

CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO

SEMINARIO

LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO

Lugar: Salón de Plenos del Consejo Escolar del Estado. C/ San Bernardo, nº 49. Madrid

Fecha: 16 de Febrero de 2006

Participantes: Los consejeros del Consejo Escolar del Estado y de los Consejos Escolares Autonómicos.

Objetivos:

En el mes de Mayo va a celebrarse en Murcia el XVI Encuentro de los Consejos Escolares Autonómicos y del Estado sobre el tema *La evaluación de la calidad en el sistema educativo*. El seminario tiene como objetivos:

1. Reflexionar sobre el tema para profundizar en los conceptos más interesantes para la comunidad educativa, tales como el concepto de calidad, los factores que inciden en ella, los indicadores que permiten su estudio, los modelos de evaluación más reconocidos, etc.
2. Definir cual es el papel que corresponde jugar a la comunidad educativa y a los Consejos Escolares de cada ámbito en la evaluación de la calidad, valorar el grado de su cumplimiento y realizar propuestas para mejorar.
3. Como un caso práctico de evaluación del sistema, conocer el último informe que se ha realizado sobre el sistema educativo español por parte de la OCDE.
4. Sacar conclusiones que permitan enriquecer la aportación del Consejo Escolar del Estado al XVI Encuentro, que serán sometidas a la aprobación de la Comisión Permanente.

Programa:

9:30 Presentación del Seminario.

Sra. Doña Marta Mata. Presidenta del Consejo Escolar del Estado.

10:00 Ponencia: La evaluación de la calidad de la educación: conceptos, modelos e instrumentos.

Ponente: Sr. Don Alejandro Tiana. Secretario General de Educación del MEC. Ex Director del Instituto Nacional de Calidad de la Educación. Catedrático de Historia de los Sistemas Educativos Contemporáneos de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

11.00 Debate

Moderador: Sr. Don Juan Ángel España. Presidente del Consejo Escolar de Murcia.

11:45 Descanso. Café

12:15 Ponencia: El papel de las comunidades educativas y de los Consejos Escolares en la evaluación de la calidad de la educación.

Ponente: Sr. Don Joan Mateo i Andres. Miembro de la Comisión Permanente del Consejo Escolar de Cataluña. Catedrático de Pedagogía de la Universidad de Barcelona.

13:15 Debate.

Moderador: Sr. Don Patricio de Blas. Vicepresidente del Consejo Escolar del Estado. Catedrático de Educación Secundaria.

14:00 Descanso. Comida

16:00 Ponencia: La influencia de las evaluaciones internacionales en la mejora del sistema. Un caso práctico: El estudio sobre la equidad en educación realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Ponente: Sr. Don Jesús Cerdán Victoria. Consejero Técnico del Centro de Investigación y Documentación Educativa. Coordinador del estudio en España.

17:00 Debate.

Moderadora: Sra. Doña Carmen Maestro. Directora del Instituto Nacional de Evaluación del Sistema Educativo. Catedrática de Educación Secundaria.

17:45 Clausura del Seminario.

Sra. Doña Marta Mata. Presidenta del Consejo Escolar del Estado.

Coordinadora: Sra. Doña Helena M^a Juárez. Consejera Técnica del CEE

Relatores:

Sr. Don Pedro Uruñuela. Subdirector General de la Alta Inspección.

Sra. Doña Helena M^a Juárez. Consejera Técnica del CEE.



La evaluación de la calidad de la educación: conceptos, modelos e instrumentos ¹

Alejandro Tiana Ferrer

Hablar sobre evaluación y calidad aplicadas a la educación dista mucho de ser una tarea sencilla. En efecto, se trata de dos cuestiones que ocupan un lugar central en el debate pedagógico contemporáneo y que reclaman la atención de muy diversos actores educativos. De evaluación y de calidad hablan hoy en día los políticos y los administradores de la educación, los profesores y sus asociaciones profesionales, los padres y madres de familia. Pero aunque vayan siendo muchas las reuniones dedicadas a analizar ambas realidades, estamos lejos de alcanzar un acuerdo general acerca de qué sea una educación de calidad y cuáles los mejores medios para lograrla. Y es que se trata de una de esas cuestiones cuyo análisis parece *a priori* muy sencillo pero resulta ciertamente complicado cuando se intenta plasmarlo en algo más que en ideas generales.

Reconociendo de entrada esa dificultad y adoptando en consecuencia una actitud modesta, este trabajo pretende contribuir a clarificar la conexión existente entre *calidad y evaluación* en el ámbito educativo. Para ello, plantea preguntas e identifica problemas como único medio posible de avanzar en el análisis. Pero al mismo tiempo, con el ánimo de realizar alguna contribución positiva, no elude esbozar algunas vías de respuesta a las cuestiones planteadas, por más que lo haga con plena conciencia de su carácter provisional y sometiendo dichas ideas a discusión.

La calidad de la educación: un término polisémico y complejo

Muchos de los problemas que surgen al analizar el significado del término *calidad* aplicado a la educación vienen provocados por la polisemia y la complejidad que lo caracterizan, a pesar de que la profusión con que se utiliza contribuya a ocultar su imprecisión. En efecto, el término comenzó a circular a comienzos de los años ochenta, llegando a convertirse con el paso del tiempo en un elemento nuclear del discurso educativo. El hecho de que los ministros de Educación de los países miembros de la OCDE se reunieran en 1990 en una conferencia que llevaba por título *Una educación y una formación de calidad para todos* (OCDE, 1992) pone claramente de manifiesto la importancia que para entonces había cobrado un fenómeno que ya se anticipaba diez años

¹ Este trabajo fue publicado originalmente con el título "La evaluación y la calidad: dos cuestiones de discusión" en la revista brasileña *Ensaio. Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, vol. 7, nº 22,

antes (OCDE, 1983). Como se afirmaba en la presentación del IX Congreso español de Pedagogía, dedicado a ese mismo tema, "la calidad y la excelencia son metas deseables de la educación y de toda empresa humana. Nadie está en contra de la excelencia y resulta difícil imaginar una escuela o una organización satisfechas de su mediocridad" (Sociedad Española de Pedagogía, 1988:7).

Los motivos que contribuyen a explicar el creciente interés que se observa en un gran número de países por la mejora de la calidad de la educación son de carácter tanto externo como interno al sistema educativo. Entre los primeros pueden citarse el efecto de la creciente presión que ejerce la economía sobre la educación, consecuencia en buena medida del proceso de globalización, así como el renovado énfasis puesto en la educación como factor de desarrollo o la reconsideración del papel del Estado en cuanto prestador de servicios. Entre los segundos han de citarse factores tales como el malestar creado en las últimas décadas a consecuencia de la expansión y masificación registradas por los sistemas educativos, la evidente tensión experimentada entre la búsqueda de la excelencia y de la equidad o la desilusión provocada muchas veces por los procesos de reforma educativa (Tiana, 1996b).

No obstante, hay que reconocer que el término *calidad* está lejos de poseer un significado unánimemente aceptado, pese a la existencia de esa preocupación generalizada por la mejora cualitativa de la educación y a los intentos realizados por diversos organismos internacionales por conceptualizarlo y definirlo. A este respecto, hay que recordar que en un informe elaborado por la OCDE a mediados de los ochenta se incluía una afirmación que sigue siendo ampliamente compartida: "En realidad, *calidad* significa cosas diferentes para distintos observadores y grupos de interés; no todos comparten las mismas percepciones de las prioridades para un cambio", razón por la cual "no es extraño que resulten a menudo controvertidas las afirmaciones acerca de la calidad de la educación" (OCDE, 1991:21,39). Desde un punto de vista aún más crítico pero inspirado en los mismos supuestos, algunos autores atribuyen un carácter eminentemente propagandístico al término, destacando su ambigüedad e indefinición y subrayando el uso interesado que dichas características permiten: "Igualdad de oportunidades, eficiencia, eficacia y, en la actualidad, calidad de la educación, han sido banderas educativas que han orientado la política del sector en las últimas décadas. El rasgo común de esas banderas es la amplitud de sus objetivos y la indefinición de sus elementos constitutivos. Por ello, la calidad de la educación conlleva una alta dosis de ambigüedad, lo que ha facilitado su rápida adopción por los distintos agentes

sociales, pues cada uno la llena con su propio contenido e intenta orientarla hacia sus particulares objetivos" (Alvarez-Tostado, 1989:3).

Así pues, polisemia, indefinición y ambigüedad son rasgos que caracterizan al término *calidad* cuando se aplica a la educación. Dichas características son la causa de esa paradoja del acuerdo en la generalidad y desacuerdo en el detalle que se aprecia fácilmente al abordar este asunto. En efecto, cuando hablamos de *calidad* de un modo general podemos conseguir un alto grado de acuerdo con otros interlocutores; al contrario, cuando comenzamos a descender al detalle e intentamos definirla de manera precisa comienzan a aparecer las discrepancias. A finales de los ochenta, Arturo de la Orden levantaba ya acta de este hecho, en una afirmación que no ha perdido en absoluto su vigencia: "el consenso en la deseabilidad de las mejoras se desvanece al tratar de precisar en qué consiste la superioridad expresada en la idea general de calidad y excelencia. Individuos y grupos difieren en la concepción de la excelencia y, consecuentemente, en cuáles sean los medios más apropiados para lograr escuelas excelentes y una educación de calidad", lo que acaba repercutiendo en la "disparidad entre su pretenciosa retórica y la timidez y pobreza de las propuestas de acción" (De la Orden, 1988:150).

A la vista de estas reflexiones cabe legítimamente preguntarse si existe alguna salida que permita hablar con coherencia de la calidad de la educación o hay más bien que renunciar al uso de ese término. Desde mi punto de vista, es posible dar una respuesta afirmativa a esa cuestión, siempre que se cumplan al menos dos condiciones.

La primera condición consiste en aceptar la *complejidad* del concepto, renunciando explícitamente a las simplificaciones abusivas y acríticas que a veces se hacen del mismo. Ello implica tomar en consideración la posibilidad (y aún más, la necesidad) de adoptar diversas perspectivas de análisis. Así, por una parte, la cuestión de la calidad puede ser abordada desde el punto de vista de los destinatarios, distinguiendo entre una perspectiva individual y otra social, que no tienen por qué coincidir exactamente. En efecto, los rasgos característicos de una educación de calidad desde la perspectiva de un individuo o de una familia no tienen por qué ser necesariamente idénticos a los que la definen desde una perspectiva social, siendo no obstante ambos puntos de vista perfectamente legítimos. Por no citar sino un ejemplo, aspectos tales como la diferenciación o la equidad que promueve un sistema educativo son relevantes para un conjunto social, pero no necesariamente en igual medida para cada uno de los individuos que lo componen.

Por otra parte, la cuestión de la calidad también puede abordarse alternativamente desde una perspectiva macroscópica (abarcando parcelas amplias o el conjunto del sistema educativo) o microscópica (centrándose en centros singulares o programas educativos concretos). Si bien es cierto que la calidad de un sistema educativo guarda estrecha relación con la calidad de sus unidades constitutivas, no se pueden identificar sin más ambas acepciones. Por lo tanto, no puede realizarse un análisis coherente acerca de la calidad de la educación sin especificar en qué nivel de la realidad nos situamos.

De acuerdo con estas reflexiones, se debería evitar hablar de la calidad de la educación en abstracto y en términos generales y aclarar siempre qué punto de vista se adopta para analizarla. En concreto, es importante identificar en qué punto de los ejes individual-social y macroscópico-microscópico nos ubicamos para efectuar nuestro análisis. Actuar de este modo no resuelve automáticamente todos los problemas derivados de la ambigüedad del término, pero contribuye a paliarlos.

La segunda condición que debe cumplirse para hablar con coherencia de la calidad de la educación consiste en reconocer expresamente la *multidimensionalidad* del concepto. Ello implica entenderlo como un constructo complejo en el que pueden identificarse diversas dimensiones. Dicha característica no ha sido siempre adecuadamente reconocida, lo que ha provocado alguna polémica acerca de qué aspecto o vertiente de esa realidad compleja que denominamos calidad debiera privilegiarse sobre los demás. Sin embargo, parece más lógico aceptar que las sucesivas aproximaciones que se han realizado a lo largo del tiempo al concepto de calidad han ido superponiéndose hasta configurar esa realidad multidimensional a la que aquí nos referimos.

Una primera aproximación a la calidad de la educación ha consistido en concebirla como *eficacia* o, dicho de otro modo, como el grado de cumplimiento efectivo de los objetivos educativos propuestos. Dichos objetivos han sido habitualmente concebidos en términos de resultados o logros instructivos de los estudiantes y valorados a través de pruebas estandarizadas o de las calificaciones otorgadas por los profesores. Esa concepción ha puesto el énfasis en la calidad del producto educativo, tomando como criterio para ello los resultados alcanzados por los estudiantes al final de su proceso de aprendizaje o en momentos claves del mismo. Sin duda, es una aproximación semejante a las primeras que se adoptaron en el mundo industrial y productivo, que consideraron la perfección del producto como el criterio central de calidad.

Entre las principales aportaciones de este enfoque cabe destacar el hecho de centrar la atención sobre un elemento relevante y objetivable del proceso educativo, como son los resultados logrados (aunque su objetivación no esté exenta de dificultad), la producción de modelos e instrumentos ampliamente aceptados para la medición y la evaluación del rendimiento, o el sentido de gradualidad que introduce en la valoración de la calidad, ya que permite hablar de diversos niveles de logro. Entre sus puntos débiles deben citarse la reducción excesiva en que a veces se cae al identificar los resultados que deben tomarse en consideración, la falta de reflexión acerca de la pertinencia de los logros, la eventual ausencia de unos objetivos suficientemente claros y consensuados, a veces sustituidos por decisiones unilaterales, y sobre todo, la abstracción que hace de los procesos escolares, determinantes en última instancia de los resultados educativos. No obstante, aunque quepa sin duda reclamar una actualización del concepto de rendimiento de la educación que a veces subyace bajo este enfoque, no se debe negar la vigencia de esta aproximación a la valoración de la calidad. De hecho, cuando los profesores evalúan a sus alumnos, cuando los servicios de inspección evalúan a los centros docentes o cuando un organismo o agencia evalúa el sistema educativo, adoptan en buena medida esta perspectiva.

Una segunda aproximación consiste en considerar la calidad de la educación en su vertiente de *eficiencia*, esto es, el grado de adecuación entre los logros obtenidos y los recursos utilizados. Suele ser un enfoque complementario del anterior, aunque haya surgido posteriormente a aquél y suponga su implícita aceptación. Aunque muchas veces se haya reprochado a esta aproximación su inspiración eminentemente economicista, hay que recordar que el término *recursos* hace referencia a elementos personales y organizativos y no simplemente materiales o económicos y que la relación entre aquéllos y los resultados no tiene por qué hacerse puramente en términos de coste-beneficio.

Este enfoque ha contribuido a llamar la atención sobre la distribución y la utilización que se hace de los recursos realmente disponibles en el proceso educativo, así como sobre la conexión que éstos guardan con los logros conseguidos. El desarrollo de indicadores de recursos humanos y económicos, tales como la *ratio* profesor/alumno, las tasas de egresados y de abandono, el gasto en educación por alumno y otros semejantes, se deben al impulso proporcionado por esta concepción de la calidad. Lo mismo puede decirse de la difusión en el mundo educativo de modelos de gestión más rigurosos que los tradicionales. Entre sus puntos débiles debe señalarse sobre todo el refuerzo que produjo del modelo *input-output* aplicado a la educación, haciendo abstracción de los procesos que se desarrollan en el interior de esa *caja negra* que constituye la institución escolar.

Una tercera aproximación a la calidad de la educación consiste en subrayar su vertiente de *satisfacción de necesidades y expectativas*. La aparición y posterior extensión de este enfoque se debe a diversos motivos, entre los que sobresale la insatisfacción producida por las reducciones que las dos concepciones anteriores introducen en el análisis de los fenómenos educativos. En concreto, el desarrollo de nuevos modelos de producción educativa, que otorgan un papel relevante tanto al contexto como a los procesos escolares, ha obligado a adoptar un enfoque capaz de dar cuenta de los mismos. Así mismo, el énfasis puesto en los procesos educativos, que han sido objeto de renovada atención desde el punto de vista psicopedagógico y desde el ámbito de la organización escolar, ha atraído la atención hacia ellos por parte de los estudiosos de la calidad. Por último, la influencia de las nuevas tendencias de *gestión de la calidad* y *calidad total* que se extienden en el ámbito productivo se ha dejado sentir en el mundo de la educación, donde han encontrado recientemente su traducción (López Rupérez, 1994; Gento, 1996).

