

Alternativas para evaluar la calidad social de la educación

Alternatives to evaluate the social quality of education

Fernando Martínez Waltos

Universidad Nacional de Tres de Febrero. Argentina

Artículo recibido: 17/04/13; evaluado: 04/11/13 - 02/12/13; aceptado: 08/01/14

Resumen

El análisis de la calidad educativa y su evaluación es permanente objeto de debate en las políticas educativas y cobra hoy especial relevancia ante el análisis crítico de la evidencia recogida en los distintos recorridos que se han transitado en materia de evaluación de la calidad educativa y por los aportes teóricos que desde distintas perspectivas vuelven a poner en discusión el tema.

Si bien ya no está en discusión la importancia de evaluar los sistemas educativos, qué se entiende por calidad educativa y cómo evaluarla sigue suscitando diversidad de posicionamientos.

En este trabajo se aborda el concepto de "calidad social" para a partir de su análisis profundizar la discusión de qué entendemos por calidad educativa y su evaluación. Se plantea la necesidad de resituar el problema de la calidad en la política planteando un cambio de mirada que permita superar abordajes simplificantes de una cuestión compleja. Por lo tanto, para evaluar la calidad social de la educación de un sistema, resulta ineludible considerarlo en su totalidad –con todos los niveles y modalidades– así como tener en cuenta distintas vías de aproximación, diversas y complementarias. Esto se sostiene en una concepción de evaluación democrática que requiere de la participación y compromiso de todos los sujetos educativos entendiendo la construcción de la calidad educativa como responsabilidad social y como derecho de todos.

Palabras clave: calidad educativa; calidad social de la educación; evaluación; políticas de información; perspectiva de derechos

Abstract

The analysis of the quality of education and its assessment is permanent object of discussion of the educational policies and is becoming especially relevant given the critical analysis of the evidence collected in the different paths that have been busy in the field of evaluation of the quality of education and by the theoretical contributions from different perspectives put back into the issue.

Although no longer in this discussion the importance of evaluating the educational systems, what is meant by quality of education and how it could be assessed continues to be a diversity of positions.

This paper deals with the concept of "social quality" for on the basis of its analysis depth to the discussion of what we mean by educational quality and its evaluation. There is a need to redefine the problem of quality in the political by proposing a change of gaze that allows us to overcome simplificantes approaches a complex issue. Therefore, to assess the social quality of the education of a system, it is inescapable considering it in its entirety - with all the levels and patterns - as well as take into account different forms of approximation, diverse and complementary. This is supported by a democratic conception of assessment that requires the participation and commitment of all the subject educational understanding the construction of the quality of education as social responsibility and as a right of all.

Keywords: quality educational; social quality of education; assessment; information policy; rights perspective.

Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação

ISSN: 1681-5653

n.º 64/2 – 15/03/2014

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI-CAEU)

Organização dos Estados Ibero-americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI-CAEU)



1. Introducción

El análisis de la calidad educativa y su evaluación es permanente objeto de debate de las políticas educativas en las tres últimas décadas. Cobra hoy especial relevancia ante el análisis crítico de la evidencia recogida en los distintos recorridos que se han transitado y por los aportes teóricos que desde distintas perspectivas vuelven a poner en discusión el tema.

Al respecto, Poggi (2008) señala que hoy ya no está en discusión la importancia de evaluar los sistemas educativos y esto en parte es producto del desarrollo consolidado de los sistemas nacionales de evaluación. Sin embargo qué se entiende por calidad educativa y cómo evaluarla sigue suscitando diversidad de posicionamientos. Por ello planteamos la necesidad de rediscutir el concepto de calidad educativa y esa discusión sólo puede hacerse desde una perspectiva histórica y políticamente situada. Como señala Assman (2001: 60) “la estridencia del discurso sobre la calidad fue parte de una intensa utopización de la lógica del mercado”. En este sentido, cabe recordar que el discurso de la calidad educativa se inscribió en la agenda educativa de los sistemas educativos latinoamericanos con particular énfasis en los años noventa caracterizados por el predominio de instalación de políticas neoliberales. Hoy, en palabras de Assman (2001) parece “saludable” reconocer que estamos inmersos en un proceso de reapropiación y resignificación de los lenguajes acerca de lo que parecía tener un sentido bastante obvio: la palabra calidad

En el caso de América Latina las tasas de escolarización de la educación básica (nivel primario) muestran que en el contexto actual el acceso a este nivel está generalizado alcanzando porcentajes próximos a la cobertura plena “Sin embargo, un riesgo que puede relacionarse con el aumento de la cobertura es que los ahora incluidos en la escuela pasen a ser excluidos del conocimiento; esto es, que los mecanismos de selección y exclusión que antes operaban fuera de la escuela –seleccionando a quiénes ingresaban a ella y quiénes no- hoy comiencen a hacerlo dentro de las instituciones, marcando diferencias en los logros de aprendizaje” (Sitel, 2009).

