



Institución educativa, Innovación y Gestión Institucional: un paradigma de la calidad educativa. Parte I.

Gabriela Carranza

Introducción.

La globalización, las nuevas tecnologías, la rapidez de los cambios, las nuevas formas de comunicación e información conforman un nuevo escenario y plantean la necesidad de un cambio profundo en la educación.

No basta ya con modificar los métodos o los contenidos, sino que hace falta un cambio de paradigma educativo. Las instituciones educativas deben dar respuesta cambiando no sólo sus objetivos, sino también modificando su estructura y su modo de funcionamiento. Pensamos que organizaciones flexibles y heterodirigidas son las que están en condiciones de aceptar el desafío del entorno y son capaces de apropiarse de él como motor de transformación. Asumen un mayor compromiso frente al cambio, la innovación, y se constituyen en unidades de investigación, intervención, evaluación y acción. En la actualidad, se necesita de una evaluación del sistema educativo, que deleve con seriedad aquellos flancos débiles o inoperantes que necesitan ser reformulados a través de transformaciones, reformas e innovaciones contenidas en políticas educativas planificadas para tal fin.

¿En qué puede ayudar la Evaluación?. A saber, qué se exige a la educación, *qua* sistema. Pues se le exige fundamentar y/o interpretar los discursos contemporáneos que imponen las nuevas reglas de juego en el sistema educativo, buscar nuevas pautas de estabilidad en las instituciones, realizar ajustes para consolidar instancias democráticas y participativas en las gestiones institucionales, enfrentar el desafío por la calidad en la educación y lograr que las instituciones y las gestiones se responsabilicen por sus resultados. Como se sostuvo enfáticamente en la Comisión Delors:

“Las posibilidades educativas afectan, por lo tanto, al conjunto de la sociedad y necesitan la apertura de un debate democrático, que se deberá basar no solamente en los medios sino también en los objetivos de la educación (...)

Este debate se debe apoyar en una evaluación sólida del sistema educativo, cuyos términos puedan ser aceptados por todos, y que no podrá ser de carácter estrictamente económico (...) La evaluación de la educación debe ser concebida en sentido amplio. No tiene como objetivo únicamente la oferta educativa y los métodos de enseñanza, sino también el financiamiento, la gestión, la orientación general y la consecución de objetivos a largo plazo. (...) Sea como sea, se debe establecer un dispositivo de evaluación objetivo y público, para que la opinión esté en condiciones de comprender la situación del sistema educativo y también su impacto sobre el resto de la sociedad". *L' éducation: un trésor est caché dedans*, **J. Delors** (1996).

En verdad, nunca se había hablado tanto de la evaluación ni se habían depositado tantas esperanzas en ella como ahora. En este primer trabajo pretendemos acercarnos a la teoría y a la práctica de la evaluación en lo que tiene de nuevo. Queremos plantear los viejos y nuevos significados del término, sus funciones y los ámbitos en los que se aplica. Esperamos de esta investigación que se obtengan las herramientas conceptuales que resultarán necesarias para apoyar nuestra hipótesis. Además, queremos aplicar estos conceptos a un ámbito de pleno desarrollo: la evaluación del sistema educativo, la evaluación de las instituciones educativas, y las gestiones institucionales. Como lo indican las palabras de la Comisión Delors, los beneficios que se esperan obtener son valiosos: un debate democrático, una valoración global del estado de la educación, en suma, una enseñanza a partir del análisis de la realidad que permite el desarrollo social de los pueblos. Por lo tanto, en esta primer monografía pretendemos concentrarnos en:

a Conocer los rasgos principales que definen la Evaluación y la distinguen de una simple valoración asistemática.

b Comprender y valorar las funciones que tiene en la actualidad la evaluación para el desarrollo del sistema educativo.

c Reconocer los ámbitos de toda evaluación y las fases generales de dicho proceso.

Explorando la evaluación educativa.

Si nos referimos a la evaluación educativa, veremos que a lo largo del tiempo ha habido muchas posiciones acerca del concepto de evaluación y las mismas han intentado, desde distintas perspectivas, llegar a conceptualizarla de acuerdo a lo que en cada momento histórico se interpretó en relación a su utilidad y funcionalidad.

La polisemia del término Evaluación es significativa y la podemos entender desde esas diversas perspectivas como: valorar, estimar, juzgar, apreciar, medir, calcular, etc. Podemos hacer una diferenciación de cada uno de estos términos, teniendo en cuenta a que paradigma representan, pero antes nos abocaremos a realizar una pequeña reseña sobre el término en función de lo que significó desde la década del '40 hasta la actualidad.

Podemos considerar que el nacimiento de la evaluación, en el sentido que la entendemos hoy en día, se puede situar a principios de este siglo, y en aquel

momento se unió al concepto de medida de rendimiento académico de los contenidos, es decir, que el interés estaba centrado en comprobar la eficacia de lo que se enseñaba a través de datos cuantitativos. En los años '40, con Tyler (1950) nace el planeamiento de la evaluación educativa como proceso, entendiendo por esto que una evaluación contemplada como proceso es la que puede determinar hasta que punto se han conseguido los objetivos educativos fijados.