Este tercer enfoque ha evolucionado en dos sentidos, haciendo hincapié en sendas dimensiones del concepto de calidad. Por una parte, al subrayar el aspecto de satisfacción de las necesidades educativas manifestadas por individuos y grupos sociales ha llamado la atención sobre la *pertinencia* de los objetivos y los logros de la educación. No se trata sólo de asegurar la eficacia educativa, sino de preguntarse acerca del sentido, relevancia y adecuación de los objetivos propuestos y de los logros conseguidos, planteando cuestiones tales como la del *valor añadido* por las instituciones educativas. Por otra parte, al considerar como criterio de calidad la satisfacción de las expectativas creadas y de los participantes en la tarea educativa, ha subrayado la necesidad de incluir dicha *satisfacción* entre las dimensiones a considerar.

Así pues, estas sucesivas aproximaciones al concepto de calidad han puesto de relieve la existencia de varias dimensiones subyacentes al mismo, entre las que destacan especialmente las de *eficacia, eficiencia, pertinencia* y *satisfacción*. No sería lógico hoy en día intentar valorar la calidad de una institución o de un sistema educativo fijándose solamente en alguna o algunas de las vertientes identificadas, dejando de lado las demás. Para poder hablar con propiedad de la *calidad de la educación* debe reconocerse el carácter multidimensional del concepto, integrando en el análisis las cuatro dimensiones identificadas.

El reconocimiento de la existencia de diversas dimensiones bajo el concepto de *calidad* abre la puerta a una concepción relacional del mismo, en la que se tomen en

consideración no sólo cada una de las vertientes mencionadas sino, lo que es más importante, las relaciones que existen entre ellas. Una concepción de este tipo es, por ejemplo, la que mantiene Arturo de la Orden cuando habla de la *calidad de la educación* como "un sistema de coherencias múltiples entre los componentes básicos de los sistemas y centros educativos", aunque solamente mencione tres dimensiones: funcionalidad, eficacia y eficiencia (De la Orden, 1988:154). La adopción de un concepto relacional de la calidad enriquece sin duda los análisis que se realicen acerca de la misma y facilita una respuesta positiva a la pregunta sobre la posibilidad de evaluarla.

La evaluación de la calidad de la educación: una tarea posible con ciertas condiciones

Al igual que ocurre con la calidad de la educación, también la evaluación se ha convertido en un elemento nuclear del discurso pedagógico contemporáneo. La novedad consiste en este caso en que, más allá de su vertiente puramente discursiva o argumental, es la práctica de la evaluación lo que se ha generalizado ampliamente. En efecto, hoy en día todo parece haberse convertido en objeto de evaluación en el ámbito educativo. En la actualidad se evalúan aspectos tan diversos como los aprendizajes de los alumnos, la actividad profesional de los docentes, el diseño y el desarrollo del currículo implantado en las escuelas e institutos, la organización y el funcionamiento los centros educativos, los programas de intervención psicopedagógica, las innovaciones didácticas u organizativas puestas en práctica, el rendimiento de las diversas parcelas o del conjunto del sistema educativo, o el impacto de las políticas educativas adoptadas. Nada parece escapar al escrutinio de los evaluadores, que se hacen omnipresentes.

Algunos consideran que esa especie de fiebre evaluadora que alcanza a muy diversos sectores de actividad responde en buena medida al dictado de la moda; otros piensan que esa expansión no es sino uno de los efectos producidos por las políticas neoliberales en el ámbito educativo; algunos, en fin, mantenemos que hay razones de fondo, vinculadas a los procesos de cambio registrados por los sistemas educativos, que explican el fenómeno (House, 1993; Tiana, 1996a). Pero en lo que parece existir amplio acuerdo entre todos es en conceder relevancia y significación al auge que actualmente experimenta la evaluación en el ámbito de la educación y la formación.

Los propósitos por los que se realiza la evaluación son muy diversos y no siempre nobles. Como algunos autores han puesto de relieve, existe una verdadera *patología* de la evaluación, que se traduce en la existencia de un cierto número de malos usos y de abusos (Santos, 1993). Así, sabemos que se puede evaluar para conocer, para valorar y para

mejorar, pero que también puede hacerse para dominar, para justificar decisiones previamente tomadas o para promover una determinada imagen. También puede utilizarse la evaluación para el logro de objetivos próximos, plenamente legítimos y valiosos, que se orientan hacia planos inmediatos de la realidad. De ese modo, se puede evaluar para otorgar una promoción académica o profesional, para acreditar una institución o para decidir el futuro de un programa educativo. Al hablar de evaluación debemos tener en cuenta esa multifuncionalidad que constituye uno de sus rasgos más característicos.

Pero entre todos los propósitos que pueden inspirar la tarea de evaluación merece la pena destacar especialmente el que se refiere a la mejora de la actividad educativa. Aunque es éste un asunto que ha sido frecuentemente debatido y que ha suscitado a veces reparos entre los autores más preocupados por el estatuto científico de la evaluación, somos muchos quienes consideramos que la contribución a la mejora de la realidad analizada constituye una dimensión irrenunciable de la tarea evaluadora. No se trata de evaluar por el simple gusto de hacerlo, ni siquiera por el noble propósito de contribuir a la construcción del conocimiento social. Cuando evaluamos una realidad nos adentramos en sus ámbitos más sensibles y lo hacemos con una intención valorativa: esta invasión de la *intimidad* de la realidad y de las personas evaluadas exige como contrapartida centrar la atención en sus posibilidades de mejora. En última instancia, el énfasis en la mejora constituye una exigencia ética que pesa sobre el evaluador, como contrapartida del poder que detenta en el proceso de evaluación.

Entre todas las realidades que constituyen el objeto posible de la evaluación, hay una que plantea especiales dificultades a la hora del análisis. Se trata de la calidad de la educación, expresión que aparece a menudo como determinante del término *evaluación*. La dificultad es innegable: si es fácil entender en qué consiste evaluar el aprendizaje de un alumno o el funcionamiento de un centro educativo, las dificultades son mayores cuando hablamos de evaluar un sistema educativo o la calidad de la educación. En no pocas ocasiones, la expresión es utilizada con un claro sentido reduccionista y/o con un propósito eminentemente propagandístico. Por ejemplo, estamos acostumbrados a oír hablar de planes de evaluación de la calidad de la educación que se reducen a la aplicación de pruebas de rendimiento a los alumnos, acompañadas, en el mejor de los casos, de algún cuestionario de contexto. En vez de hablar de una evaluación de los rendimientos (incluso parciales) de un sistema educativo o de los resultados alcanzados por los alumnos, o incluso de la equidad de los logros conseguidos, se prefiere hablar de la evaluación de la calidad de la educación, reduciendo ese concepto tan complejo y equívoco a algunas de sus dimensiones más directamente manejables.

Todo ello aconseja utilizar la expresión *evaluación de la calidad* con cautela y de modo restrictivo. En consecuencia, debería evitarse su utilización indiscriminada, reservándose para aquellas actuaciones en que nos aproximamos a la evaluación de la calidad propiamente dicha, entendida en el sentido complejo, multidimensional y relacional a que antes se hacía referencia. De acuerdo con ese criterio, una correcta utilización de esa expresión exigiría el cumplimiento de tres condiciones complementarias.

En primer lugar, habría que asegurar la *integralidad* de su enfoque. Dicho de otro modo, debería reservarse su uso para aquellas iniciativas que pretenden abarcar todos los aspectos significativos de la realidad evaluada, sin limitarse solamente a algunos de ellos. En segundo lugar, habría que respetar la *globalidad* de la valoración, lo que implica referirse a la realidad evaluada en conjunto y no a sus componentes singulares. Integralidad y globalidad constituyen dos requisitos complementarios, que tienden a asegurar que el objeto sometido a evaluación es considerado de modo global, incluyendo dentro de su foco de atención todos los aspectos *relevantes* y *significativos* de la misma. En tercer lugar, habría que reclamar la *apertura a la dimensión cualitativa*, centrándose en los aspectos más directamente relacionados con el concepto de calidad que se adopte.

Cuando estos requisitos no se cumplen, posiblemente estemos ante una actividad concebida con ánimo mistificador o con demasiada ligereza. Así, resulta pertinente hablar de la evaluación de la calidad de un centro docente o de un sistema educativo, siempre que se pretenda realizar una valoración global del mismo, de acuerdo con ciertos criterios establecidos de antemano y que guarden relación con las dimensiones más relevantes y significativas de cara a su valoración cualitativa. Otra cosa son las dificultades que inevitablemente surgirán cuando tratemos de explicar qué entendemos por calidad en tales contextos y de evaluarla.

Así pues, la propuesta que aquí se defiende es la de utilizar restrictivamente la expresión *evaluación de la calidad de la educación*, limitando su uso a circunstancias en las que previamente se ha intentado acotar y/o negociar qué significado tiene el término *calidad* aplicado a la educación, en que se cumplen unas condiciones metodológicas e instrumentales que autorizan a emitir valoraciones de conjunto y no parciales y además se inserta en un claro propósito de mejora cualitativa. En caso de que dichas condiciones no se cumplan, sería más conveniente renunciar a utilizar dicha expresión, sustituyéndola por otra menos ambiciosa y más realista. Como corolario, debería proponerse reservar aquella

expresión para programas articulados de evaluación, más que aplicarla a acciones o iniciativas evaluadoras concretas.

Elementos para una estrategia de evaluación de la calidad

La propuesta que acaba de formularse puede resultar clara y aceptable desde un punto de vista conceptual, pero no necesariamente tiene por qué poseer una sencilla traducción operativa. Para convertir ese postulado en realidad es necesario proceder de modo estratégico, siguiendo una serie de pasos en el desarrollo de ese proceso de traducción práctica. Entre esos pasos que constituyen los elementos básicos de una estrategia para evaluar la calidad de la educación merece la pena destacar varios.

a) Negociación del significado de la calidad

Uno de los primeros problemas que inevitablemente surgen al tratar de evaluar la calidad de la educación consiste en ponerse de acuerdo acerca de qué debemos entender por dicha expresión. En los apartados anteriores se han esbozado algunas vías para superar la ambigüedad del concepto, pero el núcleo central del problema permanece sin solución. En efecto, estamos lejos de alcanzar unanimidad en torno a una definición concreta de *calidad de la educación*. De hecho, ni siquiera existe una amplia coincidencia en ese asunto, ni tampoco puede razonablemente esperarse una solución inmediata. En consecuencia, difícilmente puede evaluarse una realidad acerca de la que no existe una idea común.

La solución a este problema es tan fácil de enunciar como difícil de conseguir. No consiste en otra cosa que en ponerse de acuerdo acerca del sentido y el significado de la calidad. Dicho de otro modo, a falta de una definición unánimemente aceptada de qué sea una educación de calidad, ha de negociarse el significado que debe otorgarse al término, con objeto de lograr un acuerdo, por mínimo que sea, acerca de sus características y de los criterios que han de utilizarse para identificarla.

Esa demanda de negociación está cada vez más presente en los sistemas educativos contemporáneos, en los que la participación democrática constituye un valor compartido, y se aprecia en sus distintos niveles. Así, en el plano de la política educativa, hoy en día tiende a negociarse con intensidad creciente el significado de la calidad cuando se utiliza el debate público como estrategia previa a la adopción de medidas legislativas o administrativas. Un ejemplo relevante de este modo de actuación se encuentra en la

celebración de los *Etats Généraux sur l'éducation* en Quebec, a mediados de la década de los noventa, que movilizaron a los principales agentes sociales en un proceso de amplio debate público acerca de las reformas que debían introducirse en el sistema educativo. Y otro tanto podría decirse del proceso seguido en países muy diferentes para definir un nuevo currículo para las diversas etapas educativas, o de los diversos intentos emprendidos en muy diversos lugares para definir *estándares de rendimiento* (OCDE, 1995). En última instancia, este estilo de negociación de políticas, que puede y debe también aplicarse al acuerdo acerca del significado de la calidad de la educación, trata de responder a las demandas crecientes en favor de un nuevo pacto educativo, del tipo del que Juan Carlos Tedesco defendía recientemente (Tedesco, 1995), insertándose en la tendencia que autores como Hans Peter Schneider denominan de adopción de "decisiones de nuevo tipo" o de consecuencias irreversibles.

Pero no sólo se llevan a cabo procesos de negociación del significado de la *calidad de la educación* en el ámbito de la política educativa. Si acudimos al plano de las instituciones docentes, también tienen lugar procesos similares cuando se trata de elaborar *proyectos educativos de centro* o documentos con nombres semejantes, cuyo propósito consiste en plasmar por escrito aquellos objetivos y principios de actuación que una comunidad educativa considera relevantes para el cumplimiento de sus fines educativos. En última instancia, la elaboración de este tipo de documentos supone un proceso de negociación acerca de lo que se considera valioso y de cómo conseguirlo. Se diga o no con estas palabras, el debate principal que implica su elaboración gira en torno a qué debe entenderse en ese contexto institucional concreto por una educación de calidad.

Estas iniciativas, todavía tímidas pero que trazan claramente el camino a seguir, son sin duda prometedoras pero no están exentas de dificultades. Frente a quienes entienden el acuerdo como la ausencia de conflicto, hay que recordar que el proceso mencionado de negociación de significados es lento y tortuoso. Dada la diversidad de intereses legítimos y no siempre concordantes que confluyen en un centro o en un sistema educativo, es necesario aceptar la existencia del conflicto a lo largo del proceso de negociación. No se trata de negar su presencia, sino más bien de encontrar marcos institucionales y de relación que permitan su integración y manejo cuando se manifieste.

b) Identificación de los criterios y los factores de la calidad

El principal objetivo de estos procesos de negociación del significado de la calidad consiste en llegar a definirla, bien sea a través de una formulación expresa o, más

frecuentemente, por medio de una serie de rasgos identificativos. Esto es, la negociación no siempre alcanza como resultado una definición precisa acerca de qué debe entenderse por calidad de la educación, sino que muchas veces se limita a señalar varios criterios que indican su logro. Tales criterios suelen incluir expresamente los principales resultados educativos a alcanzar, pero no excluyen elementos tales como un *clima escolar* favorable, la respuesta del centro a las demandas del entorno, el estímulo de la actividad del alumno o la participación democrática en el seno de la comunidad escolar, por no citar sino algunos de los que aparecen citados con mayor frecuencia.

Pero un análisis lógico de este tipo de criterios pone de manifiesto que no todos ellos pertenecen a la misma categoría. En efecto, mientras que algunos son ciertamente *criterios identificadores* de la calidad, como es el caso de los que se refieren a los resultados alcanzados (recordemos que no tienen por qué estar formulados solamente en términos instructivos, sino que pueden ser más amplios), otros apuntan más bien a los *factores predictores* del logro de tales objetivos. Incluso algunos pertenecen simultáneamente a ambas categorías. Así, por ejemplo, la inclusión de la existencia de un buen *clima escolar* entre los criterios de calidad, como es frecuentemente el caso en muchos proyectos educativos de centro, responde a la convicción de que actúa en un doble sentido: por una parte, favorece el logro de una educación de calidad, al proporcionar el ambiente adecuado a los miembros de la comunidad educativa; por otra, es en sí mismo un signo de calidad de las relaciones humanas construidas, lo que constituye un elemento de calidad de la institución. La distinción entre los criterios de una y otra categoría que aparecen en una definición o acuerdo acerca de la calidad de la educación es importante a la hora de construir indicadores e instrumentos de evaluación adecuados, como se verá más adelante.

Esta reflexión nos conduce directamente a un nuevo problema, consistente en identificar los *factores de calidad* o, dicho de otro modo, las condiciones que favorecen o permiten predecir su consecución. La dificultad de distinguir claramente cuáles son dichos factores y qué incidencia tienen para el logro de la calidad es notable. En buena lógica, la inclusión de un determinado factor en esa categoría debería basarse en su carácter predictivo, lo que en rigor no puede hacerse sin acudir a su constatación empírica. Pero los estudios efectuados, cuando existen, raramente alcanzan a ser concluyentes. En consecuencia, la identificación de factores de calidad suele basarse en una combinación de la experiencia adquirida debidamente contrastada, una formulación de intenciones y el enunciado de diversas proposiciones hipotéticas, solamente en ocasiones refrendadas por estudios estrictamente científicos.