Haciendo foco en el caso de Argentina, podemos señalar que en la última década el crecimiento de la inversión educativa, la ampliación de las edades obligatorias, las reformas curriculares, junto con el desarrollo de otras políticas permitieron la inclusión de sectores sociales que tradicionalmente estaban excluidos de la educación Sin embargo estos avances, parecen contrastar con algunas lecturas de los resultados obtenidos en los operativos nacionales e internacionales de evaluación de la calidad educativa¹ que estarían planteando dificultades para alcanzarla. Pero... ¿Podemos decir que un sistema educativo que ha logrado incluir a otros sectores sociales ha “bajado” su calidad educativa aún cuando los resultados de las pruebas no sean los esperados? ¿Cómo romper la falsa y éticamente inaceptable paradoja de tener una educación de buena calidad sólo para algunos o una educación de mala calidad pero que incluya a todos? En este trabajo se aborda el concepto de calidad social² para a partir de su análisis profundizar la discusión

¹ A fines ilustrativos, podemos señalar que en Argentina el Operativo Nacional de Evaluación del año 2010 de finalización de la escuela secundaria en ningún área evaluada el nivel de desempeño alto superó el 20 %. En el Operativo PISA 2009 de la OCDE (ver más adelante) en la evaluación de lectura la Argentina obtuvo el puesto 58 de los 65 países evaluados descendiendo 20 puntos sobre el total obtenido en el Operativo 2000. Aunque cabe destacar que en términos comparativos se comprobó una mejora de los resultados de Argentina con respecto a las tres áreas de estudio que se evalúan (Lectura, Matemática y Ciencias) con respecto al año 2006.

² La calidad social fue conceptualizada por primera vez en el texto “La calidad social en Europa” (Beck; Maesen y Walter, 1997) y posteriormente los mismos autores publican en el año 2001 “Calidad Social: una nueva visión para Europa” En el año 1997 se crea la Fundación Europea sobre la Calidad Social (European Foundation on Social Quality – EFSQ) con sede en Ámsterdam y el 10 de junio de ese mismo año se realiza la *Declaración de Ámsterdam sobre la Calidad social*. En esta declaración se fijan estándares mínimos que contemplan diversos campos tales como medio ambiente, necesidades cotidianas primarias, acceso a servicios de educación, salud y servicios sociales, empleo, sistema de impuestos equitativos y no discriminación.

de qué entendemos por calidad educativa y su evaluación. Si bien esta problematización atraviesa todos los sistemas educativos, y en este sentido los aportes que aquí se plantean pueden resultar válidos para todos ellos, nos situaremos especialmente en el contexto actual argentino.

2. Fundamentación teórica

2.1 Calidad social y calidad educativa: definiciones y vinculaciones

El concepto de calidad social pertenece a un campo con discusiones abiertas en la actualidad donde es necesario considerar dos ejes: uno en términos de contextos y el otro en términos históricos/metodológicos.

Desde el primer eje podemos destacar el contexto europeo, en el que por primera vez se conceptualiza el término de calidad social y donde se señala la importancia de la búsqueda de una sociedad con calidad social como aquella que tiene solidez económica pero a la vez es justa y participativa. Esta cuestión se torna particularmente problematizada en la actualidad³ ante el avance de las políticas económicas por sobre las sociales, asunto que se traduce en términos de ajustes y recortes. De este modo, se ponen en clara evidencia las tensiones para alcanzar un desarrollo económico competitivo, con alta productividad de bienes y servicios pero a la vez con buenas condiciones sociales.

En segundo lugar, y desde una perspectiva histórica-metodológica, Pérez (2002: 219) plantea que “las políticas de los años cincuenta, sesenta y buena parte de los setenta, estuvieron marcadas por los aspectos cuantitativos de la realidad social (...) se creó una cultura científica explicativa en la que predominantemente primaba más el cuanto que el cómo, más la cantidad que la calidad. Con el término Calidad Social se intenta poner de manifiesto la otra dimensión de la realidad social, la cualitativa” En este sentido se señala que los aspectos cuantitativos por sí solos resultan insuficientes para explicar una realidad social compleja siendo necesario considerar la dimensión cualitativa tanto desde aspectos conceptuales como metodológicos. Así, la calidad social, y como veremos más adelante, también la calidad educativa, no deberían analizarse ni expresarse en términos exclusivamente cuantitativos.

Pérez (2002) describe un “complejo territorio” que da cuenta del aún limitado desarrollo del concepto de calidad educativa y de los campos que lo componen. No cabe duda –como señala la autora– que uno de esos campos es el de la educación. Al adentrarnos en este campo podemos plantear un tercer eje para conceptualizar la calidad social y que proviene desde la perspectiva de derechos planteándose que la calidad de la educación es social en el sentido que todos los sujetos deben lograr aprendizajes comunes de buena calidad, independientemente de su origen social, radicación geográfica, género o identidad cultural.⁴

Aunque algunos autores (cfr. Assman, 2001: 160) sostienen que los lenguajes sobre calidad funcionan hoy como territorio ocupado donde el discurso de la calidad se encuentra “aprisionado dentro de

³ Nos referimos a los hechos acontecidos particularmente desde el año 2011 que mostraron el inicio de un período crítico para Europa con una fuerte crisis con importantes medidas de austeridad y recortes de gasto público, constantes protestas sociales y líderes que dimitieron debido a la incapacidad para contenerla.