En los años '60, empiezan a generarse cambios en la significación del término, de los cuales se destacan las importantes contribuciones de Crombach (1982). Sus aportaciones pueden resumirse de la siguiente forma: la evaluación debe focalizarse en las decisiones que los diseñadores han tomado, la evaluación intentará actuar durante el propio proceso de desarrollo, y se centrará más en el estudio de las características estructurales del propio programa que en estudios de tipo comparativo.

En 1967, con Scriven (1967) se introducen los conceptos de evaluación formativa y sumativa y los conceptos de evaluación intrínseca y extrínseca. A partir de aquí, se suceden otros modelos de evaluación, como por ejemplo las aportaciones de Tyler, referidas a la evaluación en función de los objetivos; o la perspectiva que sugiere que la evaluación tiene como finalidad la toma de decisiones, siendo ésta el inicio de una nueva etapa para la evaluación.

A partir de los años '70 aparecen las llamadas alternativas cualitativas y se da privilegio al proceso, comenzando a utilizarse procedimientos de carácter antropológico y naturalista. Desde esta postura evaluar es entender y valorar los procesos y resultados de la intervención educativa y de aquí surgen con el paso de los años varias formas de considerar la evaluación: artística, colaborativa, etnográfica, democrática, iluminativa y pluralista. Este enfoque de evaluar cualitativamente a través de la interpretación y reinterpretación de los hechos humanos se enfrenta de alguna manera con la perspectiva científica cuantitativa, que quiere medir objetivamente los fenómenos humanos.

Desde nuestra visión, la evaluación no debería basarse en la medida objetiva del producto, sino que debería ir orientada hacia un proceso que permita tomar decisiones que posibiliten mejorar la calidad de todo aquello del cual dependa lo educativo. "La evaluación —nos dice Imbernón (1993:4)— se entenderá como un potente instrumento de investigación del profesorado que, en una situación y marco determinado mediante el análisis, la identificación, la recogida, y el tratamiento de diversos datos, permitirá comprobar la hipótesis de acción que se hizo en su día en el proyecto pedagógico con la finalidad de confirmarla o de introducir modificaciones de mejora. La evaluación proporciona, en ese caso, una gran retroalimentación a todo el proceso de enseñanza-aprendizaje, es decir, permitirá analizar y tomar decisiones sobre el funcionamiento del proceso y los resultados". Entendemos que no sólo se valorarán los objetivos, procedimientos, metodologías, y resultados educativos, sino también el proceso, el progreso, los tiempos estipulados, los acto-

res participantes y que la evaluación no es una finalidad, sino que se convierte en un medio de perfeccionamiento y mejora del proceso educativo.

Supra habíamos mencionado que es posible hacer una distinción en el significado del concepto de evaluación teniendo en cuenta los paradigmas que lo contienen, por eso ampliaremos aquí de modo sintético lo que postulan Bertoni-Poggi y Teobaldi (1996) al respecto. Teniendo en cuenta el paradigma de control, que está enraizado en las corrientes positivistas y en la racionalidad técnica-instrumental, tenemos una perspectiva tradicional que reduce la evaluación a la calificación y a la clasificación, evaluando productos (rendimiento, por ejemplo), sin tener en cuenta procesos ni contextos y solo se evalúa para verificar.

Y en cuanto al paradigma de comprensión, nos encontramos con una propuesta acerca de la evaluación educativa, como proceso no solo técnico sino político e ideológico, en el que se evalúan gestiones, instituciones, currículum, programas, proyectos, alumnos, docentes, recursos y procesos de enseñanza-aprendizaje. Desde este enfoque se evalúa para comprender y mejorar los procesos, todos evalúan, todos son evaluados, todo se evalúa y la evaluación tiene fuerza de investigación (aunque no son sinónimos).

Sabemos que está teniendo mucha fuerza en la actualidad la tendencia de combinar estos dos paradigmas, que da lugar a un tercero, que intenta a la vez comprender y controlar en el sentido de monitorear procesos y productos de la educación. En muchos manuales, la presentación de los paradigmas suele llevar a los métodos que corresponden a cada tipo de evaluación posible pues supuestamente cada método está relacionado con un paradigma determinado, sin posibilidad de complementariedad, sin embargo, esta posición es rechazada por algunos autores como Cook-Reichard (1986) a la cual adherimos. Creemos que uno y otro método pueden utilizarse conjunta o alternativamente de acuerdo con el planteamiento y los objetivos de cada caso concreto y una prueba de ello es que actualmente cada vez más se resalta dicha complementariedad metodológica.

Múltiples significados

“Cuando hace ya más de 25 años comencé a estudiar la valuación, puse todos los papeles que encontré sobre el tema dentro de una caja de cartón en un rincón de mi despacho y tardé un mes en leerlos. Desde entonces la evaluación pasó de ser una actividad secundaria, enseñada por académicos en tiempo parcial, a ser una pequeña industria con diarios, premios, convenciones, organizaciones y reglas propias”. E. R. House (1993:1)

En este apartado nos proponemos dar a conocer qué entendemos por evaluación y para ello partiremos de concepciones que consideramos más representativas de nuestra postura:

En primer lugar, la evaluación es la fase valorativa de toda acción racional humana, no es una acción esporádica o circunstancial de los profesores y de la institución escolar, sino algo que está muy presente en la práctica pedagógica y por lo tanto es intencional y sistemática.