A pesar de estas dificultades, hay que reconocer la importancia que tiene la operación de identificar y formular dichos factores, ya que constituyen la base para elaborar programas y planes de mejora cualitativa. En efecto, de nada valdría saber solamente en qué consiste la calidad si no contamos con indicaciones acerca de cómo conseguirla.

A la hora de hablar de *factores de calidad* hemos de tener en cuenta la observación que antes realizábamos sobre las diversas perspectivas de análisis que pueden adoptarse y aplicarla a este caso particular. En concreto, se puede hacer referencia a los factores de calidad desde dos puntos de vista complementarios: por una parte, desde una perspectiva macroscópica, que pretende abarcar el conjunto del sistema educativo; por otra, desde una perspectiva microscópica, que se centra en el estudio de lo que se sucede en el plano institucional.

Desde un punto de vista general o macroscópico, han sido varios los intentos que tratan de identificar aquellos factores que ejercen una influencia apreciable para la mejora cualitativa de la educación. En algunos casos concretos, su identificación ha prevalecido incluso sobre la propia definición de la calidad. Un ejemplo claro de esta aproximación puede encontrarse en la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) promulgada en España en 1990. Su título IV se dedica íntegramente a la calidad de la enseñanza pero, en vez de intentar definirla, empeño ciertamente difícil como se ha visto, opta por señalar siete de los factores que más inciden en su mejora, dictando una serie de disposiciones acerca de cada uno de ellos. Los factores así identificados son los siguientes:

- Cualificación y formación del profesorado.
- Programación docente.
- Recursos educativos y función directiva.
- Innovación e investigación educativa.
- Orientación educativa y profesional.
- Inspección educativa.
- Evaluación del sistema educativo.

En un sentido parecido, un influyente informe elaborado hace unos años por la OCDE acerca de la calidad en los centros y sistemas educativos examinaba, sin ánimo de exhaustividad, varios de estos factores, refiriéndose a ellos como "un número escogido de áreas claves que son componentes integrantes de cualquier amplia estrategia concebida para mejorar las escuelas y para elevar la calidad a través de los sistemas" (OCDE,

1991:71). Las áreas consideradas más importantes en ese documento eran las cinco siguientes:

- El diseño y el desarrollo del currículo, puesto en conexión con los mecanismos de evaluación de los aprendizajes.
- La formación y el desarrollo profesional de los docentes.
- La organización y el funcionamiento de los centros educativos.
- La evaluación y la supervisión del sistema educativo y de los centros.
- La disponibilidad y la utilización adecuada de los recursos necesarios.

Como puede fácilmente apreciarse, si bien los factores incluidos en esas relaciones (y posiblemente en otras semejantes elaboradas en otros países o contextos educativos) no son idénticos, se aprecian entre ellos notables coincidencias. Así, hay una común insistencia en el papel central que desempeña el profesor en relación con el logro de una educación de calidad, concediendo gran importancia a los sistemas utilizados para su selección, formación, perfeccionamiento y desarrollo profesional. Otro tanto puede decirse del proceso de diseño y desarrollo del currículo, entendido en su acepción amplia, como concreción escolar de los fines de la educación. Y lo mismo podría afirmarse de las tareas de evaluación y supervisión (entendidas como instrumentos de conducción del sistema) y de la organización y el funcionamiento de los centros educativos (incluyendo en esta variable la definición y concreción operativa de su margen de autonomía). Sin lugar a dudas, es en esos ámbitos donde se juega el desafío de la calidad que afrontan todos los sistemas educativos.

Desde un punto de vista institucional o microscópico, hace ya varias décadas que se aprecia un notable interés por identificar los factores que determinan la calidad de los centros docentes, esfuerzo que se ha traducido en la construcción de varios modelos teóricos de calidad de las instituciones educativas. Sin embargo, la mayoría de esos modelos apenas han sido capaces de efectuar una selección convincente de dichos factores de calidad. En mi opinión, uno de los intentos más rigurosos efectuados para identificar, definir operativamente y valorar la incidencia de dichos factores en el ámbito institucional ha sido el promovido por los estudios acerca de la *eficacia escolar*. Pese a las polémicas ideológicas y teóricas que ese movimiento ha generado, hay que reconocer que sus desarrollos más recientes han ampliado notablemente y de modo fructífero sus bases de partida y que la importancia de buena parte de los factores que trae al primer plano de nuestra atención es ampliamente aceptada por la comunidad educativa. Así, no serán seguramente muchos los que discrepen de la influencia que ejercen sobre la calidad de la educación impartida por un centro algunas características

como las siguientes (identificadas por dicho movimiento y reformuladas en el mencionado informe de la OCDE):

- Un compromiso con normas y metas clara y comúnmente definidas.
- Planificación en colaboración, coparticipación en la toma de decisiones y trabajo colegiado en un marco de experimentación y evaluación.
- Dirección positiva en la iniciación y el mantenimiento del mejoramiento.
- Estabilidad del personal.
- Una estrategia para la continuidad del desarrollo del personal relacionado con las necesidades pedagógicas y de organización de cada escuela.
- Elaboración de un currículo cuidadosamente planeado y coordinado que asegure un lugar suficiente a cada alumno para adquirir el conocimiento y las destrezas esenciales.
- Un elevado nivel de implicación y apoyo de los padres.
- La búsqueda y el reconocimiento de unos valores propios de la escuela más que individuales.
- Máximo empleo del tiempo de aprendizaje.
- Apoyo activo y sustancial de la autoridad educativa responsable (OCDE, 1991:184).

Quizás hayan sido elementos tales como el énfasis puesto por el movimiento de la *eficacia escolar* en la constatación empírica de sus hipótesis, su olvido inicial de algunas dimensiones de la calidad, como la pertinencia de los logros, y un cierto tinte positivista que impregnaba sus primeras formulaciones los que determinaron la aparición de un cierto rechazo por parte de investigadores de otras tendencias. Pero desde la perspectiva actual y a partir de algunos estudios recientemente desarrollados, hay que reconocer la apertura que se ha producido en sus planteamientos teóricos, el reconocimiento expreso que ha realizado de varios factores anteriormente no contemplados y, al mismo tiempo, la potencia analítica que continúa introduciendo en el discurso acerca de la calidad de la educación (Scheerens, 1992). Su mensaje actual se centra en la importancia que tienen tres principios fundamentales para asegurar la eficacia de los procesos de enseñanza y aprendizaje que tienen lugar en el ámbito escolar: la estructuración clara de las actividades de enseñanza y de aprendizaje, el fomento sistemático del aprendizaje institucional mediante instrumentos tales como la evaluación y la retroalimentación, y la búsqueda del consenso y de la cohesión acerca de los fines y los valores básicos de la escuela (Scheerens, 1996). Sin duda, las aportaciones teóricas, operativas y metodológicas del movimiento de la *eficacia escolar* no son en absoluto desdeñables a la hora de hablar de la calidad de los centros educativos, aunque haya que concluir con Scheerens que "considerando la evidencia no concluyente acerca de los factores que *funcionan* en la

enseñanza, las implicaciones del conocimiento aportado por la *eficacia escolar* para la gestión de los centros debería contemplarse en términos de orientación más *que de recetas*" (Scheerens, 1996:115).

c) Construcción de indicadores de calidad

El paso siguiente al establecimiento de acuerdos acerca de los principales factores que han de tenerse en cuenta para valorar la calidad de un sistema o centro educativo consiste en identificar y construir un conjunto coherente de *indicadores de calidad*, capaces de dar cuenta de su grado de logro. Como se ha señalado anteriormente, la calidad de la educación es una realidad compleja y multidimensional, que no resulta directamente accesible. En consecuencia, resulta necesario disponer de instrumentos que nos permitan aproximarnos a ella de manera indirecta. Esos instrumentos son precisamente lo que ha dado en denominarse *indicadores*, cuya característica fundamental consiste en el hecho de constituir signos o señales capaces de captar y representar aspectos de una realidad no directamente asequibles al observador. Así, por seguir con ejemplos anteriores, podemos aproximarnos a la valoración de los resultados alcanzados en un sistema educativo a través de las tasas de progresión escolar o de titulación, de las calificaciones académicas otorgadas por los profesores, de las tasas de acierto en una prueba construida al efecto o de las tasas de incorporación al mercado laboral, por citar varias posibilidades. Del mismo modo, podría valorarse el *clima escolar* de una institución a través del grado de satisfacción expresado por los distintos sectores de la comunidad escolar en relación con los otros.

Todos esos datos, tasas, porcentajes de respuesta o de acierto, constituyen otros tantos indicadores, bien del sistema, bien del centro educativo. Su propósito fundamental consiste en reducir la complejidad del ámbito al que se refieren a una colección manejable de datos significativos, permitiendo su interpretación y su diagnóstico, apoyando los procesos de toma de decisiones y orientando la acción. Dada la complejidad inherente a la realidad analizada, muchas veces no bastará con construir un solo indicador, sino que habrá que recurrir a una combinación de varios, cada uno de los cuales enfoca una parcela determinada de aquélla. De ahí que tienda con mayor frecuencia a hablarse de *sistemas de indicadores* que de *indicadores* singulares.

La identificación de indicadores es una tarea de importancia capital, pues supone en última instancia la selección de los rasgos que se consideran más relevantes y significativos desde el punto de vista cualitativo. La célebre definición de Oakes, que se refiere al indicador como "un estadístico referido al sistema educativo, que revela algo sobre su funcionamiento o

salud" (Oakes, 1986), implica la selección previa de algunos aspectos relevantes y significativos de la realidad educativa, cuya valoración resulta clave para la emisión de juicios cualitativos sobre la misma. La negociación del sentido y el significado de la calidad a la que antes se hacía mención abarcaría también en un segundo momento a la identificación de los principales indicadores que permiten su control, ya que éstos constituyen la concreción operativa de aquellos criterios generales.

De manera semejante a lo que hacíamos anteriormente, es necesario distinguir aquí adecuadamente entre *indicadores educativos* e *indicadores de la calidad de la educación*. La diferencia fundamental entre aquéllos y éstos consiste en que los segundos precisan de una definición previa de la *calidad* y una delimitación de sus principales factores. En realidad, la mayor parte de las iniciativas actuales de elaboración de indicadores educativos prescinden de una definición semejante, por lo que no suelen incluir en su título la referencia a la calidad. Podría decirse que iniciativas como las emprendidas por la OCDE (con su célebre Proyecto INES y las sucesivas ediciones de *Education at a Glance / Regards sur l'éducation*) o por el Ministerio francés de Educación (con su publicación anual de *L'Etat de l'école*) han adoptado un enfoque modesto y realista en la producción de indicadores, que no llega a establecer prioridades entre ellos con vistas a realizar una valoración de la calidad de la educación.

En mi opinión, este modo de proceder resulta recomendable en el estado actual de avance de la evaluación educativa. La denominación de *indicadores de calidad de la educación* debería reservarse para aquellas ocasiones y circunstancias en que se ha efectuado una definición previa de qué rasgos deben incluirse en la noción de *calidad*, así como una delimitación de sus principales factores y una negociación acerca de los indicadores que mejor se adecuan a unos y otros. Estas circunstancias son excepcionales en la mayor parte de las iniciativas actuales, motivo por el cual debe administrarse con cautela la referencia a los *indicadores de calidad*.

Para cerrar este apartado es necesario señalar que, al igual que hablábamos antes de criterios *identificadores* y *predictores* de la calidad, también pueden construirse indicadores de ambos tipos. Los primeros pretenden aportar información que permita afirmar si se ha conseguido o no los niveles de calidad deseables y esperables, mientras que los segundos permiten valorar en qué medida se cumplen los criterios que permiten predecir la mejora cualitativa. Aunque en el lenguaje habitual no suela establecerse una adecuada diferencia entre ambos tipos de indicadores, desde el punto de vista conceptual es importante dicha distinción.

d) Establecimiento de mecanismos y programas coherentes de evaluación de la calidad

Por último, una vez negociado el significado de la calidad entre los diversos actores educativos, realizada la identificación de los criterios y los factores que permiten su definición y su predicción y contruidos los indicadores más adecuados para representarla y hacerla operativa, el último paso de la estrategia propuesta consiste en establecer los mecanismos y los programas adecuados para proceder a su evaluación. Dicho de otro modo, ello supone que las tareas de negociación, identificación y operacionalización de la calidad de la educación deben preceder a su evaluación.

A pesar de la coherencia de tal estrategia, su viabilidad y adecuación pueden parecer limitadas a la vista de la experiencia internacional en este campo. En efecto, son cada vez más los sistemas educativos que han puesto en marcha programas sistemáticos de evaluación de la educación, cubriendo un número creciente de ámbitos, como se veía más arriba. Pero el hecho de haber puesto en marcha tales programas no quiere decir que se hayan resuelto los problemas de conceptualización e identificación de lo que sea una educación de calidad. Más bien al contrario, las paradojas y los dilemas de la calidad que antes se apuntaban son cada vez más evidentes en muy diversos contextos nacionales (Tiana, 1996b).

El reconocimiento de esa contradicción pudiera llevar a concluir que el análisis hasta aquí realizado encierra un grave contrasentido, que amenaza su validez. No obstante, la sospecha se disipa en cuanto introducimos una distinción que resulta necesaria: efectivamente, el que la evaluación constituya el último paso de un proceso lógico no quiere decir que también sea el último elemento desde el punto de vista operativo. De hecho, la experiencia es más bien la contraria: la mayoría de los países han iniciado sus programas de evaluación sin haber afrontado previamente la tarea de clarificación y negociación del significado de la calidad de la educación ni acordado sus criterios e indicadores. Y ello se debe a varias y buenas razones, entre las que destacan la experiencia acumulada por la teoría y la práctica de la evaluación en las últimas décadas, las dificultades inherentes a la tarea de definir la calidad y la necesidad de dar pasos concretos en favor de la mejora cualitativa de la educación, aun sin estar en condiciones de definirla.

En consecuencia, nos encontramos en una situación en la que sabemos bastante bien cómo evaluar diversos aspectos de la realidad educativa e incluso hemos comenzado a afrontar decididamente esa tarea. El problema está en que a veces definimos ese empeño como una *evaluación de la calidad de la educación*. La posición que se mantiene reiteradamente en este trabajo reclama una mayor prudencia a la hora de utilizar esa expresión. Es cierto que en muchos de nuestros países estamos evaluando diversos aspectos de la educación, pero no es

verdad, en cambio, que la calidad sea siempre el objeto de esa evaluación. Si el desarrollo reciente de la evaluación educativa responde a unas demandas y unas necesidades claramente expresadas entre nosotros, no siempre es el resultado de una reflexión sistemática y estratégica acerca de los problemas planteados por la calidad de la educación y los medios más adecuados para mejorarla.

Tampoco debe concluirse que aquí se abogue por abandonar la línea de actuación seguida en los últimos tiempos y se preste menos atención a la tarea evaluadora. Una propuesta tal no tendría sentido ni sería realista. Lo que en este trabajo se mantiene es que el avance registrado en este ámbito en los últimos años permite afrontar el debate sobre la calidad de la educación y la práctica de su evaluación sobre nuevas bases. Ya no basta simplemente con evaluar diversos aspectos de la realidad educativa (aunque haya que seguir haciéndolo), sino que parece llegado el momento de vincular esa tarea a una reflexión sistemática sobre ese concepto tan ambiguo, polisémico, complejo y huidizo que es el de calidad. Si se argumentaba más arriba que ese término se ha situado (debido a poderosas razones) en el centro del discurso educativo, merece la pena dejar de utilizarlo simplemente como bandera o programa, para emplearlo de manera coherente. Y esa utilización reflexiva y constructiva supone adoptar una estrategia del tipo de la que aquí se propone. Al menos, vale la pena valorar y discutir la propuesta contenida en estas páginas.