⁴ Así lo establece el artículo 84 de la Ley Nacional de Educación de la República Argentina del año 2006, siendo el Estado quien debe garantizar las condiciones materiales y culturales para que todos los alumnos logren aprendizajes comunes de buena calidad.

un campo de significados bien determinado” en el que, al menos por algún tiempo, “no será fácil arrancarlo de esa marca para tener la libertad de usarlo” en otros sentidos. Sostenemos que los tres ejes presentados nos ayudan a problematizar profundamente los discursos y las prácticas de la calidad educativa y su evaluación.

La carga simbólica asociada al origen semántico del vocablo “calidad” en el ámbito económico contribuye a que persista una concepción de la calidad asociada a cumplimiento de estándares desde una perspectiva que, como la empresarial, busca maximizar los resultados optimizando un uso eficiente de recursos. Justamente, uno de los argumentos en que se apuntalan los cuestionamientos a la evaluación de la calidad de la educación se vincula con la relación conceptual que se establece con términos como eficiencia, eficacia y productividad⁵. En este sentido, Cassasus (2000) señala la emergencia de la visión de la “calidad total” en el ámbito económico que más tardíamente se traslada al sistema educativo en Estados Unidos y recién en los años noventa a América Latina. Este autor señala que al introducir el tema de la calidad en educación surgen dos hechos importantes, el primero es la preocupación por el resultado del proceso educativo y el segundo es el reconocimiento de la existencia de un “usuario” con derecho a exigir un servicio de “calidad”.

La calidad educativa desde esta perspectiva buscaría mejorar la calidad de los procesos técnicos buscando que en los mismos se genere “cero defecto”. Como señalan Alonso Brá y Sverdlick (2003), es importante abordar el problema de la transferencia de métodos de control de la calidad del campo productivo al campo educativo ya que “se corre el riesgo de concebir como una extensión naturalizada determinadas concepciones y criterios a cualquier ámbito susceptible de ser conceptualizado como organización”. Esto, como señalan las autoras desconoce las diferentes direcciones, opciones, supuestos e implicancias involucradas, tanto educativas, como políticas, sociales o económicas.

Desde una posición crítica a este enfoque economicista algunos autores (Diker, G., 1993; Puiggrós, 1996; Santos Guerra, 1999) proponen evitar el término “calidad” por sus connotaciones no deseadas para referirse en otros términos que puedan dar cuenta de la educación desde una perspectiva de derechos, como proceso de transformación y responsabilidad social.

En la rediscusión que estamos planteando sostenemos que en el contexto actual la calidad educativa no puede/debe ser interpretada desde lo económico sino como un concepto de desarrollo social en el que se concibe al Estado como garante y promotor de la equidad y justicia que trata de sostener la educación como vía de acceso para todos al ejercicio pleno de la ciudadanía, al trabajo y al desarrollo de la propia subjetividad⁶.

⁵Almendoz (2000) plantea que un sistema educativo es de “buena calidad” cuando posee eficiencia (produce el máximo de resultados con el mínimo de esfuerzos, relación producto-costos) eficacia (alcanza los propósitos que se persiguen) y productividad (como capacidad del sistema educativo para actuar en el desarrollo socioeconómico del país).

⁶ Resulta interesante considerar el planteo que realiza Tadeu da Silva (1997: 164-165): “...actualmente están en juego dos concepciones radicalmente diferentes sobre la calidad en la educación. Una de ellas es tecnocrática, instrumental, pragmática, performativa, gerencial y se basa en los objetivos y procesos de trabajo de la gran empresa capitalista. La otra es una concepción política, democrática, sustantiva, fundamentada en una historia de lucha, de teoría y práctica contra una escuela excluyente, discriminadora y productora de divisiones y a favor de una escuela y de un currículo sustantiva y efectivamente democráticos. Una educación de calidad en una perspectiva emancipatoria debe concentrarse en las estrategias y en los medios que proporcionan más recursos materiales y simbólicos para aquellos/as jóvenes y niños/as que tienen su calidad de vida y de educación disminuida, no por falta de medios para medirla, sino porque esa calidad les es negada, sustraída y confiscada. Resulta irónico, paradójico e indignante que los mismos grupos que les niegan esa calidad se concentren en desarrollar procedimientos para medirla y evaluarla. Nosotros sabemos que esa calidad

Resituando el problema de la calidad como cuestión política, se plantea la necesaria consideración de una mirada más amplia y superadora ya que “la calidad de la educación en tanto derecho fundamental, además de ser eficaz y eficiente, debe respetar los derechos de todas las personas, ser relevante, pertinente y equitativa. Ejercer el derecho a la educación es esencial para desarrollar la personalidad e implementar los otros derechos”. (OREALC/UNESCO. 2007)

Al asumir un enfoque de derechos se evidencia la persistencia de problemas que afectan principalmente a los sectores más vulnerables en su derecho a una educación de calidad. Como plantea Rosa Blanco (2008: 1): “No basta con tener acceso a la escuela o incluso completar la educación básica para ejercer este derecho (...) aún los niños y jóvenes que ingresan a la escuela ven vulnerados sus derechos cuando no logran buenos resultados de aprendizaje”.