En segundo lugar, evaluar hace referencia a un proceso por medio del cual las características de un ambiente educativo, de programas, de recursos humanos, de aprendizajes, de objetivos educacionales, etc, reciben la atención de alguien que evalúa, las analiza, interpreta y valora en función de criterios o puntos de referencia, para emitir luego un juicio fundamentado y relevante a la audiencia interesada.

Teniendo en cuenta lo afirmado hasta ahora, consideramos entonces a la evaluación como la emisión de juicios de valor, que derivan de una actuación proyectada o realizada, y que implica un proceso de recolección y análisis sistemático de información sobre el objeto que se evaluó, teniendo en cuenta ciertos criterios que garantizan la calidad del juicio emitido.

En tercer lugar, evaluar constituye siempre una actividad de comunicación en la medida en que implica producir un conocimiento y trasmitirlo, es decir, ponerlo en circulación entre los diversos actores involucrados. En este sentido, la evaluación es un espacio de conflicto y en ella se despliegan intereses, luchas por espacios de poder, prejuicios, etc.; y se da la vinculación de cuestiones ideológicas, filosóficas, pedagógicas, políticas y psicológicas que dan lugar a la oportunidad del diálogo y la comprensión, y por ello es un espacio para la comunicación. El enriquecimiento que da la evaluación debe estar centrado en la capacidad de la evaluación para transformar el conflicto en diálogo y así contribuir al mejoramiento del proceso educativo a través de los cambios que generan las tomas de decisiones (véase Poggi-Teobaldi-Bertoni, 1996:11).

En cuarto lugar, y por último, la evaluación se presenta con un doble perfil, por un lado un perfil filosófico, en la medida en que toda evaluación plantea el problema del valor, del sentido, de la finalidad, y la significación de lo que se evalúa (lo que requiere de un tratamiento cualitativo). Y el otro perfil muestra un lado técnico, ya que la evaluación constituye un dispositivo compuesto de método, técnicas e instrumentos empleados para dar cuenta y rendir cuenta de lo realizado (lo que requiere de un tratamiento cuantitativo, véase Poggi-Teobaldo-Bertoni, 1996:14).

Ambitos de la educación

La evaluación que comenzó siendo una actividad circunscripta a campos limitados, ha ido ampliando su dominio de acción en las últimas décadas y hoy en día hay un movimiento creciente a favor de políticas de Evaluación en sectores muy diversos. Dentro del ámbito educativo, tradicionalmente ha estado ligada la evaluación a la valoración de los aprendizajes de los alumnos,

pero a partir de los años '70, la evaluación pasa a concebirse como una fase del proceso completo de enseñanza -aprendizaje. Como consecuencia de este proceso, la evaluación se ha ido ocupando de nuevos ámbitos, llegando a considerarlos como propios, y es cuando se inicia la denominada evaluación de programas educativos, que comienza una etapa fundamental en el desarrollo del campo profesional-científico de la evaluación al expandirse hacia otros campos. En esa década el foco de atención se desplazó a la evaluación de las instituciones escolares y de los sistemas educativos, que desde entonces aparecen como objetos dignos de ser atendidos por la Evaluación. De acuerdo a estas afirmaciones, entonces, los niveles de aplicación y de análisis de una evaluación son:

Nivel 1: Individual (Individuos escolarizados). Evaluación para la acreditación y el desarrollo.

Nivel 2: Institucional (Centros Escolares, Programas, Proyectos Educativos). Evaluación Formativa y Sumativa.

Nivel 3: Sistémico (Sistema Educativo) Evaluación para la Conducción y la información (véase Tiana Ferrer, 1996)

Funciones de la Evaluación.

Hasta aquí hemos expuesto qué es la evaluación y cuáles son los ámbitos en que aplica, por lo que ahora nos compenetraremos en el para qué de la evaluación, es decir, cuales son las funciones que le competen.

A grandes rasgos, podemos visualizarlos de la siguiente manera:

- Tiene funciones sociales: es decir que contribuye a mantener los procesos de selección y graduación de los estudiantes, a dar valor a realidades educativas a través de la construcción de categorías como la de mejorar la información social, la calidad educativa, permitir la rendición de cuentas, mantener la función de control, etc.
- Tiene funciones pedagógicas: es una herramienta fundamental para ayudar en el proceso de enseñanza-aprendizaje, cuando arroja los resultados luego de una aplicación de una evaluación diagnóstica, formativa, sumativa., etc.
- Tiene funciones administrativas: de promoción, acreditación, y certificación de los servicios educativos que brinda el sistema.
- Tiene la capacidad de rendir cuentas de la gestión que se ha evaluado.
- Contribuye a la toma de decisiones políticas que afectan o delimitan al sistema educativo.
- Sirve para que los ciudadanos (haciendo uso de sus derechos) controlen la calidad de los servicios educativos.

- Sirve para orientar a quienes deciden y elaboran las políticas educativas y sociales, evidenciando los cambios que se necesitan para lograr una educación de más calidad y equidad.

Como vemos, la evaluación educativa cumple una diversidad de funciones, lo que nos permite hablar de su multifuncionalidad. Gimeno Sacristán (1993:337-338) hace referencia a ello y pone de manifiesto que dicha diversidad da prueba de las capacidades que este proceso tiene al mismo tiempo que fundamenta su aplicabilidad, conveniencia; dicha multifuncionalidad se refleja en la diversidad de sus propósitos, es decir, para que se realiza, por qué motivos y razones se efectúa una evaluación.