Para terminar, querría enlazar estas palabras con una idea que se exponía más arriba: si el propósito de mejora constituye una exigencia ineludible de la actividad evaluadora, es aún más perentorio cuando hablamos de evaluar la calidad de la educación. Poco sentido tendría adentrarnos en un campo tan resbaladizo e inseguro como hemos comprobado que es éste, si no es para contribuir decididamente a la mejora de las instituciones que sometemos a evaluación.

Frente a las iniciativas de evaluación que pretenden solamente emitir juicios de uno u otro tipo, o cuyo propósito oculto consiste en justificar decisiones tomadas con anterioridad, o que se conciben como instrumentos al servicio de una estrategia particular, o que se deslumbran con el conocimiento logrado sin reparar en que la intervención realizada puede afectar profundamente a las personas e instituciones implicadas, es hora de volver a reclamar la concepción de la evaluación como una herramienta al servicio de la mejora de las instituciones y realidades educativas, por encima de otros fines por excelsos que sean.

Referencias bibliográficas

- ALVAREZ-TOSTADO, C. (1989): *La calidad de la educación: análisis de un discurso*, tesis doctoral inédita, Universidad Complutense de Madrid.
- DE LA ORDEN, A. (1988): "La calidad de la educación", *Bordón*, vol. 40, nº 2, pp. 149-161.
- GENTO PALACIOS, S. (1996): *Instituciones educativas para la calidad total*, Madrid, La Muralla.
- HOUSE, E. (1993): *Professional Evaluation. Social Impact and Political Consequences*, Newbury Park, London & New Delhi, Sage.
- LOPEZ RUPEREZ, F. (1994): *La gestión de calidad en educación*, Madrid, La Muralla.
- OAKES, J. (1986): *Education Indicators. A guide for policy-makers*, New Brunswick, Center for Policy Research in Education.
- OCDE (1983): *Compulsory Schooling in a Changing World*, Paris, OCDE.
- OCDE (1991): *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe internacional*, Barcelona - Buenos Aires - México; Paidós - Ministerio de Educación y Ciencia.
- OCDE (1992): *High-Quality Education and Training for All*, Paris, OCDE.
- OCDE (1995): *Performance Standards in Education. In Search of Quality*, Paris, OCDE.
- SANTOS, M.A. (1993): "Los (ab)usos de la evaluación", *Cuadernos de Pedagogía*, nº 215, pp. 70-73.
- SCHEERENS, J. (1992): *Effective Schooling: Research, Theory and Practice*, London, Cassell.
- SCHEERENS, J. (1996): "Can the School Effectiveness Knowledge Base Guide School Management?", en *II Congreso Internacional sobre Dirección de Centros Docentes. II International Conference on School Management*, Bilbao, ICE de la Universidad de Deusto, pp. 98-119.
- SOCIEDAD ESPAÑOLA DE PEDAGOGIA (1988): *La calidad de los centros educativos*, Alicante, Instituto de Estudios Juan Gil-Albert y Caja de Ahorros Provincial de Alicante.
- TEDESCO, J.C. (1995): *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Madrid, Anaya.
- TIANA, A. (1996a): "La evaluación de los sistemas educativos", *Revista Iberoamericana de Educación*, nº 10, pp. 37-61.
- TIANA, A. (1996b): "Los dilemas de la calidad y el papel de la evaluación", *Temas para el Debate*, nº 20, pp. 46-51.

EL PAPEL DE LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS Y DE LOS CONSEJOS ESCOLARES EN LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Joan Mateo
Consejo Escolar de Cataluña

La calidad educativa es posiblemente uno de los temas más recurrentes en cualquier discurso socio-educativo y a la vez resulta uno de los más difíciles de definir o concretar. En la actualidad constituye un axioma casi obsesivo, el afirmar que la evaluación ha de estar orientada hacia la consecución y mejora de la calidad educativa, pero pocas veces se introduce, como factor determinante, la importancia decisiva que tiene la aportación de la participación de la comunidad en la construcción de la calidad de la educación. En nuestra aportación trataremos de reflexionar simultáneamente en torno al espacio relacional que se establece entre participación, evaluación y calidad.

1.- LA CALIDAD EDUCATIVA

Tomando como referencia las distintas aproximaciones y perspectivas que aparecen en la literatura (Garvin, 1988; Harvey y Green, 1993, Rodríguez, 1995) y con de Miguel (1995), nos podemos aproximar a la comprensión del término cualidad partiendo de los criterios expresados con mayor frecuencia, así tenemos:

- La calidad entendida como excelencia. Desde esta perspectiva se entiende por calidad del sistema, la capacidad de desarrollar al máximo las posibilidades de crecimiento de los alumnos, de acuerdo a sus capacidades.
- La calidad expresada en términos de equidad. Aquí se entiende la calidad como la capacidad de desarrollar a los estudiantes de acuerdo fundamentalmente a sus necesidades.
- La calidad valorada en función de los recursos. Se describe la calidad del sistema en función de los recursos que aplicamos al mismo.
- La calidad en función de los resultados. Se parte del supuesto que un sistema tiene calidad en la medida que contribuye al éxito de sus estudiantes. Consecuentemente son los resultados los que determinan la valoración del sistema.
- La calidad como valor añadido. Desde esta perspectiva se entiende que la calidad de un sistema se valora en función de su mayor incidencia en el cambio generado en sus propios estudiantes. Supone definir la calidad en términos de valor añadido.
- La calidad entendida como adecuación a los propósitos. Bajo esta dimensión la calidad del sistema debería estar referida a los fines educativos señalados en su

marco legal, los objetivos que se propone llevar a cabo y a la satisfacción de los estudiantes y de la sociedad considerados como usuarios del sistema.

- La calidad como perfeccionamiento. Aquí se mantiene un concepto de calidad que consiste en llevar a cabo la aplicación de los principios del sistema con la mayor perfección posible y no sólo como respuesta a requisitos legales o a controles técnicos. Se apuesta por una “cultura de la calidad” basada en una mejora continuada.
- La calidad como resultado de un proceso. Bajo este prisma se plantea la substitución del control de la calidad aplicada sobre el producto, por la comprobación que ese producto ha sido elaborado mediante un proceso controlado y bien estructurado.

Esta perspectiva implica considerar que un sistema será mejor valorado en la medida que se preocupa más por el establecimiento de sistemas de control interno que permitan asegurar que los procesos se aplican adecuadamente.

Con todo, estas aproximaciones no nos dicen, en realidad, lo que es la calidad sino en los términos en que se expresa y creemos que no basta para proceder a establecer su operativización, paso previo y necesario, para gestionarla adecuadamente.

A nuestro juicio la calidad podría definirse como *la resultante de la aplicación de un modelo complejo de acción, basado en un conjunto de principios educativos, consensuados socialmente.*

Avanzar en la naturaleza de la calidad exige modelizarla y requiere previamente reflexionar y especificar nuestro pensamiento en torno a los conceptos de persona, de sociedad y de educación.

Establecer el modelo exige del concurso de un conjunto de pasos que trataremos de especificar a continuación:

- Concretar las prioridades. Elegir entre alternativas de forma racional y no sectaria obliga a tener clarificadas nuestras prioridades. En un universo de recursos finitos el necesario equilibrio entre excelencia y equidad debe inclinarse, en caso de imposibilidad de atenderlas simultáneamente, en favor de la equidad. La excelencia es un objetivo muy valioso para cualquier modelo de calidad, pero debe administrarse con prudencia y concediéndole una atención preferente al mantenimiento de la equidad.
- Concretar el modelo. La concreción del modelo exige en primer lugar el establecimiento y caracterización de los factores asociados al mismo, para proceder a continuación a definir el sistema relacional entre ellos.
- Operativización del modelo. Operativizar el modelo supone diseñar y desarrollar la planificación estratégica de su aplicación.

- Implantar el modelo. La implantación del modelo requiere del impulso decidido de la Administración en su totalidad, de la implicación de la institución escolar y de la complicidad de la sociedad.
- Dinamizar el modelo. La dinamización exige de la participación del conjunto de la comunidad educativa. Es en este contexto donde se produce la verdadera química del cambio y la innovación.

EN SÍNTESIS:

- **LA CALIDAD NO ES UN CONCEPTO QUE SE PUEDA DEFINIR EN TÉRMINOS TÉCNICOS U OBJETIVOS.**
- **ES LA RESULTANTE DE LA APLICACIÓN DE UN MODELO COMPLEJO DE ACCIÓN BASADO EN UN CONJUNTO DE PRINCIPIOS EDUCATIVOS CONSENSUADOS SOCIALMENTE.**
- **DEFINIR EL MODELO DE CALIDAD IMPLICA ESPECIFICAR NUESTRO CONCEPTO DE PERSONA, DE SOCIEDAD Y DE EDUCACIÓN.**
- **FUNDAMENTALMENTE SE PUEDE EXPRESAR EN DOS CLAVES:**
 - **EN TÉRMINOS DE EXCELENCIA (MAXIMIZAR LA ACCIÓN EDUCATIVA SEGÚN CAPACIDADES).**
 - **EN TÉRMINOS DE EQUIDAD (MAXIMIZAR LA ACCIÓN EDUCATIVA PARA QUE TODOS PUE DAN CUBRIR SUS NECESIDADES FUNDAMENTALES).**
- **ESTABLECER EL MODELO DE CALIDAD EN UN UNIVERSO DE RECURSOS FINITOS EXIGE CONCRETAR LAS PRIORIDADES.**
- **CONCRETAR EL MODELO DE CALIDAD EXIGE PREVIAMENTE ESTABLECER Y CARACTERIZAR LOS FACTORES ASOCIADOS AL MISMO.**
- **OPERATIVIZAR EL MODELO DE CALIDAD PASA POR EL DISEÑO DE UN PLAN ESTRATÉGICO.**

2.- EVALUACIÓN Y CALIDAD

La evaluación por su parte supone una forma específica de conocer y de relacionarse con la realidad, en este caso, educativa, para tratar de favorecer cambios optimizadores en ella.

Se trata de una praxis transformadora, de un instrumento potente y privilegiado de gestión de la calidad, pero que para incidir con fuerza y profundidad en ella, precisa activar los resortes culturales, sociales y políticos más relevantes de los contextos en los que actúa. Precisa en definitiva de la participación y el consenso de la sociedad en general y de la comunidad educativa en particular.

Desde su perspectiva técnica la evaluación es un proceso de recogida, análisis y reflexión de información relevante sobre la realidad educativa, a la que trata de describir en profundidad y tiene como uno de sus mayores objetivos facilitar la toma de decisiones respecto de ella.

Con todo, hemos de ser conscientes que aproximar al conocimiento y a la práctica evaluativa en el mundo de la educación supone hacerlo sobre una realidad que participa de las mismas incertidumbres, cambios y escisiones que se registran en la ciencia educativa.

Todo lo anterior le confiere a la evaluación un carácter complejo en la medida que debe desenvolverse, en sus dimensiones teórica y práctica, en los terrenos poco firmes y llenos de vericuetos de la acción educativa y del cambio social.

Desde la perspectiva metodológica, en la evaluación se dan cita conjunta los principios de la investigación, de la construcción de instrumentos de recogida de información y de la medición. Pero la evaluación sobrepasa, sin duda, a cada una de estas actividades. La evaluación constituye un universo en sí misma en el que se desarrolla una de las actividades de mayor trascendencia e influencia en la vida social y educativa.

Su desarrollo resulta fundamental para la mejora y la innovación de todos los ámbitos educativos: sistema, programas, servicios, profesores, alumnos, etc., y es desde la evaluación que se le confiere sentido y significado a los procesos de recogida de información evaluativa y al tipo de construcción científica que se pretende lograr y no al contrario.

Con todo lo mencionado pretendemos recalcar el carácter instrumental y subalterno de estas actividades respecto del núcleo básico de ese universo al que aludíamos y que fundamentalmente gira alrededor del proceso de construcción del conocimiento evaluativo.

Quisiéramos enfatizar, consecuentemente, que la naturaleza íntima de la evaluación va ligada a la construcción de un tipo específico de conocimiento: el axiológico (Rul, 1992). Evaluar supone siempre necesariamente el acto de establecer el valor de algo y, para ello, no bastará con la mera recogida de información evaluativa, sino que precisaremos interpretarla, ejercer una acción crítica sobre la misma, buscar referentes, analizar alternativas, ofrecer visiones no simplificadas de las realidades evaluadas, etc.

Evaluar, implica, por encima de todo, la creación de una cultura evaluativa donde ubicar adecuadamente esta forma de conocimiento.

No se nos escapa el acto de poder que supone la asignación de valor sobre las cosas, los hechos o las intervenciones. La evaluación legitima el valor de ciertos tipos de actividad

educativa frente a otros y discrimina, por tanto, entre lo que tendrá a partir del hecho evaluativo, reconocimiento social y lo que no.

Consecuentemente a la complejidad de la acción evaluativa tendremos que añadir la importante cota de responsabilidad que le corresponde a su ejercicio, que adquiere irremediabilmente connotaciones de acto de poder (Kvale, 1990).

Desde la evaluación se orienta la actividad educativa de tal forma que los sujetos y los contextos de actuación se ven condicionados no tan sólo a partir de los resultados surgidos de la evaluación, sino desde el mismo momento en que se focaliza y determina los elementos y objetivos sobre los que ejercerá su actividad.

En la evaluación se produce una paradoja que no se da habitualmente en otras actividades de creación del conocimiento: aquello que substantiva la evaluación (la asignación de valor) no es lo que la legitima (la mejora del objeto evaluado).

Esta duplicidad de objetivos es justamente la que le otorga a la evaluación su carácter propio frente a otros tipos de conocimiento y la que le añade un importante plus de complejidad como actividad.

Siempre habrá que mantener presente la consecución de ambos objetivos, una evaluación incapaz de asignar adecuadamente las valoraciones correspondientes no gozará de validez, una evaluación de la que no se deriven acciones de mejora perderá su credibilidad.

A lo que cabe añadir que una evaluación que no se base en unos principios éticos profundos y que no inserte su conocimiento en el marco de una verdadera cultura evaluativa, difícilmente gozará de la complicidad social y de la implicación y del compromiso de los agentes del cambio y la mejora.

EN SÍNTESIS:

- **LA EVALUACIÓN ES UN INSTRUMENTO MUY POTENTE DE GESTIÓN DE LA CALIDAD:**
 - **DESCRIBE LA REALIDAD EDUCATIVA EN PROFUNDIDAD.**
 - **FACILITA LA TOMA DE DECISIONES.**
- **LA EVALUACIÓN ES UN PROCESO DE ASIGNACIÓN DE VALOR Y ES CONSECUENCIA DEL MODELO DE CALIDAD:**
 - **FOCALIZA LA ACCIÓN EDUCATIVA**
 - **PERMITE UN CONOCIMIENTO ADECUADO RESPECTO DE LA REALIDAD EDUCATIVA.**

- **FACILITA LA INTERPRETACIÓN Y LA COMPRENSIÓN DE LA COMPLEJIDAD DE LOS FENÓMENOS EDUCATIVOS.**
 - **INCIDE EN LOS PROCESOS DE CAMBIO.**
- **SIN EMBARGO, LA EVALUACIÓN PUEDE TENER EFECTOS PERVERSOS.**
- **PUEDE DESGARRAR LA DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD.**
 - **PUEDE CONDICIONAR, A INTERESES AJENOS A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN, LA TOMA DE DECISIONES.**
- **LA EVALUACIÓN CONCRETA SU ACCIÓN EN EL CONTEXTO DE UN MODELO DE CALIDAD Y REQUIERE DE LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA PARA SU DEFINICIÓN.**

3.- CALIDAD, PARTICIPACIÓN Y EVALUACIÓN

3.1. Sobre la naturaleza de la participación

En la relación binaria existente entre calidad y evaluación, no es habitual hacer intervenir un tercer factor, que consideramos fundamental, la participación. Vamos a dedicar esta tercera y última parte a reflexionar sobre la naturaleza e importancia de la interacción existente entre los tres elementos.

Partimos en nuestro análisis del establecimiento de la importancia que tiene la participación en la consecución de la calidad. Se entiende que la participación cobra forma y tiene un especial interés en impulsarla prioritariamente en el contexto de la comunidad educativa, ya que se considera que la aportación de ésta constituye el factor clave en la dinamización del desarrollo de la calidad.