Cabe interrogarse entonces acerca de cómo se anudan las distintas acciones que se despliegan en cada sistema educativo en pos de garantizar una mejor calidad educativa que trascienda una visión restringida a resultados en el rendimiento escolar. Insistimos, ante el problema de la definición de la calidad educativa: ¿Cuáles son los verdaderos términos del problema? ¿Qué otras cuestiones se anudan y cómo se consideran?

2.2 Calidad educativa y rendimiento de los estudiantes en los operativos de evaluación

La calidad educativa se presenta como una cuestión socialmente problematizada en la que el Estado toma posición a partir de la definición de sus políticas educativas. Por eso no se trata de analizar hechos o respuestas aisladas – como podría ser el análisis excluyente de resultados en operativos de evaluación que son administrados en los niveles primario y secundario de la educación común - sino todo un conjunto de iniciativas, acciones y propuestas en determinado contexto y momento histórico en la totalidad del sistema educativo. De igual manera, los impactos de las políticas en la calidad educativa no pueden verse o analizarse exclusivamente a partir del análisis de resultados en pruebas estandarizadas.

La asociación entre el rendimiento de los estudiantes en pruebas estandarizadas y la calidad educativa de un sistema fue favorecida por la implementación de los sistemas de evaluación basados en forma exclusiva en este tipo de instrumentos. La profundización de este sentido dio lugar a concepciones de la calidad educativa descontextualizadas que entienden que calidad puede ser completamente independiente de los propósitos políticos de un sistema educativo y que sólo puede ser estimada a partir de la evaluación de los aprendizajes de los alumnos. Sin embargo, la difusión de los resultados de los operativos de evaluación –tanto nacionales como internacionales– alcanza particular visibilidad en el tratamiento que hace de ellos la prensa, si bien esto no tiene en principio nada de extraordinario ya que también en la prensa se presenta la información producida en otros campos, la complejidad de los resultados de las evaluaciones educativas requiere un tratamiento cuidadoso que evite los sensacionalismos, ya que desde la formulación de los titulares se reflejan tomas de posición hacia las instituciones educativas y los debates educativos (cfr. Ravela: 2003). Este cuidado en el tratamiento de la información resulta fundamental para evitar distorsiones y conclusiones que no se desprenden de los resultados.

es ‘baja’, justamente porque la calidad que disfrutaban aquellos grupos es ‘alta’. Decidir qué concepción prevalecerá es nuestra opción y nuestra lucha”.

Las interpretaciones mediáticas se focalizan fundamentalmente en cuánto saben o no saben los alumnos o si saben lo que deberían saber, pero hay que tener en cuenta, como expresa Latapí Sarre (2007:116) que:

“algunos identifican (calidad educativa) con los resultados que obtienen los estudiantes en sus exámenes y juegan con las estadísticas, e incluso se complacen en establecer ordenamientos engañosos de instituciones o programas (...) A mí me preocupa, primero, que se confunda la calidad con el aprendizaje de conocimientos, lo que simplifica el problema falsamente pues la educación no es sólo conocimiento.”

La necesidad de considerar otras miradas para estimar la calidad, es señalada en el documento “Metas 2021- Estudio de Costos” formulado por la OEI donde se señala que la evaluación de la calidad de la educación no puede centrarse únicamente en los resultados obtenidos en el rendimiento de los estudiantes sino que debe abarcar la mayor cantidad de elementos posibles ya que reducir la evaluación de la calidad a la evaluación del aprendizaje en algunas áreas y al análisis de los resultados obtenidos responde a una visión de rendimiento relacionada solamente con la idea de conocimiento adquirido. En este sentido consideramos importante señalar, como ampliaremos más adelante, que los resultados de las evaluaciones resultan sólo una aproximación, una parte de un “todo” más amplio. Interpretar “una parte” como “un todo” es promover una mirada simplificante de una cuestión compleja.⁷

2.3 La complejidad de la evaluación de la calidad educativa y su abordaje con instrumentos simplificantes

A fin de convertirse en propuestas viables que permitan evaluar masivamente, los sistemas de evaluación recurren mayormente a la utilización de instrumentos de respuesta múltiple⁸. Si bien este tipo de instrumentos facilita su procesamiento, es objeto de discusión su validez y fiabilidad. Algunas de las críticas señalan que los estudiantes pueden aplicar estrategias de tipo aleatorio para responder y que por otra parte, no se tienen en cuenta habilidades importantes como lo son las habilidades comunicativas orales y escritas. (Martinic, 2008).

El “riesgo de reduccionismo instrumental” señalado por Poggi (2008: 39) puede presentarse si entendemos que la calidad sólo puede ser evaluada a partir de aspectos mensurables mediante pruebas estandarizadas siendo “la principal consecuencia de este sesgo el olvido o desprecio de aprendizajes de vital importancia, que difícilmente pueden evaluarse con estas herramientas”. En el documento *Las evaluaciones educativas que América Latina necesita* (2007: 7) elaborado por el GTEE (Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación) del Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe (Preal) se señala que “no todos los objetos valiosos de la educación están incluidos en una evaluación estandarizada. Hay una gran cantidad de saberes, actitudes, valores y aprendizajes relevantes que no pueden –por la dificultad para realizar una medición– o no deben –porque son propios de cada entorno local y, por tanto, no son exigibles a todos los estudiantes en una evaluación nacional– formar parte de una evaluación estandarizada. Lo anterior implica que no puede reducirse la “calidad educativa” a los resultados de las pruebas, y que una evaluación estandarizada aporta información fundamental sobre la “calidad educativa”, pero no es un indicador completo de la misma”.