Analizando las funciones que la evaluación tiene en relación con el objeto a evaluar, se destacan dos fuertes acciones que son las de juzgar y mejorar. Por un lado, se evalúa la validez de las actividades, instituciones o gestiones; y por el otro, tiende a promover decisiones de mejoras de esas actividades, instituciones y gestiones.

Esta diferencia es la que subyace bajo la dicotomía formulada por Scriven, entre evaluación formativa y sumativa, o por Stufflebeam como funciones proactiva y retroactiva: "Según Scriven (1986) la evaluación formativa se realiza durante el desarrollo o mejora del programa o producto (o persona). En cambio, la evaluación sumativa se realiza después de la ejecución de un programa (o curso de estudio) y para beneficio de una persona que toma decisiones o de una audiencia externa." (Lewy, 1990:2551). También Rossi y Freeman (1993) realizan una interpretación sobre la funcionalidad de la evaluación:

1) Evaluaciones centradas en la conceptualización y el diseño del programa.

2) Evaluaciones concebidas como medio de seguimiento (*monitoring*). Incluye una evaluación de la implementación de un programa, que tiende a valorar en que medida se desarrolla una intervención, como llega a los destinatarios, y en que circunstancias se desarrolla el seguimiento.

3) Evaluaciones orientadas hacia la valoración de la eficacia o el impacto, y la eficiencia del programa. Se diferencia de la anterior por el hecho de que analiza los efectos sobre la población general y no solamente sobre sus destinatarios.

Además de estas perspectivas acerca de la funcionalidad de la evaluación, hay un aporte muy extendido, y es el de la evaluación como Modelo de Conducción analizado, entre otros, por Landsheere (1994), Kogan (1996), y Michel (1996) En este enfoque se pone el acento en la existencia de sistemas de información, procedentes de diversas fuentes y capaces de combinar diferentes perspectivas, así como el desarrollo de una serie de habilidades relaciona-

das con el tratamiento, uso y la interpretación de la información por parte de quienes deben utilizarlo para tomar una decisión. Desde esta postura se entiende que el conductor-evaluador debe estar atento para recibir e interpretar señales y luego poder reaccionar adecuadamente a cada situación.

Hay otro aporte importante para rescatar y es el enfoque que contiene el lineamiento de nuestra concepción acerca de la investigación, y el que consideramos que ha debilitado la concepción instrumental de la evaluación: es la llamada evaluación Conceptual o Iluminativa, analizada por Rossi y Freeman (1993). Su contribución pasa por ayudar a la toma de decisiones, mejorar el conocimiento de los procesos educativos arrojando luz a los mismos; es decir, que su función es la de iluminar la concepción que una determinada comunidad tiene acerca de una parcela de la realidad educativa, dando información relevante y reflexiones sobre la misma, y hasta recomendaciones para generar cambios y mejoras (sea a nivel sistémico, institucional o individual). Desde nuestro punto de vista, el aporte esencial es que sensibiliza a la comunidad acerca de ciertos problemas, moviliza la conciencia social sobre asuntos de interés general, pone de manifiesto la ineficacia de ciertas prácticas y arroja luz acerca del impacto real de determinadas acciones, medidas y/o políticas. Es aceptado que desde este enfoque se consideran plazos de tiempo más largos que los habituales y que la función de la información al público permite un debate democrático en la sociedad, al acercarla a fenómenos que deben ser analizados, discutidos y comprendidos por la audiencia natural y la interesada (véase Tiana Ferrer, 1996:37-61).

Es interesante la funcionalidad que este enfoque le da a la evaluación: no sólo genera una buena información de los ejes evaluados (procesos, involucrados, resultados, etc.), sino que también aporta a los distintos niveles de gestión una base de información que sirve para diseñar políticas confiables de mejoras, le devuelve a las instituciones información sobre las responsabilidades de las gestiones evaluadas, brinda información que permite un buen conocimiento y por ende participación de la comunidad y las familias (véase Hilda Lanza, 1996.)

Tanto el “por qué” se evalúa (intenciones) como el “para qué” (uso de los resultados) determinan el tipo de evaluación empleada: según la forma que adopte la evaluación los resultados permitirán tomar decisiones. Dichas decisiones están directamente vinculadas a la formulación de políticas educativas, a la rendición de cuentas a los procesos de descentralización y a los procesos de reformas educativas. Estas relaciones las interpretamos en los apartados siguientes.

Relación entre Evaluación y Política educativa.

Hemos hecho alusión ya a que la evaluación pretende llegar a conclusiones que ayuden a la toma de decisiones y esta vertiente pone de relieve que la evaluación es de naturaleza política. Esta es una idea que ha sido defendida por algunos teóricos muy importantes, entre ellos, Crombach (1980). Se-

gún este autor se debe aceptar que la evaluación forma parte del dominio de los programas sociales y que contribuye en los procesos de toma de decisiones democráticas y pluralistas. La razón profunda que explica el énfasis creciente con que la evaluación se vincula con la tarea política la analiza también House (1993) poniéndola en relación con las nuevas formas de elaboración de la legitimidad en las sociedades capitalistas avanzadas.