En cualquier caso no hemos de percibir la participación como una estratagema para lubricar los complejos procesos de cambio que se exigen en muchas ocasiones para desarrollar eficientemente la calidad. La participación se orienta a la maduración de las personas a través del fomento del ejercicio de sus responsabilidades y consecuentemente al incremento, a través de su implicación y compromiso, de la calidad de la educación.

La participación entendida como “ser parte de” se fundamenta en la intervención sistemática y organizada de las personas y las instituciones en el desarrollo y mejora continuada del proceso educativo. Parte del principio de colaboración en la realización de los objetivos propuestos.

En definitiva, la participación supone una forma libre y voluntaria de implicación que incide significativamente en la activación de los resortes personales e institucionales asociados a la realización satisfactoria de la acción educativa y a los procesos de cambio.

Queremos insistir en el carácter especialmente dinamizador de la participación, la construcción de la calidad exige que todos los agentes que intervienen en ella, actúen con decisión y solvencia ante las inercias sociales y de todo tipo a las que todos estamos abocados, y que acostumbran a paralizar o esterilizar muchos procesos honestos de innovación.

Movilizar el cambio no se produce espontáneamente, sino mediante la aplicación en la práctica de convicciones firmes y el desarrollo y la maduración de éstas exige previamente sumergirse y actuar en el contexto de la cultura de la participación. Participar favorece la maduración de la acción personal y colectiva.

EN SÍNTESIS:

- **LA COMUNIDAD EDUCATIVA ES UN FACTOR CLAVE EN LA DINAMIZACIÓN DEL DESARROLLO DE LA CALIDAD.**
- **LA PARTICIPACIÓN SE ORIENTA A LA MADURACIÓN DE LAS PERSONAS Y LAS INSTITUCIONES Y CONSISTE EN EL INCREMENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN.**
- **LA PARTICIPACIÓN (SER PARTE DE) SE FUNDAMENTA EN LA INTERVENCIÓN E IMPLICACIÓN DE LAS PERSONAS Y LAS INSTITUCIONES EN EL PROCESO EDUCATIVO.**
- **LA PARTICIPACIÓN ALCANZA SU MADUREZ EN LA COORDINACIÓN DE LA ACCIÓN COLECTIVA DE PERSONAS E INSTITUCIONES.**
- **LA PARTICIPACIÓN, EN DEFINITIVA, SUPONE UNA FORMA DE IMPLICACIÓN QUE INCIDE SIGNIFICATIVAMENTE EN LA ACTIVACIÓN DE LOS RECURSOS PERSONALES E INSTITUCIONALES ASOCIADOS A LA REALIZACIÓN Satisfactoria DE LA ACCIÓN EDUCATIVA Y A LOS PROCESOS DE CAMBIO.**

3.2. Sobre la organización de la participación

La participación es fruto de un proceso complejo, que no se produce espontáneamente y que exige un importante grado de organización interna de los ámbitos llamados a la participación, por un lado y de una decidida voluntad política, por otro.

Consecuentemente, si no queremos convertir la participación, en un término puramente retórico, convendrá proceder desde dos actuaciones:

- En primer lugar identificando los ámbitos que consideramos como más relevantes por su conocimiento de la realidad educativa y por su capacidad de intervenir en la mejora del sistema.
- En segundo lugar institucionalizando el proceso de participación, con lo que pretendemos decir que hay que desarrollar e implantar el proceso en cada uno de esos ámbitos y establecer las debidas conexiones con el resto del sistema y con la Administración, para garantizar el traslado de los estados de opinión, a los núdulos de decisión para su transformación en protocolos de actuación.

Con ello pretendemos redundar en la idea, que no basta con señalar la necesidad de la participación de la comunidad educativa, sino que hay que intervenir en la racionalización y aceptación de su proceso hasta conseguir su institucionalización. En términos generales se considera que un proceso no está plenamente institucionalizado hasta que sus protocolos de actuación no forman parte de las rutinas de actuación del sistema.

Sin embargo y desde nuestra perspectiva, creemos que debemos ser algo más ambiciosos y entender que el proceso de participación hay que impulsarlo hasta conseguir que forme parte de la cultura de comportamiento social de todos los agentes e instituciones implicados en el sistema.

Con todo y con el ánimo de facilitar la acción participativa, convendrá iniciar la debida culturalización del sistema a partir de actuar y dinamizar aquellos entornos, que al margen de su relevancia, sea posible encontrar algún grado de organización posibilitadora de la participación. Señalamos a continuación aquellos que a nuestro juicio reúnen la mayoría de estos requisitos:

- Las asociaciones de madres y padres.
- Las organizaciones sindicales.
- Las patronales.
- Los movimientos de renovación pedagógica.
- Los colegios profesionales.
- Las asociaciones de estudiantes.
- Los entes locales.

Con lo anterior no pretendemos establecer una lista exhaustiva, ni cerrada, de posibles entes dinamizadores y encauzadores de la participación. Simplemente presentamos a modo de ilustración o ejemplo, aquellos que nos parecen más obvios.

Entendemos que estos ámbitos, u otros que se pudieran determinar socialmente, deberían ser consultados preceptivamente en aquellos aspectos del modelo de calidad y del de evaluación en los que estén, por razón de su propia naturaleza, especialmente implicados y de forma genérica a través de su participación en los consejos escolares.

EN SÍNTESIS:

- **PARTICIPAR CONSTITUYE UN PROCESO DE IMPLICACIÓN ACTIVA QUE EXIGE PREVIAMENTE DE UN CIERTO GRADO DE ORGANIZACIÓN.**
- **PARA SU ACTIVACIÓN NO BASTA CON SEÑALAR LA NECESIDAD DE LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA, HAY QUE INSTITUCIONALIZAR SU PROCESO.**
- **SI NO DESEAMOS CONVERTIR LA PARTICIPACIÓN EN UN FACTOR PURAMENTE RETÓRICO, ES NECESARIO IMPULSARLA HASTA QUE FORME PARTE DE LA CULTURA DE COMPORTAMIENTO SOCIAL.**
- **ES CONVENIENTE IDENTIFICAR AQUELLOS ÁMBITOS QUE POR RAZÓN DE SU NATURALEZA O DE SU GRADO DE ORGANIZACIÓN, PUEDAN CONVERTIRSE EN ENTES FACILITADORES DEL DESARROLLO DE LA PARTICIPACIÓN.**
- **ESTOS ÁMBITOS DEBERÍAN SER IMPLICADOS PLENAMENTE EN EL PROCESO DESDE DOS ACCIONES:**
 - **ACCIÓN DE CONSULTA DIRECTA EN AQUELLOS ASPECTOS EN LOS QUE ESTÉN ESPECÍFICAMENTE INVOLUCRADOS.**
 - **ACCIÓN DE CONSULTA GENÉRICA Y GLOBAL A TRAVÉS DE SU PARTICIPACIÓN EN LOS CONSEJOS ESCOLARES.**

3.3. Sobre la participación de los Consejos Escolares

Al margen de todo lo señalado, hemos de tener conciencia de la importancia y trascendencia que deberían tener los Consejos Escolares como entidades, que por razón de su propio origen legal y por tradición creada a partir de sus actuaciones, constituyen observatorios privilegiados de la realidad educativa.

Los Consejos Escolares cuentan, entre sus objetivos más importantes, el canalizar orgánicamente la participación de la comunidad educativa, entendida en su más amplio sentido. La responsabilidad social que nos compete es de tal envergadura, que no podemos, bajo ningún concepto, renunciar a ella y hemos de exigir los medios y el reconocimiento necesarios para poderla cumplir con suficientes garantías.

La situación de los Consejos Escolares es absolutamente nuclear en el conjunto del sistema, tanto a nivel macro (Consejo Escolar del Estado, Consejos Escolares Autonómicos), a nivel medio (Consejos Escolares Territoriales), como a nivel micro (Consejos Escolares de Centro). Actúan en todos los niveles del sistema, integran la actuación de todos los agentes relevantes que operan en él y ocupan un espacio central en la reflexión sobre el mismo.

Al margen de lo anterior, que ya justifica plenamente la importancia y trascendencia de los Consejos Escolares, éstos tienen una estructura propia lo suficientemente reconocida y amplia como para poder comprometerse a la activación real de la participación en su seno y debería porfiar por convertirse también en un factor activador de la participación de los otros entes que forman parte de su estructura, para que mantengan la actividad en sus propios espacios de actuación.

Por su propia composición, la única posibilidad que tiene de una actividad plena y lúcida, es mediante la práctica de la cultura del consenso, en la que los principios inspiradores de cualquier actuación se basan en la aplicación de los principios democráticos, pero desde el respeto a las minorías, con verdadero aprecio de sus aportaciones al conjunto del debate.

Convertirse en un referente moral de la cultura de la participación debería constituir uno de los objetivos fundamentales de todo el sistema actual de Consejos Escolares. Ejemplificar una actividad plenamente participativa y basada en el consenso constituye sin duda la mejor manera de conseguirlo.

EN SÍNTESIS:

- **LOS CONSEJOS ESCOLARES CONSTITUYEN OBSERVATORIOS PRIVILEGIADOS DE LA REALIDAD EDUCATIVA Y TIENEN ENTRE SUS OBJETIVOS CANALIZAR ORGÁNICAMENTE LA PARTICIPACIÓN DE LA COMUNIDAD.**
- **SU POSICIÓN NUCLEAR SUPONE QUE NO TAN SÓLO DEBEN SER ÓRGANOS DE CONSULTA Y PARTICIPACIÓN, SINO QUE TAMBIÉN LES COMPETE Y DEBERÍAN TENER UNA GRAN RESPONSABILIDAD EN LA DINAMIZACIÓN DEL CONJUNTO DE LA COMUNIDAD EDUCATIVA, ACTIVANDO MUY ESPECIALMENTE UNA VERDADERA CULTURA DE PARTICIPACIÓN BASADA EN LOS VALORES DEMOCRÁTICOS Y EN EL RESPETO A LOS COLECTIVOS CON PRESENCIA MINORITARIA.**
- **REÚNEN UN CONJUNTO DE CARACTERÍSTICAS ÚNICAS EN EL SISTEMA QUE LOS HACEN ESPECIALMENTE NECESARIOS:**
 - **TIENEN CARÁCTER INCLUSIVO. REÚNEN A LOS AGENTES MÁS RELEVANTES QUE OPERAN EN EL ÁMBITO SOCIOEDUCATIVO.**
 - **GOZAN DE UN AMPLIO MARGEN DE INDEPENDENCIA.**
 - **TIENEN ESTRUCTURA ORGANIZATIVA PROPIA.**
 - **TIENEN UNA AMPLIA EXPERIENCIA EN LA CULTURA DEL CONSENSO.**

- **ACTÚAN EN TODOS LOS NIVELES SIGNIFICATIVOS DEL SISTEMA: ESTATAL, AUTONÓMICO, TERRITORIAL Y CENTRO.**

3.4. Sobre la naturaleza de la participación de los Consejos Escolares

Acometemos finalmente en nuestra reflexión algunos aspectos referentes a las características de la participación de los Consejos Escolares, en lo que hace referencia al binomio Evaluación-Calidad.

Es especialmente relevante que los Consejos Escolares participen en todas las fases clave de la toma de decisiones respecto del modelo de calidad que pretendemos darnos y de las fases en las actuaciones del sistema de evaluación.

La actuación independiente, pero conjunta e integrada de los diferentes Consejos garantiza que la definición del modelo de calidad no sea única. Cada Consejo debe especificar en el marco de su funcionamiento autónomo, las características que debe adoptar el modelo en su adaptación a los contextos concretos donde deberá operativizarse.

La actuación conjunta e integrada de los diferentes Consejos debe facilitar hacer comparables los diferentes modelos de calidad. Esta característica, la comparabilidad, es la que nos permite aprender y enriquecernos a partir de las experiencias de los demás.

Los Consejos Escolares deben participar, en su marco de actuación, en el modelo de calidad y también deben participar en el análisis respecto de la coherencia y consistencia de los modelos de evaluación que se proponen aplicar para gestionar la calidad.

Deben ser informados de los resultados de las evaluaciones y deben participar en aportar elementos de juicio para su análisis, valoración e interpretación. Tendrían que estar también implicados en el proceso de toma de decisiones de mejora.

Deberían finalmente ser también agentes activos en el seguimiento respecto de la implantación de estas mejoras y constituirse en el referente básico de la sociedad en la petición de responsabilidades sobre el funcionamiento de sistema en sus diferentes niveles.

EN SÍNTESIS:

- **A LOS CONSEJOS ESCOLARES LES CORRESPONDE PARTICIPAR EN:**
 - **LA CONCRECIÓN DEL MODELO DE CALIDAD.**
 - **LA CONCRECIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN.**
 - **EL ANÁLISIS Y VALORACIÓN DE LOS RESULTADOS.**
 - **LA TOMA DE DECISIONES DE MEJORA.**
 - **LA PETICIÓN DE RESPONSABILIDADES SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA.**
- **LA PARTICIPACIÓN FACILITA SIGNIFICATIVAMENTE LA PROFUNDIZACIÓN EN LOS PROCESOS DE DESARROLLO DE LA**

AUTONOMIA DE FUNCIONAMIENTO EN TODO LOS NIVELES DEL SISTEMA.

- **EL FUNCIONAMIENTO AUTÓNOMO PERMITE LA CONTEXTUALIZACIÓN DE LOS MODELOS DE CALIDAD, DIVERSIFICANDO LOS ENFOQUES, PERMITIENDO SU ADAPTACION A REALIDADES CONCRETAS Y GARANTIZANDO LA PLURALIDAD DE LAS PROPUESTAS EDUCATIVAS.**

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

GARVIN, D. (1988), *Managing Quality: the strategic and competitive edge*. Londres. Collier, MacMillan.

HARVEY, L. Y GREEN, D. (1993), "Defining Quality", en *Assessment and Evaluation in Higher Education*, 18, (1), pp.9-34.

KVALE, S. (1990), "Evaluation and decentralization of knowledge" en Ranheim, M. et al. *Evaluation as a policymaking*. London. Jessica Kingsley Publishers.

MIGUEL DE, M. (1995), "La calidad de la educación y las variables de proceso y producto", en *Cuadernos de la Sección de Educación*, 8, pp.29-51.

RODRIGUEZ, S. (1995), "La evaluación en la enseñanza universitaria" en E. Oroval (ed.), *Planificación y Financiación de los Sistemas Educativos*. Barcelona. Civitas.

RUL, J. (1992), *La qualitat educativa a la cruïlla de la gestió i la cultura*. Barcelona. Generalitat de Catalunya. Departament d'Ensenyament.



LA INFLUENCIA DE LAS EVALUACIONES INTERNACIONALES EN LA MEJORA DEL SISTEMA. UN CASO PRÁCTICO: EL ESTUDIO SOBRE LA EQUIDAD EN EDUCACIÓN REALIZADO POR LA OCDE

Jesús Cerdán Victoria

Consejero Técnico del CIDE y Coordinador Nacional del Análisis Temático

1) OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DEL ANÁLISIS TEMÁTICO

1.1. Objetivos y temas clave del análisis

En los sistemas educativos existe un profundo interés por conocer en qué situación se encuentran dentro del contexto internacional y por participar en el desarrollo de sus objetivos. La preocupación por la comparación les permite, a su vez, efectuar una importante reflexión interna. Estas dos ideas han conducido al Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) a colaborar de forma coordinada con la OCDE en uno de sus últimos análisis temáticos.

En efecto, esta organización está cerrando un proyecto que trata de estudiar la equidad en los sistemas educativos de algunos de sus miembros. Se pretende dar respuesta al reto de lograr que en esos países, además de buscar una educación de calidad, intenten extender este objetivo a todos los alumnos sin ningún tipo de exclusión. El análisis y la revisión tratan, por tanto, de ayudarles a desarrollar y poner en práctica políticas eficaces de equidad en educación. Examina la contribución de las diferentes etapas de la educación a la equidad, o la falta de la misma, y considera, en particular, cuestiones socioeconómicas, étnicas, regionales y de género. Se ocupa principalmente de la igualdad de oportunidades en la educación, a la vez que reconoce que una relativa igualdad en los resultados es a menudo utilizada como indicador de la igualdad de oportunidades.

Hay cuatro temas de equidad que resultan claves en el análisis y que son comunes en la revisión que se realiza en los diferentes países. Estos temas incluyen: la transición, el acceso y la selección; una financiación justa; un marco político y jurídico eficaz y, finalmente, la existencia de instrumentos para abordar las cuestiones sobre equidad.