⁷ Hablamos de complejidad en los términos que plantea Edgar Morin.

⁸ El ONE (Operativo Nacional de Evaluación) en Argentina incluye, además de ítems de respuesta múltiple, una muestra de evaluaciones con una parte “abierta” o de “desarrollo” que luego se codifica.

Por otra parte, si bien podemos reconocer la heterogeneidad de contextos y la diversidad de situaciones educativas que dan cuenta de desigualdades que tienen lugar en un sistema educativo, el planteo de abordar su calidad desde instrumentos únicos y homogéneos debe ser objeto de un cuidadoso análisis. Como dice Martinic (2008: 19) “las pruebas no pueden resolver las desigualdades, pero sí legitimarlas.”

La crítica a los instrumentos de evaluación utilizados en los sistemas de evaluación de la calidad por ser masivos, uniformes y descontextualizados se hace más visible cuando se los diferencia y confronta con los instrumentos particulares, específicos y contextualizados que aplican maestros y profesores en su actividad áulica cotidiana. Detrás de estos cuestionamientos, como señala Ravela (2003: 3) “se encuentran implícitas las principales tensiones presentes en todo proceso educativo: entre lo individual y lo colectivo; entre lo local y lo general; entre el respeto a la diversidad, por un lado, y la integración social, por otro”.

Ahora bien, podemos poner la mirada en las instancias de evaluación específicas y contextualizadas que realizan los docentes en su tarea cotidiana y que son tenidas en cuenta para cada grupo de alumnos para determinar la aprobación o no de un curso en función de los criterios de promoción acordados según los marcos normativos y curriculares vigentes. Esta toma de decisiones a partir de la evaluación que se realiza para cada alumno en particular, se cuantifica a nivel aula, escuela, distrito, región, provincia, nación a través de la construcción de tasas de promoción y repetición. Es decir la tasa de repetición de, por ejemplo, una provincia, están reflejadas las decisiones de no promoción que se tomaron para cada uno de los alumnos de cada grado, de cada escuela. Es posible entonces conjeturar que realizar un análisis de los índices de promoción y de repetición - al fin del ciclo lectivo y al final de las instancias complementarias de evaluación - nos permitiría establecer aproximaciones a la calidad educativa desde los instrumentos y criterios construidos por los equipos docentes de cada una de las instituciones educativas de un sistema. De esta manera, la integración de la información producida a nivel micro (a escala aula o escuela) permite realizar análisis a nivel macro (del distrito, región o jurisdiccional). Este análisis intenta evidenciar cómo la aproximación a la calidad puede concretarse desde distintos accesos que dan cuenta de su complejidad⁹. Ravela (2003) señala “que la complejidad de los fenómenos educativos no se capta exclusivamente a partir de miradas ‘macro’, sino que es importante recurrir también a estudios en profundidad, a la observación de instituciones y aulas, a estudios de casos, a entrevistas a los actores, que aportan otras perspectivas y comprensiones de la realidad”.

En este mismo sentido, Lacueva (2007: 22) plantea la búsqueda de distintas vías de aproximación para la determinación de la calidad de la educación ya que señala que hacerlo exclusivamente mediante pruebas de conocimientos “es muy parcial, carece de credibilidad suficiente, transmite valores antipedagógicos y puede influir de modo negativo sobre las prácticas escolares”. La autora plantea que las pruebas externas siempre representan un momento artificioso que irrumpe en procesos particulares y que plantean un trabajo aislado –sin apoyo de compañeros o herramientas– alejándose así de las formas de trabajo cotidianas. Es por eso que plantea la necesidad de considerar otras vías de aproximación: indicadores cuantitativos básicos, encuestas a los involucrados, estudios de productos estudiantiles (cuadernos, informes, etc.) además de la insustituible evaluación de cada escuela.

⁹ Nótese que a lo largo del texto preferimos utilizar los conceptos de aproximación y estimación de la calidad en lugar de “medición” ya que implicaría centrarse en datos cuantitativos exclusivamente.

Sin embargo, a pesar de la claridad del planteo de la atención a otras posibilidades y alternativas, Moreno Olivos (2011: 133) señala que sigue persistiendo en el ambiente educativo una concepción de evaluación que remite a un paradigma tecnológico racional que “refuerza la idea de la evaluación como sinónimo de medición que emplea instrumentos estandarizados supuestamente objetivos y confiables”.

3. Alternativas para abordar la complejidad de la evaluación de la calidad educativa

3.2 Un cambio de mirada

Teniendo en cuenta el carácter complejo de la evaluación de la calidad educativa resulta necesario plantear un cambio de mirada que supere aproximaciones simplificantes o parciales. Sostenemos que para evaluar la calidad de un sistema educativo y su progreso es necesario superar tres axiomas que actúan a manera de prejuicios:

- La calidad educativa sólo puede ser analizada a través del rendimiento de los alumnos de nivel primario y secundario.
- Los aprendizajes de los alumnos sólo pueden ser evaluados a través de instrumentos homogéneos.¹⁰
- La calidad educativa de un sistema sólo puede ser expresada a través de procedimientos cuantitativos.