El debilitamiento de instituciones tradicionales, la pérdida de legitimidad de los poderes públicos, el descontento de los ciudadanos, la crisis de la credibilidad de la sociedad en las instituciones y problemas de gobernabilidad han hecho aparecer nuevas maneras de hacer y de explicar políticas que se deben adoptar, y a la vez sean aceptadas por la sociedad. La demanda creciente de información que hacen los gobiernos para realizar cambios que tiendan a mejorar la calidad de un servicio, es una manifestación palpable de estas nuevas formas de hacer gestión.

“Bien podría afirmarse —sostienen expertos de la Organización de Estado Iberoamericanos— que la evaluación no es sino una forma distinta y nueva de hacer política y, más concretamente, de explicar políticas por medio de los logros alcanzados o, eventualmente, fallidos.” (OEI, 1994). Es por ello que actualmente se concibe la evaluación como una cosa más compleja que la simple aplicación de técnicas de investigación social a programas de intervención, es decir, es considerada como un instrumento valioso de información y de control, tanto por los gobiernos como por los ciudadanos. Por ejemplo:

a) Cuando hay razones presupuestarias y económicas, hay presión a favor de la contención del gasto público, surge la necesidad de mejora a eficiencia de las gestiones y el uso de los recursos financieros, además de establecer prioridades en la asignación de los recursos.

b) Presión de la opinión pública: los ciudadanos se comportan como clientes que exigen una contraprestación a cambio de los impuestos que pagan. Nace así una demanda social de información que quiere saber como se gasta el dinero manejado por las administraciones públicas.

En resumen: la evaluación constituye parte de un proceso de planeamiento y por lo tanto es un aspecto esencial en el gobierno. La legitimidad de las instituciones públicas depende del grado de eficacia y eficiencia que tengan para cumplir con aquellos objetivos para las cuales han sido creadas. La evaluación sistemática que permite la búsqueda de información, el entrecruzamiento de datos y variables, contribuye a tomar decisiones más acertadas y conformes a la realidad. Cuando esto ocurre, la sociedad toma conciencia y control sobre dichas instituciones, pudiendo democratizar su funcionamiento.

En el caso concreto de la universidad como institución social, la evaluación permite desde el punto de vista político, determinar el grado de cumplimiento que la institución tiene con respecto al mandato social que la comuni-

dad exige en cuanto a una formación que es la determinante para la inserción en el mercado laboral que plantea una economía globalizada.

Para decidir una política pública de educación se debe partir de la información que derive de una evaluación que realmente plantee cuál es la realidad, y a partir de ello fijar las metas en función de una imagen-objetivo que determina adonde se quiere llegar. Esa decisión no es de carácter técnico, sino de naturaleza política y democrática.

La consideración de la evaluación como una acción política tiene significado por su vinculación con el objetivo de mejorar la gestión y la calidad de la enseñanza, con el favorecer procesos de descentralización educativa, con proporcionar información para decidir o dar prioridad en políticas compensatorias, focalizar la asignación de recursos a zonas desfavorecidas, etc. Las tendencias actuales prefieren la evaluación del impacto y de los resultados de las políticas puestas en marcha como medio de conocer las ventajas y desventajas de la propuesta. El proceso de instalación de los sistemas de evaluación habrá de tener impacto sobre el diseño de políticas confiables de mejoramiento a partir de una base de información que de cuenta de las carencias y debilidades en las diferentes instancias del proceso educativo (ver Lanza, 1996).

Teniendo en cuenta lo expuesto en este punto, desarrollaremos ahora brevemente lo que consideramos como la expansión de la evaluación en el ámbito de las políticas educativas: Rendición de cuentas, el proceso de descentralización y los procesos de reforma educativa.

Relación entre Evaluación y rendición de Cuentas.

La práctica de la evaluación se extiende cada vez más en el ámbito educativo y se transforma en un instrumento que se usa en la creación y valoración de las políticas educativas. Entre los motivos que explican la expansión de la evaluación en dicho contexto hay importantes cuestiones a tener en cuenta: quien evalúa, frente a quién y de qué se rinde cuentas, y ellas nos llevan a plantear de entrada la expansión de la demanda social de información que se requiere. Hay una convicción firme acerca que los centros escolares y el sistema educativo deben responder a las exigencias y necesidades de los ciudadanos, y a las autoridades, sobre el funcionamiento y resultados del servicio educativo. Dada la complejidad del concepto de rendición de cuentas, tomamos las facetas que el East Sussex Accountability Project (1979) señaló:

- 1) Capacidad de responder a los propios clientes, es decir, padres, alumnos. (Rendición de Cuentas moral)
- 2) Responsabilidad frente a uno mismo y a sus compañeros. (Rendición de Cuentas profesional)
- 3) Rendición de Cuentas frente a los que contratan o los dirigentes políticos. (Rendición de Cuentas contractual)

El movimiento de rendición de cuentas tuvo una significativa incidencia en el desarrollo de la educación, cuando comenzó a generalizarse la necesidad de dar información sobre los resultados educativos alcanzados y a partir de allí se impulsó el desarrollo de nuevos instrumentos de evaluación que permitieran dar a conocer a todos los involucrados la calidad de la prestación del servicio educativo.