- a) Transición, acceso y selección: interesa un enfoque global –en cada uno de los periodos de transición clave y dentro de cada una de las etapas educativas-. El acceso a una auténtica educación de calidad para todos (y no a una educación de segunda categoría para algunos). La disponibilidad de sistemas de “segunda oportunidad”, de manera que el índice de fracaso escolar no se convierta, en ninguno de los periodos de transición, en algo irrevocable. Esto guarda relación con los programas de acceso de la educación postobligatoria y con los traslados dentro de la obligatoria.
- b) Financiación justa: se entiende asignación justa de recursos, tanto entre instituciones como regiones y diferentes etapas educativas e imparcialidad en lo

que a concesión de becas y préstamos a estudiantes se refiere. También incluye una oferta justa de programas especialmente dirigidos a los grupos desfavorecidos.

- c) Marco político y jurídico eficaz: clima político y estructuras que permitan abordar y corregir la falta de equidad de grupo y, de una manera más general, tratar adecuadamente las cuestiones de equidad.
- d) Instrumentos para tratar las cuestiones de equidad sistemáticamente: Disponibilidad de información/datos sobre equidad que afecten a grupos particulares, de manera que los problemas de equidad puedan ser identificados. Si se pueden tratar las cuestiones de equidad en educación en el contexto más amplio de las políticas sociales y económicas. La capacidad y estructuras para considerar detenidamente los problemas de equidad de manera sistemática a lo largo de la vida y pensar soluciones.

Junto a estos temas clave, en el caso español resultan de interés fundamental los siguientes aspectos: la descentralización y el papel del gobierno nacional en lo referente a la compensación de las crecientes desigualdades territoriales; la cuestión de la elección entre centros públicos y centros concertados; la integración de los inmigrantes en el sistema educativo y los bajos niveles de participación en educación secundaria superior.

1.2. Metodología del estudio temático

En el estudio participan diez países: Bélgica (comunidad flamenca), Eslovenia, España, la Federación Rusa, Finlandia, Francia, Hungría, Noruega, Suecia y Suiza. Cada país elabora un *informe analítico* sobre equidad en la educación. Además, cinco de los países (España, Finlandia, Hungría, Noruega y Suecia) han optado por una línea más completa del análisis temático, que incluye una visita al país por parte de un equipo de la OCDE y la redacción de un Informe Nacional. Todas las líneas del trabajo concluyen con la elaboración de un *informe comparado final*.

El Informe Analítico Nacional describe la situación de la equidad en educación en el país. Analiza el contexto y la actual situación de la equidad, proporciona una idea de su estado actual, examina las causas y las posibles explicaciones y explora la eficacia de las medidas existentes y de las posibles soluciones políticas a los problemas. Cada informe se apoya en datos, cuando éstos existen, de una serie concreta de indicadores sobre participación, rendimiento y resultados en el mercado laboral, en función del origen étnico, región, estatus socioeconómico y género, además de los datos del *Programme for International Student Assessment* (PISA) y del *International Adult Learning Study* (IALS).

A continuación, un equipo de análisis de la OCDE visita el país, lo que permite a los analistas examinar la equidad en educación basándose en el Informe Analítico Nacional así como en conversaciones con los responsables políticos en el ámbito nacional y regional, centros escolares, centros de formación del profesorado, investigadores, representantes del profesorado, inmigrantes, padres, alumnos, profesionales, y todos los implicados en el sistema educativo. El objeto de estas visitas es evaluar la política educativa, analizando las

perspectivas de los distintos sectores implicados y mediante la observación de las prácticas en contextos institucionales concretos. Esto exige la participación de un equipo de expertos capaz de realizar un examen minucioso de la política y de la práctica, y de elaborar un informe nacional que incluya recomendaciones para la política educativa.

Tras la visita a cada país, el redactor del equipo, conjuntamente con los otros miembros del grupo, redacta un Informe Nacional en el que se analizan los principales asuntos relativos a la equidad en educación y las respuestas políticas existentes en el país analizado. El Informe Nacional aborda cómo se puede mejorar la igualdad de oportunidades en educación, especialmente para los grupos desfavorecidos.

1.3. Participación de España en el análisis temático

En el caso español, y de acuerdo con los criterios metodológicos señalados, el MEC seleccionó al experto encargado de realizar el Informe Analítico, Jorge Calero, catedrático en el departamento de Economía Política y Hacienda Pública de la Universidad de Barcelona. Redactó los temas relativos a las desigualdades en el sistema educativo español y recopiló la información cuantitativa y estadística necesaria para los indicadores propuestos por la OCDE en esta fase del análisis.

En todos los países participantes la OCDE propone la necesidad de constituir un Comité Directivo. Antes de comenzar la visita, el equipo les presenta los objetivos del análisis con intención de que planteen sus expectativas, áreas o temas que tratar y personas e instituciones clave que se deberían conocer en la realización de aquella. Una vez finalizada la misma, el equipo de la OCDE les ofrece las conclusiones preliminares de “la nota de país” o Informe Nacional; en España, el Comité Directivo del Ministerio de Educación y Ciencia, estuvo constituido por el Secretario General de Educación, los dos directores generales que dependen de él y los subdirectores generales de los centros directivos del MEC cuyas competencias y funciones tienen estrecha relación con el tema de la equidad en educación.

Desde el MEC, a través de la coordinación nacional del Director del Centro de Investigación y Documentación Educativa (CIDE), José Pérez Iruela y del Consejero Técnico, Jesús Cerdán Victoria, se preparó el programa de la visita para este grupo de analistas.

Para su concreción se contó con determinadas variables: el intervalo temporal para la realización de la visita (10 días), la descentralización en materia educativa, la presencia de importantes actores del sistema educativo y de otras instituciones relacionadas (autoridades educativas, cargos directivos y representantes de los consejos escolares, equipos directivos de centros educativos, profesores, alumnos y alumnas, miembros de centros de formación del profesorado, portavoces de movimientos de renovación pedagógica, instituciones municipales, investigadores, expertos en educación intercultural, representantes de asociaciones de inmigrantes, de asociaciones de gitanos, representantes regionales de mediadores sociales para la inmigración, miembros del Instituto de la Mujer y autoridades de la Dirección General de Integración de los Inmigrantes), los centros educativos de interés para la OCDE (de ESO, postsecundaria, vocacionales y la observación de alguno de infantil y primaria). En definitiva, se seleccionaron 3 C.C.AA., atendiendo a su diferencia en cuanto

al partido que las gobierna, el acceso y la presencia de elevada población inmigrante, aspectos lingüísticos y facilidad de transporte entre ellas. Dichas CC:AA: fueron Andalucía, Cataluña y Madrid.

La visita se realizó, finalmente, entre el 24 de mayo y el 2 de junio de 2005, con el apretado programa que figura en el anexo.

2) INDICACIONES Y RECOMENDACIONES DE LA OCDE

Las recomendaciones y sugerencias se agrupan en los siguientes núcleos:

- El currículo como instrumento de equidad
- La cultura docente, la formación del profesorado
- Participación de los padres
- Los centros como redes de oferta
- El aumento de las aspiraciones de los estudiantes
- Descentralización y autoridades educativas regionales

2.1. El currículo como instrumento de equidad:

Recomendación 1: Consulta frecuente a los centros por las autoridades educativas españolas para identificar las áreas donde se necesita una mayor flexibilidad curricular para abordar el bajo rendimiento y la diversidad cultural. Esto podría incluir (a) la utilización de opciones profesionales en la ESO como una manera de estimular el interés, compromiso y rendimiento de los alumnos (y no como una forma de exclusión), (b) forjar vínculos entre los programas académicos y profesionales en la educación secundaria superior para apoyar un abanico más amplio de objetivos de aprendizaje y estilos cognitivos y abrir la educación secundaria superior a la mayor cantidad posible de jóvenes (ni "callejones sin salida" ni rutas terminales), (c) enfoques para diseñar e impartir programas dirigidos a conseguir una mayor orientación y eficacia intercultural que se complementen con el apoyo a las lenguas, cultura y religión de origen y con reformas en la formación del profesorado.

Recomendación 2: Estudiar el aumento de los contenidos optativos en la Educación Secundaria Obligatoria para permitir a los centros poner mayor énfasis en el aprendizaje básico, donde proceda, y utilizar plenamente los módulos de Formación Profesional para promover el compromiso de los alumnos con el aprendizaje.

Recomendación 3: Sustituir las pruebas de acceso a la Formación Profesional de grado medio, para aquellos alumnos que no hayan finalizado con éxito la ESO, por un programa de estudios preparatorios generales y profesionales que conduzca a una titulación y que garantice las competencias mínimas necesarias. El programa debe cubrir los objetivos básicos de la escolarización obligatoria (y, por tanto, completar esa fase de la educación de forma satisfactoria), pero debe impartirse en contextos donde haya un mayor apoyo a los alumnos "en situación de riesgo" e incluir aquellas actividades a las que mejor responden los

estudiantes desmotivados y con bajo rendimiento. De hecho, esto extendería por ley a todos los jóvenes el derecho a dos años de educación secundaria superior (académica o profesional), mediante la creación de una plataforma de aprendizaje exitoso que permitiera el progreso de todos.

Recomendación 4: Estudiar la inclusión de opciones de aprendizaje aplicado en el Bachillerato, con el objetivo de mejorar el rendimiento de los alumnos, reducir el abandono y ampliar el acceso social a disciplinas teóricas.

Recomendación 5: Seguir de cerca desde las administraciones educativas las diferencias de participación y de rendimiento en el Bachillerato por parte de distintos subgrupos de alumnos, con el objetivo de facilitar la transición desde la ESO, mejorando el diseño de los programas y poniendo en marcha actividades de perfeccionamiento profesional para una mayor eficacia docente.

2.2. La cultura docente, la formación del profesorado

Recomendación 6: Plantear la actualización de los programas de formación del profesorado de Secundaria, con el fin de que proporcionen una formación pedagógica continua durante un periodo de dos años (un año de estudio en la universidad con importantes prácticas en diferentes centros educativos y gran énfasis en la docencia y en el contexto social, más un año de trabajo como profesor en un centro, con un sueldo reducido, mientras se continúa con los estudios metodológicos y teóricos) En este sentido, sería positivo el análisis por las autoridades educativas españolas de las recomendaciones incluidas en el estudio de la OCDE titulado *Attracting, developing and selecting effective teachers for Spain* (Cros et al., 2004).

Recomendación 7: La revisión detenida por las autoridades educativas regionales, tras consultar a los centros, del contenido de la formación inicial del profesorado de educación secundaria, para garantizar un mayor énfasis en los aspectos prácticos y relativos al contexto, que esté en consonancia con las necesidades evolutivas de los adolescentes y el entorno cultural de los centros.

Recomendación 8: La negociación de contratos entre las autoridades educativas regionales y las universidades para ofertar programas renovados de formación del profesorado y evaluar la eficacia de los mismos. La posibilidad de negociar contratos de este tipo podría incluirse en la futura legislación sobre Educación Universitaria, con el fin de asegurar una apropiada base legal y estimular el debate público sobre los requisitos necesarios para la formación de docentes en el siglo XXI.

Recomendación 9: Estudiar la asignación de los profesores a los centros dentro de un marco de gestión de recursos, prioridades y necesidades diferenciales estratégicas, tal y como las identifiquen los centros, previa consulta a las autoridades regionales. Los centros deben ser capaces de buscar competencias docentes concretas para hacer frente a sus necesidades.

2.3. Participación de los padres

Recomendación 10: El desarrollo por las autoridades regionales, tras consultar a los centros, de modelos de comunicación y procesos de información para mejorar las relaciones familia-escuela.

Recomendación 11: Ampliación desde los municipios de la gama de actividades culturales que subvencionan, con el fin de reforzar la participación y cohesión de la comunidad, así como un mayor compromiso por parte de los padres respecto al desarrollo cultural de sus hijos.

Recomendación 12: Análisis de las autoridades educativas regionales con los actores sociales (organizaciones de empresarios y trabajadores) del establecimiento de medidas que permitan a los padres disponer de tiempo para visitar los centros de forma periódica y analizar las necesidades y el progreso de sus hijos.

2.4. Los centros como redes de oferta

Recomendación 13: La formulación por parte de todos los centros, tanto los públicos como los privados sostenidos con fondos públicos, previa consulta a las autoridades educativas regionales, de objetivos de equidad como parte de sus actividades estratégicas de mejora y como vehículo que contribuya a las necesidades de cada comunidad. Las autoridades regionales, dentro de su territorio, deben tener en cuenta hasta dónde llega el poder de los centros para seleccionar a los alumnos de manera formal o informal, hasta qué punto el lugar de residencia determina el acceso a los centros y hasta dónde la financiación por alumno guarda relación con ciertas necesidades educativas.

Recomendación 14: La coordinación desde las autoridades regionales de la escolarización en los centros públicos y en los privados sostenidos con fondos públicos de determinadas comunidades o localidades a través de "pactos", que identifiquen el servicio a la comunidad que los centros proponen, en función de la heterogeneidad de los alumnos, programas y actividades, con el fin de garantizar la equidad dentro de las demandas a las que tienen que hacer frente los centros pertenecientes al sistema educativo público y la elección de un aprendizaje de calidad para todos los alumnos. Mediante la formulación de pactos para el servicio público las autoridades educativas podrían ofrecer a las escuelas privadas incentivos del tipo: a) mayores pagos per capita si se matriculan niños con antecedentes de desventaja social y b) ayudas económicas por los servicios no remunerados en la actualidad. Sin embargo, tales incentivos deberían ser equilibrados con respecto a la financiación de los centros públicos; como, por ejemplo, una mayor asignación de docentes a las escuelas que actúan en comunidades en situación de desventaja.

2.5. El aumento de las aspiraciones de los estudiantes

Recomendación 15: La exploración activa por los centros de modelos de aprendizaje cooperativo como los “círculos de estudio” o los “compañeros tutores” para mejorar el aprendizaje y la integración social en la escuela.

Recomendación 16: Dar prioridad desde los centros de Secundaria a métodos de enseñanza diferenciales, en los que “el significado a través de la práctica y el aprendizaje compartido” sean fundamentales.

Recomendación 17: Ampliar, en la medida de las posibilidades de los centros, el conjunto de oportunidades en las que los alumnos puedan experimentar el éxito y el orgullo de aprender (actividades extraescolares, participación en la comunidad, las artes, los deportes, actividades recreativas o de enriquecimiento cultural).

Recomendación 18: Continuar desde las autoridades españolas la supervisión de los índices de repetición de curso y apoyar la investigación sobre “buenas prácticas” en las escuelas para que se reduzca más aún esta medida en los centros, y que el desarrollo de programas complementarios e innovaciones pedagógicas hagan innecesaria la repetición.

2.6. Descentralización y autoridades educativas regionales

Recomendación 19: El análisis por las autoridades educativas españolas de la cuestión relativa al establecimiento de un nivel mínimo nacional de gasto por alumno no universitario al que todas las Comunidades Autónomas deban llegar. Una posibilidad sería vincular los gastos a la media de la Unión Europea. El vínculo podría basarse en un porcentaje negociado de la media de la Unión Europea (por ejemplo 85%, 90%, etc.) alcanzarse en un período de tiempo determinado. Una medida externa como el nivel medio de gasto de la Unión Europea por alumno en la educación no universitaria evita el problema de utilizar una media nacional y garantiza que la inversión española en educación no permanezca por debajo de la tendencia en Europa.

Recomendación 20: El análisis de las autoridades educativas de la cuestión relacionada con la existencia de un enfoque común para la financiación adicional de programas de equidad con el fin de garantizar a los centros que atienden a comunidades desfavorecidas un alto nivel de compromiso compartido.

Recomendación 21: El establecimiento por todas las autoridades educativas regionales de objetivos de mejora, relativos a los indicadores clave del rendimiento, con el fin de garantizar el desarrollo nacional de estas medidas.

Recomendación 22: Re situar el papel de las administraciones educativas regionales en el control del rendimiento, la evaluación y el apoyo mediante servicios especializados, con una mayor autonomía de los centros en asuntos relativos al personal y a los programas, dentro de un marco de planes de mejora negociados.