Por lo tanto, desde los aportes del concepto de calidad social de la educación que hemos planteado en el trabajo, planteamos como superadora una perspectiva:

- **Multidimensional e integradora:** que incluya la información que permita dar cuenta de la construcción de la calidad desde varios y diversos enfoques articulados y que tenga en cuenta sus aspectos cuantitativos y cualitativos.
- **Problematizadora y en prospectiva:** que permita comprender y analizar críticamente el presente para fundamentar la toma de decisiones pedagógicas que habiliten la construcción de futuros alternativos.
- **Ética y política:** que no se reduce a aspectos técnicos, en tanto se orienta a la mejora de la calidad educativa para todos tratando de comprender la realidad sin resignarse a ella, buscando de esta manera nuevas posibilidades para lograr prácticas educativas más justas y democráticas para todos los sujetos.
- **Abierta, dinámica y progresiva:** de manera de incluir la información proveniente de diversas fuentes, experiencias y proyectos que provienen del avance cotidiano del sistema educativo.

¹⁰ Aquí se plantea la tensión entre considerar la heterogeneidad de alumnos y contextos escolares y la homogeneidad de los instrumentos de evaluación. La utilización de instrumentos estandarizados busca garantizar homogeneidad de criterios para constituirse en un punto de referencia válido que permita la comparabilidad. Esto puede realizarse sin necesidad de recurrir a pruebas estandarizadas pero sí con estandarización de criterios.

- **Participativa:** en tanto se asume las políticas educativas como parte de las políticas públicas delimitando así la responsabilidad del Estado y, a su vez reconocer la responsabilidad social al concebir la educación como bien público integrando a los diversos actores del sistema.

3.3 Perspectivas de análisis y evaluación de la calidad social de la educación

A partir del análisis precedente es que se propone una alternativa superadora para el análisis de la calidad social de la educación. Esta alternativa intenta mostrar la complejidad de la calidad de la educación representando a la misma a través de un prisma en el que se visualizan distintas dimensiones, escalas y actores a considerar. Esta representación se torna metáfora de las múltiples perspectivas para “mirar” ese todo complejo de la calidad social de la educación (figura 1)

FIGURA 1
Prisma de la calidad educativa



A través del modelo que hemos elaborado puede visualizarse que las aproximaciones a la calidad educativa instaladas particularmente en la década del '90 resultan claramente parciales y limitadas: si tomamos como ejemplo el cubo destacado dentro del prisma de la figura 1 pueden representar al Programa de Evaluación Internacional de alumnos de la OCDE (PISA)¹¹ Se trata de un operativo de evaluación trianual con una escala internacional que aborda la calidad educativa a través del análisis del aprendizaje (dimensión) de los alumnos (actores considerados). Si bien podemos considerar que los resultados aportan

¹¹ La sigla corresponde a su denominación en inglés: Programme for International Student Assessment. Los estudios PISA se aplican cada tres años a una muestra de estudiantes de 15 años de edad que se encuentran dentro de los sistemas educativos de los países participantes, independientemente del grado/año que están cursando. En cada aplicación se estudian los rendimientos de los alumnos en tres competencias (científica, lectora, matemática) pero una de ellas, de forma rotatoria, recibe una atención más profunda en cada operativo

información acerca de la calidad educativa, los resultados de esta “parte” de algo complejo son usualmente interpretados como el “todo”.

El “prisma de la calidad educativa” muestra muchos otros aspectos que es necesario incluir, ya que las aproximaciones a la calidad educativa no pueden hacerse a partir de hechos o respuestas aisladas, sino todo un conjunto de iniciativas y propuestas en determinado contexto y momento histórico.

De ahí que sostenemos que la complejidad de la calidad educativa puede y debe ser mirada a través de distintas perspectivas de análisis que involucren y consideren a los distintos actores (alumnos, docentes, padres...) en diferentes escalas (desde la institución hasta el plano internacional) y que tengan en cuenta diversas dimensiones¹².

Por lo tanto, profundizando el análisis que nos permite el modelo propuesto podemos señalar algunas dimensiones de análisis para ser consideradas en distintas escalas y a través de la participación de distintos actores, por ejemplo:

La inclusión de los alumnos en el sistema: a través del análisis de los datos provistos por distintos indicadores cuantitativos:

- Tasa de escolaridad/ cobertura escolar del grupo poblacional que corresponde según edad
- Abandono
- Pasaje de primaria a secundaria/ continuidad en la trayectoria escolar
- Tasa de asistencia escolar/inasistencia.
- Promedio de asistencia

Los aprendizajes de los alumnos: teniendo en cuenta que las evaluaciones masivas ofrecen una parte de información pero no permiten dar cuenta ni considerar otras informaciones que escapan a estas mediciones, necesitamos contar a través de otras instancias con información amplia e integral acerca del aprendizaje de nuestros alumnos en los distintos niveles y modalidades y no solamente en los niveles primario y secundario de la educación común en los que tradicionalmente se focalizaron los operativos de evaluación.