Relación entre Evaluación y Procesos de Descentralización

La descentralización está contribuyendo a suplantar los mecanismos tradicionales de control, de carácter jerárquico, que tienen lugar en las instituciones educativas, por otros más participativos y centrados en los resultados que arroja el proceso de enseñanza-aprendizaje. Una de las características más distintivas de nuestros tiempos es la redistribución de poder y de las responsabilidades de gestión de los asuntos públicos. El argumento que subyace en una política de descentralización es estimular la flexibilidad y la capacidad de adaptación del sistema educativo y sus componentes para dar respuestas a las transformaciones que la sociedad actual plantea y exige. El reparto de poder al que hacemos alusión no es uniforme: la distribución de competencias entre las autoridades centrales, regionales, y/o locales y los docentes cambian notablemente de un lugar a otro; es por ello que es a través de una evaluación como se determinan las características de dicho reparto. Además de conceder cierto grado de autonomía a los centros educativos para regular su propio funcionamiento y acomodar la oferta que hacen las demandas procedentes del entorno, también impulsa el desarrollo de nuevos medios de administración y control del sistema educativo.

Relación entre Evaluación y Procesos de reforma educativa

El tercer motivo que estamos analizando para explicar el auge de la evaluación es la aparición de nuevos modelos de conducción de los procesos de Reforma Educativa. Las tensiones y exigencias que experimentan los sistemas educativos para responder a las demandas recibidas, les obligan a adaptarse continuamente a las nuevas circunstancias y ello ha determinado la puesta en marcha de procesos acelerados de cambio. Dichos procesos de cambio pueden abarcar diversos ámbitos del sistema educativo: transformaciones estructurales (afectan las etapas educativas), transformaciones curriculares (afectan el currículum de las instituciones), y transformaciones organizativas (afectan las condiciones de los procesos de enseñanza-aprendizaje en los centros educativos).

Ya sean de uno u otro tipo, lo cierto es que muchos países están inmersos en dinámicas de cambio y reformas educativas de diferente envergadura, con objetivos diversos y siguiendo estrategias variadas. Tal es así que se ha llegado a decir que los sistemas educativos han entrado en una fase de reforma permanente. Más allá de esta situación, hay un gran interés por evaluar los efectos, y parece, desde una lógica democrática, que la toma de decisiones sobre cuestiones que afectan a la sociedad, se haga a través de una evaluación precisa y sistemática de los efectos producidos en las situaciones de cambio.

Landsheere (1994) denomina este modelo como *steering*, que se podría traducir como pilotaje o conducción de las constataciones del estado, funcionamiento o productos del sistema educativo.

En función de lo aquí desarrollado, haremos una sencilla exposición de cual es a nuestro entender la posible contribución de la evaluación en la optimización de la actividad educativa.

Hoy en día existe una opinión muy generalizada sobre la capacidad de la evaluación para lograr dicha optimización y es desde cuatro ámbitos en los que se puede desarrollar:

a) Conocimiento y Diagnóstico del sistema educativo (Proporcionando datos, análisis, e interpretaciones válidas y fiables sobre el estado del sistema educativo).

b) Conducción de los Procesos de cambio (Obteniendo más y mejor información, objetivar el debate público, apoyar la toma de decisiones, etc.).

c) Valoración de los resultados educativos (Aportando conocimiento más objetivo y riguroso acerca de los resultados).

d) Mejora de la organización y del funcionamiento de las instituciones educativas (Proponiendo programas individualizados de mejoras, iluminar la situación general del sistema educativo, estudios de casos concretos, etc.).

Es fácil comprender la importancia de la evaluación cuando analizamos la operatividad que consigue su aplicación a través de la interpretación de las variables de contexto, recursos, procesos, resultados y las relaciones que se establecen entre estas variables que permiten valorar la eficacia, la eficiencia, el rendimiento y la contextualización del sistema educativo.

Claude Thélot (ver en Tiana Ferrer, 1996) sugiere los siguientes principios metodológicos para la evaluación del sistema educativo, los cuales creemos son muy representativos de nuestro enfoque:

- Basarse en una concepción descriptiva y no causal.
- Debe aplicarse el principio de globalidad.
- Debe intentarse captar las características durables del sistema.
- Permitir la comparación temporal y espacial.
- Ofrecer indicaciones sobre las tendencias centrales del sistema.
- Adoptar una actitud simple y modesta.

Aunque estos principios tengan mucha aceptación, están un poco lejos de ser prácticas generalizadas y en la mayor parte de los casos la evaluación se limita a obtener información y emitir valoraciones de las variables que hemos nombrado. Sin embargo, la concepción actual sobre la evaluación de los sistemas educativos implica una perspectiva global e integrada, es decir, que las

tareas evaluativas abarcan distintos ámbitos (de aquí la exigencia de globalidad), y cada ámbito de la evaluación hace contribuciones complementarias a lo que aportan otros datos que buscan informar para corregir y mejorar el sistema (de aquí la exigencia de la integración).

Teniendo en cuenta lo expuesto es importante destacar que lo fundamental es la integración, la cual debe cumplir con las siguientes condiciones: debe adoptar diversos enfoques, combinar metodologías cualitativas y cuantitativas, aceptar la participación de varios agentes educativos, combinar procesos de evaluación externa e interna y, por último, combinar actuaciones con objetivos diversos.