Recomendación 23: Realizar un seguimiento de la participación y del rendimiento educativo que identifique las necesidades de subgrupos clave de población y que subraye estas

necesidades y facilite una forma eficaz de seleccionar los recursos y estrategias necesarias para abordarlas.

3) CONCLUSIONES

Este balance sobre la equidad en España ha revelado un fuerte compromiso con la inclusividad y los valores en todos los niveles educativos, que se traduce en una serie de excelentes prácticas. Se constatan las décadas de reformas continuadas para construir un sistema educativo con dos objetivos principales: la equidad basada en la calidad. Los logros de la educación española merecen ser plenamente reconocidos. Que resulta posible la introducción de mejoras será algo fácilmente aceptado por las autoridades españolas y se espera que algunas de las líneas sugeridas en este informe contribuyan positivamente a ello. Estas sugerencias se basan en las opiniones de los propios educadores españoles, pero también reflejan el entorno internacional y los aspectos comunes a los que deben enfrentarse todos los sistemas educativos comprometidos con la auténtica inclusividad y solidaridad. En particular el equipo de la OCDE ha tomado nota del importante compromiso con la equidad que se refleja en el proyecto de una nueva Ley Orgánica de Educación, en trámite parlamentario en la actualidad, y que pone un fuerte énfasis en la inclusividad, las medidas compensatorias para los menos favorecidos, así como en el reconocimiento de la necesidad de orientar el apoyo hacia las escuelas en las que el estrés producido por la diversidad es mayor. Diversos educadores españoles han destacado todas las cuestiones de equidad que este informe nacional ha explorado y están poniéndolas en práctica en un entorno internacional en evolución, en el cual los valores de calidad, inclusividad y solidaridad están adquiriendo cada vez mayor importancia.

ANEXO

PROGRAMA DE LA VISITA A ESPAÑA

Martes 24 de mayo – Madrid

09.00 – 09.30 PRESENTACIÓN DEL EQUIPO DE LA OCDE AL COMITÉ DIRECTIVO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CIENCIA (MEC):

Alejandro Tiana Ferrer, Secretario General de Educación.

José Luis Pérez Iriarte, Director General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa.

M^a Antonia Ozcariz Rubio, Directora General de Cooperación Territorial y Alta Inspección.

Vicente Rivière Gómez, Subdirector General de Relaciones con las Administraciones Territoriales.

Pedro M^a Uruñuela Nájera, Subdirector General de Alta Inspección.

Juan López Martínez, Subdirector General de Ordenación Académica.

Mariano Labarta Aizpún, Subdirector General de Centros, Programas e Inspección Educativa.

Soledad Iglesias Jiménez, Subdirectora General de Formación Profesional.

Carmen Maestro Martín, Directora del *INECSE*.

Amalia Gómez Rodríguez, Subdirectora General de Becas y Promoción Educativa.

Antonio Moreno González, Director del Instituto Superior de Formación del Profesorado.

Francisca María Arbizu Echávarri, Directora del Instituto Nacional de las Cualificaciones (*INCUAL*).

José Pérez Iruela, Director del *CIDE*.

Jesús Cerdán Vitoria, Consejero Técnico del *CIDE*.

9.45 – 10.15 REUNIÓN CON LOS RESPONSABLES DE FORMACIÓN DEL PROFESORADO Y EVALUACIÓN DEL MEC

Carmen Maestro Martín, Directora del *INECSE*.

Antonio Moreno González, Director del Instituto Superior de Formación del Profesorado.

10.30 – 11.00 REUNIÓN CON LA RESPONSABLE DE BECAS DEL MEC

Amalia Gómez Rodríguez, Subdirectora General de Becas y Promoción Educativa.

11.15 -11.45 REUNIÓN CON LOS RESPONSABLES DE LAS ETAPAS EDUCATIVAS DEL MEC

Juan López Martínez, Subdirector General de Ordenación Académica.

Mariano Labarta Aizpún, Subdirector General de Centros, Programas e Inspección Educativa.

Alicia Zamora, Subdirectora General Adjunta para la Inspección.

12.30 – 13.00 REUNIÓN CON LA RESPONSABLE DE FORMACIÓN PROFESIONAL DEL MEC

Soledad Iglesias Jiménez, Subdirectora General de Formación Profesional.

13.15 – 13.45 REUNIÓN CON LOS RESPONSABLES DE COORDINACIÓN TERRITORIAL DEL MEC

Vicente Rivière Gómez, Subdirector General de Relaciones con las Administraciones Territoriales.

Pedro M^a Uruñuela Nájera, Subdirector General de Alta Inspección.

15.30 – 16.30 REUNIÓN CON JORGE CALERO, autor del Informe Analítico (CAR).

16.45 – 17.45 REUNIÓN CON JUAN LÓPEZ MARTÍNEZ: Proyecto de Ley de Educación.

Miércoles 25 de mayo – Madrid

09.00 – 10.00 REUNIÓN CON REPRESENTANTES DEL CONSEJO ESCOLAR DEL ESTADO

Marta Mata i Garriga, Presidenta.

Patricio de Blas Zabaleta, Vicepresidente.

José Luis de la Monja Fajardo, Secretario General.

Helena Juárez, Consejera Técnica.

Antonio Frías, Consejero Técnico.

10.15 – 10.45 REUNIÓN CON LOS REPRESENTANTES DE LOS TITULARES DE LOS CENTROS EDUCATIVOS

Gregorio Romera Ramos, Asociación de Centros Autónomos de Enseñanza Privada (ACADE).

Manuel de Castro Barco, Federación Española de Religiosos de Enseñanza - Titulares de Centros Católicos (FERE-CECA).

José Díaz Arnau, Confederación Española de Centros de Enseñanza (CECE).

Carlos Díaz Muñiz, Confederación de Centros Privados-Educación y Gestión (E y G).

VISITA AL “SANTA ISABEL”: CENTRO PRIVADO DE EDUCACIÓN INFANTIL, PRIMARIA Y SECUNDARIA SOSTENIDO CON FONDOS PÚBLICOS

11.30 – 12.00 REUNIÓN CON EL EQUIPO DIRECTIVO

Felisa Ferro, Directora.

M^a Jesús Múgica, Directora Pedagógica.

Ángela Plaza, Representante de la Pastoral.

M^a Elisa Gómez, Jefa de Estudios.

12.00 – 12.30 REUNIÓN CON LOS PROFESORES

M^a de los Ángeles Manzano (Profesora de Educación Primaria).

Natividad García (Profesora de Educación Secundaria).

Pilar Palacios (Profesora de Educación Primaria).

Luciana Alcalá (Profesora de Educación Secundaria).

Virginia Redondo (Profesora de Educación Compensatoria).

Isabel de Benito (Orientadora).

12.30 – 13.00 REUNIÓN CON LOS ALUMNOS

13.00 - 13.20 VISITA AL CENTRO

14.45 – 15.45 REUNIÓN CON LAS ASOCIACIONES DE INMIGRANTES

Reunión con los representantes de la Asociación de Trabajadores Inmigrantes Marroquíes en España (ATIME).

Marian Bejuki.

Ahmed Ben Amin Alami

16.00 – 17.00 REUNIÓN CON REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE PADRES

Lola Abelló, Presidenta de la Confederación Española de Asociaciones de Padres y Madres de Alumnos (CEAPA).

Fernando Vélez, Tesorero y miembro del consejo de dirección de la CEAPA.

Eduardo García, Confederación católica Nacional de Padres de Familia y Padres de Alumnos (CONCAPA).

Carmen Castells (CONCAPA).

Jueves 26 de mayo – Barcelona

09.00 – 10.00 REUNIÓN CON LAS AUTORIDADES DEL DEPARTAMENT D'EDUCATIÓ (DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN)

Blaï Gasol i Roda, Director General de Ordenación e Innovación Educativa.

Josefa Corominas Baulenas, Subdirectora de Ordenación Curricular y Programas Educativos.

M^a Cristina Pellisé Pascual, Responsable del Servicio de Educación Especial y Programas Educativos.

Josep Vallcorba Cot, Subdirector General de Lengua y Cohesión Social.

Josep M^a Viaplana Leonard, Responsable del Servicio de Gestión de Becas y Ayudas.

Marta Duñach Masjuan, Responsable del Servicio de Programación, Evaluación y Recursos Pedagógicos.

Jaume Pallarols, Subdirector de los Servicios Territoriales de la ciudad de Barcelona.

10.15 – 10.45 REUNIÓN CON REPRESENTANTES DEL CONSEJO ESCOLAR DE CATALUÑA

Pere Darder i Vidal, Presidente del Consejo Escolar.

Teresa Pijuan i Balcells, Secretaria.

VISITA AL CENTRO DE EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA "PAU VILA"

12.00 – 12.30 ENTREVISTA CON EL EQUIPO DIRECTIVO Y REPRESENTANTES DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE EDUCACIÓN DE BARCELONA (IMEB)

Inma Estruch, Directora.
Mariona Roig, Jefa de Estudios.
Trini Font, Secretaria.
Miquel Ferret, IMEB.
Rosa Bellés, IMEB.

12.30 – 13.00 ENTREVISTA CON LOS PROFESORES

Roser Pich.
Meritxell Joan.

13.00 – 13.30 ENTREVISTA CON LOS ALUMNOS

13.30 – 13.50 VISITA AL CENTRO

14.15 – 15.15 COMIDA

Con Miquel Ferret y Toni Martorell (Director de Servicios Educativos del IMEB).

16.30 – 17.30 REUNIÓN CON REPRESENTANTES DE LA FUNDACIÓN JAUME BOFILL (IGUALDAD Y EDUCACIÓN PARA LA DIVERSIDAD)

Jordi Sánchez, Director.
Mercedes Chacón, Coordinadora del Programa Educativo.

Viernes 27 de mayo – Barcelona

09.00 – 10.00 REUNIÓN CON LA ASOCIACIÓN DE MAESTROS ROSA SENSAT Y CON REPRESENTANTES DE LA FEDERACIÓN DE MOVIMIENTOS DE RENOVACIÓN PEDAGÓGICA DE CATALUÑA

Quim Lázaro (Presidente de la Asociación de Maestros Rosa Sensat).
Ricard Aymerich (Presidente de la Federación de Movimientos de Renovación Pedagógica de Cataluña).

10.30 – 11.30 VISITA AL CENTRO DE RECURSOS PEDAGÓGICOS (FORMACIÓN DEL PROFESORADO) EN HORTA-GUINARDÓ

Entrevista con Benjamí Vidiella (Director y Coordinador del Servicio de Educación Integrada Horta-Guinardó).

ENTREVISTA CON LOS ASESORES

Teresa Abril, Directora de los Equipos de Orientación Psicopedagógica de Horta Guinardó.

Neus Serrahima, Coordinadora del Equipo de Lengua y Cohesión Social de Horta-Guinardó.

M^a Cinta Armengol, Técnica del Centro de Recursos Pedagógicos de Horta-Guinardó.

VISITA AL INSTITUTO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA “LA GUINEUETA”

12.00 – 12.30 ENTREVISTA CON EL EQUIPO DIRECTIVO

Ferrán Aragón i Minguell, Director.
Josep Noguera Solé, Jefe de Estudios.

Esther Giró i Tàpia, Subdirectora de Formación Profesional.

12.30 – 13.00 ENTREVISTA CON LOS PROFESORES

Ramón Arcas Boher, Profesor de Matemáticas en la ESO y en el Bachillerato de Tecnología.

Sílvia Torralba i Clusa, Profesora de Catalán, responsable de la coordinación de distintos profesores (primer ciclo de la ESO).

Margarida Calsina, Profesora de la ESO, Jefa del Departamento de la familia profesional: Mantenimiento de Vehículos de Motor.

Yolanda Pérez Riera, Profesora de la ESO, Jefa de la familia profesional de Sanidad.

13.00 – 13.30 ENTREVISTA CON LOS ALUMNOS

13.30 – 13.50 VISITA AL CENTRO

15.45 – 16.45 ENTREVISTA CON FRANCESC CARBONELL, EXPERTO EN EDUCACIÓN INTERCULTURAL, UNIVERSIDAD DE GERONA.

Lunes 30 de mayo – Sevilla

09.00 – 10.00 REUNIÓN CON LAS AUTORIDADES DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN DE LA JUNTA

M^a José Vázquez Morillo, Directora General de Formación Profesional y Educación Permanente.

Francisco Martos Crespo, Director General de Participación y Solidaridad en Educación.

Rosario Gil Delgado, Jefa de Servicio de Desarrollo del Plan Andaluz de Formación Profesional.

Manuela Avilés Coronel, Directora del Centro del Profesorado Bo Illullos-Valverde.

Antonio Benítez Herrera, Jefe de Servicio de Evaluación de la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa.

Eladio Bodas González, Jefe de Servicio de Orientación y Atención a la Diversidad de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación.

10.30 – 11.00 VISITA AL INSTITUTO DE EDUCACIÓN SECUNDARIA “SAN PABLO”

11.00 – 11.30 ENTREVISTA CON EL EQUIPO DIRECTIVO

Julio Jiménez Molina, Director.

Pilar Sarmiento León, Subdirectora.

Antonio Borrego Cobos, Jefe de Estudios.

M^a Carmen Castro Rodríguez, Ayudante del Jefe de Estudios.

11.30 – 12.00 REUNIÓN CON LOS PROFESORES

Soledad Pérez Vivas, Jefa del Departamento de Actividades Culturales y Deportivas.

Margarita Castillo, Orientadora.

12.00 – 12.30 REUNIÓN CON LOS ALUMNOS

VISITA AL CENTRO

13.00 – 14.00 REUNIÓN CON JUAN GÓMEZ LARA, REP RESENTANTE DEL GRUPO DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL: COLECTIVO AMANI

Martes 31 de mayo – Madrid

09.00 – 09.30 REUNIÓN CON LAS AUTORIDADES DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Alicia Delibes, Directora General de Ordenación Académica.

M^a Antonia Casanova, Directora General de Promoción Educativa.

Daniel Sáez, Asesor de la Viceconsejería de Educación.

09.45 – 10.15 REUNIÓN CON REPRESENTANTES DEL CONSEJO ESCOLAR DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Jose Luis Carbonell Fernández, Presidente del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

María Ruiz Trapero, Vicepresidenta del Consejo Escolar de la Comunidad de Madrid.

VISITA AL INSTITUTO DE ENSEÑANZA SECUNDARIA OBLIGATORIA SAN ISIDRO

11.30 – 12.00 ENTREVISTA CON EL EQUIPO DIRECTIVO Y CON EL INSPECTOR DEL CENTRO

Isabel Piñar, Directora (Profesora de Física y Química).

Rafael Martín Villa, Jefe de Estudios (Profesor de Tecnología).

Juan Román Rojas, Jefe de Estudios Adjunto (Profesor de Educación Física).

José Carlos Delgado Gómez, Jefe de Estudios Adjunto (Profesor de Geografía e Historia).

Carmen Pascual Hernangómez Jefa de Estudios Adjunta (Profesora de Latín).

Gerardo Muñoz, Inspector.

12.00 – 12.30 REUNIÓN CON LOS PROFESORES

Jesús García Fernández (Profesor de Latín, Jefe del Departamento de Actividades Extraescolares).

M^a José Gómez Redondo (Profesora de Educación Plástica y Visual, Jefa del Departamento de Dibujo, Representante de los profesores en el Consejo Escolar).

Isabel Meléndez Hevia (Profesora de Lengua Española y Literatura, Jefa del Departamento de Lengua y Literatura).

José María Rodríguez Núñez (Profesor de Alemán, Jefe del Departamento de Alemán, Representante de los profesores en el centro).

Cristina Vallejo Pena (Profesora de Educación Compensatoria).

12.30 – 13.00 REUNIÓN CON LOS ALUMNOS

13.00 – 13.30 VISITA AL CENTRO

15.15 – 15.45 REUNIÓN CON LOS REPRESENTANTES DE LAS ASOCIACIONES DE ESTUDIANTES

Naiara Imedio, Presidenta de la Confederación Estatal de Asociaciones de Estudiantes (CANAE)

16.00 – 17.00 REUNIÓN CON REPRESENTANTES DE LOS SINDICATOS DE PROFESORES

Carmen Vieites, FETE-UGT.

Nuria Torrado, CC.OO. Federación de Enseñanza.

Francisco Javier Carrascal, ANPE.