Los docentes y la enseñanza: porque al sostener que la estimación de la calidad de un sistema educativo no puede reducirse a la perspectiva de rendimientos académicos de los alumnos, nos lleva a considerar a los docentes como actores clave en la construcción de la calidad social de la educación. En esta perspectiva podemos considerar, por ejemplo:

- El incremento de cargos y secciones en el sistema educativo
- El número de alumnos por docente y sus variaciones
- La evolución del número de alumnos que acceden a la educación superior
- La cantidad de docentes que acceden a instancias de capacitación anualmente

¹² Si bien en la mayoría de los ejemplos se menciona la construcción de indicadores cuantitativos, en cada una de las dimensiones resulta fundamental la indagación y análisis de información cualitativa.

- La cantidad de docentes concursados (ascendidos, titularizados) por nivel, modalidad y cargo.
- Las variaciones en el promedio de días de inasistencia de docentes
- Un análisis cualitativo de las estrategias de enseñanza utilizadas

Inversión y recursos en el sistema educativo: La evolución en la inversión educativa, las mejoras en la infraestructura del sistema, la provisión de recursos a las escuelas, entre otros aspectos, aportan información relevante acerca de cómo las políticas educativas permiten avanzar en la construcción de una mejor calidad social de la educación.

Planes y programas: considerando la información provista a través del monitoreo y seguimiento de los diferentes planes y programas implementados: los problemas que abordan, las acciones que se realizaron y los resultados obtenidos son algunos de los aspectos a considerar para comprender los avances en la calidad educativa.

Articulación con el mundo del trabajo y la producción: para aproximarnos a la calidad educativa desde una mirada integral será necesario abordar diversos aspectos referidos a la articulación del sistema educativo con el mundo del trabajo y la producción, como por ejemplo, el acceso al primer trabajo juvenil, los convenios que se establecen con diversas organizaciones vinculadas al ámbito laboral, la relación entre la oferta educativa y las necesidades de desarrollo.

Universidades y sistema educativo: la información proveniente del ámbito universitario permite construir inferencias acerca de la calidad social de la educación. Interesa abordar, por ejemplo, la cantidad de alumnos matriculados en el nivel superior, la cantidad de universidades y la creación de nuevas universidades, analizar el pasaje de alumnos entre el nivel secundario y el nivel superior, la utilización para la gestión de información de investigaciones de universidades sobre diversos aspectos del sistema educativo, la implementación de proyectos de articulación, etc.

Esta ejemplificación no es exhaustiva. Intenta mostrar la complejidad de la consideración de la calidad social de la educación. La ampliación del foco de evaluación hacia otras dimensiones y escalas, la consideración de otras fuentes y la utilización de diversos instrumentos plantean una participación activa de los distintos sujetos docentes corresponsables en la construcción de la calidad social del sistema educativo: autoridades y equipos técnicos centrales, inspectores de enseñanza, directores, docentes, capacitadores. Esta implicación responsable apunta a una concepción de evaluación de la calidad como proceso de mejora y no a la medición para la comparación o clasificación.

Por otra parte, esto marca la importancia que tiene la apertura del campo de la evaluación así como el aprovechamiento de la multiplicidad de fuentes de información con las que cuenta el sistema y en la que se implican todos los niveles y modalidades. La producción y uso de información a través de diversidad de dispositivos e instrumentos posibilita un análisis que integra y complementa la misma logrando una aproximación más abarcativa y profunda. Como expresa Santos Guerra (1999) no es posible abordar una realidad compleja a través de métodos simples, como tampoco es posible obtener un conocimiento riguroso cuando se utilizan un solo tipo de métodos. Toda la información que se produce en el sistema merece ser considerada, se trata de dar voz a todos los sujetos y promover el diálogo con todas esas voces.

4. La evaluación de la calidad social de la educación y la producción, comunicación y uso de información

Los cambios que se proponen en relación con la evaluación de la calidad no se circunscriben únicamente a aspectos conceptuales y metodológicos sino también al lugar y uso que tiene la información producida para los distintos actores. Si la información no es utilizada su impacto en la mejora de la calidad será relativo. Pero a la vez, esperar que la difusión de resultados de los operativos de evaluación produzcan por sí solas mejoras en lo que hacen las escuelas o los docentes es hacer del número un “fetiche”. La información no produce mejoramientos por sí misma. Para promover procesos de mejora resulta esencial promover procesos orientados hacia la comprensión y no exclusivamente hacia la comparación.¹³ Para ello será necesario promover el involucramiento de todos los sujetos responsables en la producción y uso de información que permita dar cuenta de los procesos de construcción de la calidad y no solo como resultados.

Esto implica considerar una redistribución del saber y del control de los dispositivos de evaluación de la calidad, que dejan de estar únicamente en los responsables del nivel central de conducción del sistema procurando un empoderamiento de todos los involucrados (Martinic. 2008: 24).

Entender la construcción de la calidad educativa como responsabilidad social conlleva la necesidad de promover y sostener la participación de todos los sujetos educativos implicados en su construcción, garantizando el acceso a la información que se produce e impulsando estrategias para la construcción y uso de información desde las diferentes escalas del sistema (nacional, provincial, regional, distrital, institucional).