Criterios fundamentales de toda evaluación.

Además de considerar los principios metodológicos nombrados, son importantes los criterios que nos sirven para la selección de instrumentos de la evaluación: la elección de las técnicas e instrumentos de la evaluación dependen del objeto y propósitos de la evaluación, cada instrumento y técnica se adapta de distinta manera a las diversas funciones de la evaluaciones. Es decir, antes de determinar técnicas e instrumentos se deben especificar los objetivos de la evaluación y tener en cuenta que no todas las técnicas e instrumentos tiene la misma dificultad (véase Gimeno Sacristán, 1993).

Los criterios de toda evaluación están condicionados por el paradigma y el enfoque en que se insertan y por la metodología que utilizan. De acuerdo a esta afirmación es que derivan las siguientes conclusiones: en el caso de estudios cuantitativos, pueden hacer referencia a criterios de tipo estadístico (como validez, fiabilidad, significación, representatividad, etc.), y en el caso de estudios cualitativos los criterios se orientan más bien hacia la validez externa, contraste, confirmación, credibilidad, autenticidad, etc.

Esta distinción nos permite captar algunos criterios que van más allá de la dicotomía paradigmática. Pero algunos autores han avanzado en otra dirección, intentando identificar los criterios que toda evaluación debe cumplir independientemente de sus características concretas. Entre ellos, una de las contribuciones más brillantes es la que ha desarrollado E. House (1994). Según este autor, en toda evaluación hay tres criterios fundamentales:

1) Veracidad (hace referencia a la dimensión de la verdad). Desde este punto de vista, al evaluador no se le exige que mantenga una posición objetiva, dada la ambivalencia y la complejidad del concepto, sino más bien su imparcialidad.

2) Credibilidad. Este es un aspecto central que deriva del anterior y se consigue mediante tres factores:

- Coherencia en el fondo.
- Equilibrio en la forma
- Persuasión o capacidad de convencer.

3) Corrección (que hace referencia a la dimensión de la justicia).

De aquí deriva que la evaluación debe ser democrática, equitativa y estar basada en valores morales de autonomía, imparcialidad, equidad, y reciprocidad.

Fases Generales de la Evaluación.

Tradicionalmente se ha concebido la evaluación como el último paso de la tarea de intervención; sin embargo, actualmente se concibe de manera integrada con el proceso completo de planificación y desarrollo de la actividad. Como es lógico, el proceso y las fases de una evaluación varían notablemente según sus objetivos, modelo aplicado y las características de los métodos que se apliquen. A pesar de esta diversidad, consideramos interesante hacer una identificación de las fases de una evaluación:

- Limitar o enfocar una cierta realidad a evaluar para determinar los objetivos de la evaluación.
- Seleccionar alguna condición o características de esta realidad.
- Elaborar un juicio, de acuerdo con algún patrón, objetivo o ideal. No implica solo medir, sino contrastar la información recogida con un patrón o ideal.

Los criterios de evaluación son construidos y están condicionados por presupuestos científicos e ideológicos, marcos sociales e institucionales y planteamientos psicopedagógicos.

El desarrollo de esta última fase implica llevar a cabo los siguientes pasos sucesivos: recoger información pertinente, elaborar la información, apreciar el valor de la realidad evaluada y expresar el valor asignado a lo evaluado.

Hasta aquí hemos tratado de exponer nuestra perspectiva sobre la Evaluación y su naturaleza, presentándola en función de los objetivos que nos hemos planteado en la introducción de este trabajo.

Conclusión

La evaluación tiende a ser considerada como una reflexión compartida sobre lo que se hace, como un impulso para el diálogo, el encuentro y la participación, para comprobar, diagnosticar (¿de dónde venimos y dónde estamos?), intercambiar, cohesionar, ayudar e innovar. Debe procurar facilitar la coordinación, la toma de decisiones racionales en un proceso de negociación y consenso para corregir errores y mejorar lo que se considera sustancial (hacia donde debemos ir), para centrar y orientar esfuerzos en nuevos planes, la consecución de los cuales resultará evidente (¿cómo podemos saber que hemos llegado?).

Evaluar es preguntar y preguntarse. Una evaluación comienza, se desarrolla y termina con preguntas. Es un proceso que implica una teoría y un arte a la hora de aplicarla.

Las preguntas que formulamos a continuación se desglosan de categorías que hemos escogido y a la vez nos permiten descubrir otras dimensiones de la evaluación. Algunas de ellas están contenidas en este informe y otras constituyen los ejes que serán trabajados en la próxima etapa, y estarán desarrollados en el segundo informe de investigación.

- Finalidad: ¿por qué se debe evaluar? ¿Cuál es el propósito a la hora de evaluar?
- Ética: ¿Cómo se puede ser veraz, honesto y respetar la confidencialidad de la información? ¿Cómo se puede procurar el mejor resultado y no producir conflictos en el medio que se evalúa?
- Política: ¿A quién puede beneficiar o perjudicar la evaluación? ¿Qué estrategias son las más adecuadas para integrar perspectivas?
- Agentes: ¿Quién puede o quién debe participar de la evaluación?
- Objetos: ¿Qué aspectos o qué categorías se pueden considerar y qué prioridades se deben tener en cuenta al planificar la evaluación?
- Implicados: ¿De quién y de dónde se obtiene la información?
- Contexto: ¿Cuál es el momento más oportuno o conveniente para iniciar una evaluación?
- Procedimental: ¿Cómo se puede obtener información? ¿Con qué instrumentos? ¿Cómo se puede pasar de los datos a la interpretación y la valoración?
- De comunicación: ¿Cómo y cuándo se debe dar a conocer a los implicados el plan de evaluación?
- Económicos: ¿Qué costos o beneficios tiene la evaluación?
- Meta-evaluación: ¿Se podría simplificar, reducir el tiempo del proceso? ¿Cómo se podría incrementar el impacto de esta evaluación? ¿se promueven la autoevaluación y una cultura evaluativa?