Marco Antonio Romero, CSI-CSIF.

Begoña Suárez, STES-I.

José Luis Fernández, USO.

17.00 – 18.00 REUNIÓN CON REPRESENTANTES DE LA FUNDACIÓN SECRETARIADO GENERAL GITANO Y DE LA ASOCIACIÓN DE ENSEÑANTES CON GITANOS

M^a Teresa Andrés (Fundación Secretariado General Gitano).

M^a Teresa Pina (Asociación de Enseñantes con Gitanos).

Blanca González (Asociación de Enseñantes con Gitanos).

Miércoles 1 de junio – Madrid

09.00 – 10.00 REUNIÓN CON MIEMBROS DE LA OFICINA REGIONAL PARA LA INMIGRACIÓN DE LA COMUNIDAD DE MADRID (OFRIM) Y CON REPRESENTANTES DE LA ESCUELA DE MEDIADORES SOCIALES PARA LA INMIGRACIÓN (EMSI), DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE INMIGRACIÓN, COOPERACIÓN AL DESARROLLO Y VOLUNTARIADO; CONSEJERÍA DE FAMILIA Y ASUNTOS SOCIALES

Alicia Campos (EMSI).

Teresa Vázquez (OFRIM).

Lola Alcelay (Directora General de Inmigración).

Manuel Pérez (Subdirector General).

Concepción Fernández (Jefa de Servicio responsable del área de Inmigración).

VISITA AL CENTRO PÚBLICO DE EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA "MENÉNDEZ PELAYO":

10.30 – 11.00 REUNIÓN CON EL EQUIPO DIRECTIVO Y CON EL INSPECTOR DEL CENTRO

María Egea Ruano, Directora.

Elvira Álvarez Otero, Jefa de Estudios.

Gregorio Guijarro Martínez, Secretario.

M^a. Asunción Vicente, Inspectora

11.00 – 11.30 REUNIÓN CON LOS PROFESORES

Manuela Tena Gómez (Coordinadora del ciclo de Educación Infantil).

Rosa Cristina Lorenzo González (Coordinadora del 1er ciclo de Educación Primaria).

María Teresa Palop Tapiador (Coordinadora del 1er ciclo de Educación Primaria).

Pedro Moreno Alcalde (Coordinador del 3er ciclo de Educación Primaria).

12.00 – 12.20 REUNIÓN CON LOS ALUMNOS

12.20 – 12.40 VISITA AL CENTRO

VISITA A LA UNIDAD DE FORMACIÓN E INSERCIÓN LABORAL (UFIL) “PUERTA BONITA”:

13.15 – 13.45 REUNIÓN CON EL EQUIPO DIRECTIVO Y LOS PROFESORES

José Luis Gordo, Director.

Ángeles del Brío, Secretaria y Profesora de Formación y Orientación Laboral.

Luis Díaz, Profesor de Educación Básica y del Taller de Operario de Viveros y Jardines.

Pedro Álvarez, Profesor del Taller de Operario de Mecanizado de la Madera.

Mercedes Arquero, Profesora de Formación y Orientación Laboral y Tutora de Inserción Sociolaboral.

13.45 – 14.15 REUNIÓN CON ALUMNOS, EMPRESARIOS Y EX-ALUMNOS

14.15 – 15.30 VISITA AL CENTRO

16.00 – 16.45 REUNIÓN CON MIEMBROS DEL INSTITUTO DE LA MUJER

Ana Mañeru, Directora del Programa de Educación y Cultura.

17.00 – 18.00 REUNIÓN CON LA DIRECCIÓN GENERAL DE INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES (MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES)

Irene García, Subdirectora General de Relaciones Institucionales.

Jueves 2 de junio – Madrid

09.00 – 10.00 REUNIÓN FINAL CON EL COMITÉ DIRECTIVO

José Luis Pérez Iriarte, Director General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa.

M^a Antonia Ozcariz Rubio, Directora General de Cooperación Territorial y Alta Inspección.

Vicente Rivière Gómez, Subdirector General de Relaciones con las Administraciones Territoriales.

Pedro M^a Uruñuela Nájera, Subdirector General de Alta Inspección.

Mariano Labarta Aizpún, Subdirector General de Centros, Programas e Inspección Educativa.

Soledad Iglesias Jiménez, Subdirectora General de Formación Profesional.

Carmen Maestro Martín, Directora del *INECSE*.

Amalia Gómez Rodríguez, Subdirectora General de Becas y Promoción Educativa.

Antonio Moreno González, Director del Instituto Superior de Formación del Profesorado.

José Pérez Iruela, Director del *CIDE*.

Jesús Cerdán, Consejero Técnico del *CIDE*.



XVI ENCUENTROS DE CONSEJOS ESCOLARES AUTONÓMICOS Y DEL ESTADO

SEMINARIO

“LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN EL SISTEMA EDUCATIVO”.

Consejo Escolar del Estado. 16 de Febrero de 2006

CONCLUSIONES

1. LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

1ª. Cada vez se habla más de la calidad en la educación y de su evaluación, desde la comunidad educativa, los profesionales de la educación y los medios de comunicación social, pero sin embargo estamos lejos de estar de acuerdo en qué significa calidad de la educación y de qué manera se puede evaluar. Aunque haya acuerdo en los aspectos generales para mejorar la calidad, hay desacuerdo en los matices, porque debajo de este concepto se encuentran diversas concepciones de la educación, que tienen que ver con las distintas concepciones presentes en una sociedad plural referidas a los modelos de sociedad o la concepción sobre la persona.

2ª. Hay elementos externos e internos al sistema educativo que justifican la preocupación social por la calidad. Entre los primeros pueden destacarse el efecto creciente que ejerce la economía sobre la educación, como consecuencia de la globalización, así como el reconocimiento de la educación como factor de cohesión social y desarrollo cultural, acrecentado en una sociedad cada vez más multicultural, en la que se enfatiza la información y el conocimiento, o los cambios que se han realizado en el modelo familiar y sus demandas hacia la institución escolar. Entre los segundos están factores tales como el malestar generado en las últimas décadas por la expansión y masificación de los sistemas educativos, la tensión entre la búsqueda de la equidad y la excelencia o la desilusión provocada muchas veces por los procesos de reformas educativas.

3ª Puesto que el término “calidad” es polisémico, indefinido y ambiguo es necesario reconocer su complejidad, en la que caben distintas perspectivas de análisis y su variedad de dimensiones, que se han ido desarrollando históricamente, configurando distintas aproximaciones al concepto de calidad, tales como el de eficacia para conseguir los objetivos educativos, eficiencia en la relación entre los logros alcanzados y los recursos invertidos, la satisfacción de las necesidades manifestadas por los individuos y los grupos sociales y de las expectativas de los participantes en la tarea educativa y por tanto la pertinencia de los objetivos y de los logros obtenidos o la influencia más reciente de las nuevas tendencias sobre la gestión de la calidad y la calidad total procedentes del mundo empresarial. Teniendo en cuenta todas estas dimensiones subyacentes al concepto de calidad, para valorar hoy la calidad del sistema es necesario analizar de manera integrada el conjunto de sus dimensiones, las relaciones existentes entre ellas y hacerlo también de modo cualitativo.

4ª. La calidad se puede expresar en términos de excelencia, en el sentido de desarrollar al máximo las capacidades de cada uno y en términos de equidad, en el sentido de conseguir que todos lleguen a cubrir sus necesidades fundamentales, sin ningún tipo de exclusión. Actualmente los organismos internacionales como la OCDE consideran que ambos términos son complementarios y que no se puede concebir la calidad de los sistemas educativos sin incluir ambos aspectos. Implantar un modelo educativo de calidad requiere el diseño de un plan estratégico, el impulso de las administraciones y la implicación y el compromiso de la comunidad educativa. Dinamizar este modelo exige la participación del conjunto de la comunidad.

2. LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

1ª. La evaluación es un instrumento muy potente de gestión de la calidad, porque focaliza la acción educativa, describe la realidad en profundidad, al asignarla un juicio valorativo, incide en los procesos de cambio y facilita la toma de decisiones.

2ª. La evaluación como instrumento puede ser peligrosa, puede tener efectos perversos, porque puede sesgar la descripción de la realidad y puede condicionar a intereses ajenos la toma de decisiones. Los propósitos con los que se realiza la evaluación de la calidad son muy diversos y no siempre son ingenuos. Se puede evaluar para conocer, para valorar, para mejorar, pero también para dominar, para justificar decisiones previamente tomadas o para promover una determinada imagen. Por tanto es necesario llamar la atención sobre las intenciones de la evaluación, para evitar la manipulación de las evaluaciones o los fines meramente propagandísticos, destacando de ellas la que pretende mejorar la acción educativa, que consideramos como una finalidad irrenunciable de la evaluación, que la justifica plenamente.

3ª. Para llevar a la práctica la evaluación de la calidad es necesario que nos pongamos de acuerdo en el significado de l concepto de calidad, mediante la negociación de los diferentes grupos sociales participantes e interesados en la educación. Esta negociación debería hacerse en los distintos ámbitos en los que se produce la evaluación. En el ámbito de los centros educativos, a través de la negociación del *proyecto educativo*, en el que se recogen las intenciones educativas y principios de actuación, y de la misma manera en cada ámbito territorial en los que se quiere realizar una evaluación de la educación. Los Consejos Escolares de centro, locales o municipales, de las Comunidades Autónomas y del Estado son las estructuras organizativas de las que se ha dotado nuestro sistema educativo para realizar esta función.

4ª. El objetivo de estos procesos de negociación del significado de la calidad consiste en llegar a definirla, bien sea de manera expresa, pero por la dificultad que esto encierra, bastará con identificarla mediante varios criterios que nos indiquen su logro. Dentro de estos criterios algunos de ellos son identificadores de la calidad, como los resultados de los aprendizajes escolares, mientras que otros son predictores de la calidad como la existencia de un buen clima escolar. La distinción entre los criterios de una y otra clase que aparecen en un acuerdo sobre la calidad es importante para construir indicadores e instrumentos de evaluación adecuados.

5ª. Es también importante, aunque tiene dificultad, identificar cuales son los factores de calidad, es decir, las condiciones que favorecen o permiten predecir su consecución, ya que constituyen la base sobre la que elaborar los planes o programas de mejora de los centros o del sistema. Las distintas leyes educativas han señalado algunos de estos factores, y también los organismos internacionales, como la OCDE. Muchos de ellos aparecen de manera coincidente, tales como el papel central que desempeña el profesor y la importancia de su formación, selección y desarrollo profesional, el proceso del diseño y desarrollo del currículo escolar y la organización y funcionamiento de los centros educativos, incluyendo el margen de su autonomía.

6ª. El siguiente paso consiste en identificar y construir un conjunto coherente de indicadores, que permita dar cuenta de su grado de logro, tanto del centro educativo, como del sistema. Estos indicadores permiten reducir la complejidad de la realidad a la que se refieren a un conjunto de datos significativos, que permitan su interpretación y diagnóstico, apoyando la toma de decisiones y orientando la elaboración de proyectos de mejora. La selección de los principales indicadores debe formar parte de un

segundo momento de la negociación de los agentes implicados en la evaluación, porque estos son la concreción de los criterios generales sobre los fines de la educación.

7ª. Es necesario distinguir entre indicadores educativos e indicadores de la calidad de la educación, puesto que estos últimos requieren una definición previa de calidad y una delimitación de los principales factores que inciden en la misma. La mayoría de los estudios, tanto nacionales como internacionales, adoptan un punto de vista más modesto, porque se refieren a aspectos determinados de la educación y no al conjunto de todos ellos, y no incluyen en sus títulos la referencia a la calidad, lo cual parece más recomendable por el estado actual de la evaluación, a juicio de algunos expertos.

8ª. Los sistemas de indicadores y los modelos de calidad permiten la comparación y análisis de los sistemas educativos y hacen posible el aprendizaje a partir de la experiencia de los demás. Sin embargo, no siempre los sistemas y modelos son trasladables, sin más, a contextos diferentes para los que fueron pensados, especialmente aquellos modelos diseñados desde el campo productivo. En el campo educativo es mejor pensar en modelos basados en la negociación y no tanto en la protocolización de los procesos, que no siempre es posible.

3. PARTICIPACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA CALIDAD

1ª. La participación de la comunidad educativa en la evaluación garantiza que esta se realice conforme a un modelo de educación consensuado, y su intervención favorece el incremento de la calidad de la educación. La comunidad educativa colabora en la conceptualización de la calidad, comprometiendo a las personas, estamentos e instituciones en la realización conjunta de los objetivos propuestos. La participación supone una forma de implicación, que activa a las personas e instituciones para la realización satisfactoria de la acción educativa y los dispone favorablemente para los procesos de cambio.

2ª. La participación exige disponer de un cierto grado de organización, es necesario además institucionalizarla e impulsarla hasta que forme parte de la cultura social. En el mundo educativo existen diferentes organizaciones que representan a los distintos sectores de la comunidad educativa, las cuales deberían ser consultadas directamente en aquellos aspectos del modelo de calidad y de evaluación en los que están especialmente implicados y de forma colegiada a través de los Consejos Escolares de los centros y de los distintos ámbitos territoriales.

3ª. Los Consejos Escolares constituyen observatorios privilegiados de la realidad educativa, que canalizan orgánicamente la participación de la comunidad. Poseen unas características únicas en el sistema: reúnen a los agentes más relevantes del ámbito educativo, gozan de un amplio margen de independencia, tienen una amplia experiencia en la cultura del consenso y actúan en todos los ámbitos significativos del sistema. Por su posición, deberían tener una gran responsabilidad en la dinamización del conjunto de la comunidad educativa y en el desarrollo de la cultura de la participación y la cultura del consenso, con el respeto a las minorías.

4ª. A los Consejos Escolares de cada ámbito les corresponde participar en la concreción del modelo de calidad, mediante un consenso social sobre la educación, la concreción del sistema de evaluación, el análisis y valoración de los resultados y la toma de decisiones de mejora. Conseguir de manera completa este objetivo es un proceso largo no exento de dificultades, pero al que no debería renunciarse.

5ª. Es necesario que las instituciones que realizan evaluaciones, ya sean las Administraciones o los Consejos Escolares, cuiden especialmente las políticas informativas, para que los agentes implicados reciban la información en el tiempo y la manera adecuada y que ésta llegue a la opinión pública completa y matizada.

6ª. La participación es clave para facilitar la profundización en los procesos de autonomía de funcionamiento y esta autonomía permite contextualizar los modelos de calidad, diversificando los enfoques y garantizando la pluralidad de las propuestas educativas.

4. PROPUESTAS DE MEJORA

1ª. Las Administraciones educativas deben mejorar la participación de los sectores que se sienten poco representados en los Consejos Escolares, como los padres y madres y el alumnado, así como favorecer la presencia de las asociaciones de estudiantes en los Consejos Escolares de centro.

2ª. Las Administraciones deberían favorecer la independencia de los Consejos Escolares, mediante la elección participativa de sus órganos directivos y facilitar la información a los mismos, para que puedan colaborar con ella en la realización de las evaluaciones y en la toma de las decisiones de mejora.

3ª. El alumnado es el sector más evaluado y que menos participa en su evaluación. Los alumnos y alumnas deben incorporarse a todos los ámbitos de la evaluación de la educación, puesto que participar es un factor fundamental en el desarrollo de su maduración como persona y como ciudadano.

4ª. Es necesario consensuar el significado de la palabra participar en la educación, porque para algunos este significado va más allá de colaborar, para intervenir y decidir a través de la negociación hasta conseguir el consenso. A participar se aprende participando y esto lleva a la implicación y al compromiso de toda la comunidad.

5ª. Se ha producido un gran avance en relación con la práctica de la evaluación de la educación en España y en otros países, cubriendo cada vez más ámbitos a evaluar y desde más instancias, pero no se ha avanzado tanto en la conceptualización de lo que se entiende por calidad de la educación, ni en la identificación de los aspectos que más inciden en ella. Parece necesario avanzar actualmente en la negociación de los actores de la educación para definir el concepto de calidad, los factores que inciden en ella y los indicadores más adecuados para analizarla y esto dentro de los Consejos Escolares de los distintos ámbitos, como observadores privilegiados de la realidad educativa, al mismo tiempo que se extienda y se desarrolle la cultura de la evaluación a nivel social.