La promoción de procesos de producción y uso de información en diversidad de escalas y realizada por distintos actores permite considerar la heterogeneidad de territorios, contextos y situaciones en la que se construye la calidad del sistema educativo. Todos los actores educativos son constructores y usuarios de información y no simplemente destinatarios, de la misma manera que todos son responsables en la construcción de la calidad educativa.

5. Notas finales

Como cierre de este trabajo y a manera de síntesis reiteramos que la complejidad que plantea la concepción de la calidad social conlleva la necesidad de un abordaje que no resulte simplificante sino que tenga en cuenta:

- La ineludible consideración del sistema educativo en su totalidad: todos los niveles y modalidades.
- La posibilidad de tener en cuenta distintas vías de aproximación, diversas y complementarias entre sí.

¹³ Los procesos de comparación a partir de análisis de resultados obtenidos pueden apuntar a la realización de rankings o el agrupamiento de los sujetos evaluados (entre alumnos, entre escuelas, entre provincias, entre países) o entre dos momentos o más del mismo agrupamiento a través de la construcción de una serie histórica de resultados.

- Una concepción de evaluación democrática que requiere de la participación y compromiso de todos los sujetos educativos entendiendo la construcción de la calidad educativa como responsabilidad social.
- La construcción de una calidad educativa como derecho de todos.

Bibliografía

- Alonso Bra, Mariana y Sverdlick, Ingrid (2003) La evaluación de las universidades. Un análisis de las perspectivas de gestión de calidad. Mimeo
- Assman, Hugo. (2001) *Metáforas novas para reencantar a Educação; epistemología e didática*. 3ª edición. Editora Unimep. Piracicaba, Brasil.
- Blanco, Rosa (2007). La calidad educativa como derecho humano. Red de parlamentarios por la educación. Unesco. Disponible en <http://www.parlared.net/noticias.php?id=47> – consulta agosto 2011
- Casassus, Juan (2000). Problemas de la gestión educativa en América Latina (la tensión entre los paradigmas de tipo A y el tipo B). Versión preliminar. Mimeo.
- Diker, G. (1993). Acerca de la diversidad del trabajo académico: una crítica a los sistemas nacionales de evaluación de la calidad. *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, año II, N° 3.
- Ley de Educación Nacional N° 26.206/06.
- Lacueva, Aurora (2007) Determinación de la calidad de la educación: buscando alternativas. *Educere*. Artículos arbitrados. Año 11 N° 36. Enero-marzo 2007.
- Latapí Sarre, Pablo (2007) Conferencia magistral al recibir el Doctorado Honoris Causa de la Universidad Autónoma Metropolitana - 20 de Febrero de 2007. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx>
- Martinic, Sergio (2008) Información, Participación y Enfoque de derechos. En *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe. Unesco/Orealc. Santiago de Chile.
- Moreno Olivos, Tiburcio (2011) Consideraciones éticas en la evaluación educativa. *Revista iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE)*. Volumen 9, Número 2.
- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Metas educativas 2021. Documento para el debate. Disponible en <http://www.oei.es/metas2021/>
- OREALC/UNESCO Santiago (2007). Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC). Santiago de Chile, OREALC/UNESCO.
- Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Metas educativas 2021: estudio de costos. Disponible en <http://www.oei.es/metas2021/costos>
- Pérez, Carmina (2002) La calidad social. Entre la complejidad y la viabilidad de su análisis. *Revista Electrónica del Instituto Universitario de Ciencias Ambientales*. Universidad Complutense de Madrid. Año 2002. Nro. 5.
- Poggi, Margarita (2008) Hacia la construcción de nuevas estrategias de evaluación de la calidad educativa en América Latina. En *Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad educativa en América Latina y el Caribe*. Oficina Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe. Unesco/Orealc. Santiago de Chile.
- Puiggrós, A (1996) Educación neoliberal y quiebre educativo *Nueva Sociedad* Nro. 146 Noviembre-Diciembre 1996, pp. 90-101
- Ravela, Pedro (2003) ¿Cuáles son los principales problemas comunes a todas las evaluaciones educativas? y ¿Debemos crearle a las evaluaciones estandarizadas externas o a las evaluaciones que realiza el docente en el aula? en *Para comprender las evaluaciones educativas*. Fichas didácticas. Preal. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe. Disponible en www.preal.org.
- Santos Guerra, Miguel Ángel (1995) *La evaluación: Un proceso de diálogo, comprensión y mejora*. Ediciones Aljibe. Málaga.

Santos Guerra, Miguel Ángel (1999) "Lo que importa es saber a qué valores sirve la evaluación". Reportaje publicado en la Revista "Aula Hoy". Año 5, N° 15. Abril-Mayo.

Santos Guerra, M. A. (1999) "Las Trampas de la Calidad". *Acción Pedagógica*, Vol. 8, No. 2

SITEAL: Acceso, eficiencia y desempeño de los alumnos de las escuelas primarias: entre la asistencia y la calidad. Octubre 2009. Disponible en www.siteal.org

Tadeu da Silva, Tomaz (1997) El proyecto educativo de la nueva derecha y la retórica de la calidad total. En Gentili, Pablo (Comp.). *Cultura, Política y currículo. Ensayos sobre la crisis de la escuela pública*. Buenos Aires. Losada.