Hemos avanzado lo suficiente para permitirnos concluir que el término Evaluación ha ampliado considerablemente sus fronteras en cuanto a los ámbitos en que se puede aplicar. En este sentido se habla del desplazamiento de una concepción instrumental de la evaluación, hacia una más esclarecida.

Las bondades que le hemos atribuido a la evaluación no son fáciles de conseguir, pues la evaluación es una tarea con carácter político creciente, cosa que replantea el problema del control y del poder sobre la educación. La

práctica de la evaluación no es neutral, como tampoco lo son los usos que se hacen de ella. La relación de la evaluación con la política y la administración educativa, con los procesos de reforma educativa, con la mejora cualitativa de la educación, es fuente de riqueza, pero también lo es de tensiones.

Autores como Cronbach, Stufflebean, Alkin o Guba han insistido que el propósito de la evaluación debe ser dar apoyo a los procesos de toma de decisiones. Entre nosotros, Perez Juste (1995) defiende la misma idea, considerando que las decisiones de mejora son ineludibles en cualquier evaluación que se inicie en el ámbito educativo. De todos modos no hay que olvidar que para algunos autores la evaluación es una descripción de la realidad sin intención de juzgarla. Según Crombach (1980), la evaluación se ha convertido en la frontera más viva de la ciencia social americana, y consideramos que esta frase continúa teniendo vigencia más allá del tiempo y el marco geográfico específico al que Crombach se refiere. Es evidente que la evaluación se enfrenta a retos y dificultades, pero no hay dudas de que se encuentra en una fase de expansión y de crecimiento que previsiblemente se mantendrá durante los próximos años.

BIBLIOGRAFIA:

Bertoni, A.-Poggi, M.-Teobaldo, M. (1996); *Evaluación de nuevos significados para una práctica compleja*. Buenos Aires: Edit. Kapeluz. Cap: 1 "Los significados de la evaluación educativa: alternativas teóricas"

Cano García, (1998); *Evaluación de la Calidad Educativa*, cap. IV, La evaluación de la calidad de los sistemas educativos.

Crombach, I. J. (1982). *Designing Evaluations of Education and Social Programs*. San Francisco: Jossey-Bass.

De Landsheere, G. (1994): *Le pilotage des systemes d'education*. Bruxelles: De Boeck.

House, E. R. (1994); *Evaluación, ética y poder*. Madrid: Moroto.

House, E.R. (1993); *Professional Evaluation. Social Impact and Political Consequences*,

Imbernón, Francisco (1993): "Reflexiones sobre la evaluación en el proceso de enseñanza-aprendizaje. De la medida a la evaluación". *Revista Aula* N 20, Nov. Dpto de Didáctica y Organización Escolar de la Universidad de Barcelona.

Kogan, M. (1996); "Les systèmes éducatifs: Comment suivre leur fonctionnement, les contrôler et les diriger", en *Evaluer et réformer les systèmes éducatifs*, Paris, OCDE, pp. 27-51.

Lanza, Hilda (1996) ; "La evaluación de los sistemas educativos en Iberoamérica: Algunas reflexiones en torno a su especificidad". Programa Evaluación de la Calidad de la Educación. Cumbre Iberoamericana Doc. 1.

Lewy, A. (1990); "Evaluación formativa y sumativa", en **Husen, T.-**

Postlethwaite, N. (1990); *Enciclopedia Internacional de la Educación*, Vol V..

Michel, R. (1996); "La conducción de un sistema complejo: la educación nacional", *Revista Iberoamericana de Educación*, 10:13-36.

OEI, (1994); "Evaluación de la Calidad de la educación", Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la Ciencia, y la Cultura, Documento Base.

Pérez Juste, R. Martínez Aragon, L. (1989); *Evaluación de los centros y calidad educativa*, Madrid: Cincel.

Rossi, P.- Freeman, H.- Wright S. (1979). *Evaluation A systematic approach*. Beverly Hills: Sage Pub.

Scriven, M. (1967); "The methodology of evaluation", en **R.W. Tyler** (1967); *Perspectives of curriculum Evaluation. Area Monograph on Curriculum Evaluation*, Chicago, Rand McMally.

Tiana Ferrer, Alejandro (1996); "La evaluación de los sistemas educativos", en *Revista Iberoamericana de educación*, N 10: 37-61.

Tiana Ferrer, Alejandro (1996); "Tratamiento y usos de la información en evaluación", Programa Evaluación de la Calidad de la Educación. Cumbre Iberoamericana. Doc. 1

Tyler, R.W. (1950); *Basic Principles of Curriculum and Instructions*, Chicago: Chicago University Press.