran

