



Gestión y Análisis de Políticas Públicas

ISSN: 1134-6035

revistagapp@inap.map.es

Instituto Nacional de Administración Pública
España

Duro, Elena; Nirenberg, Olga

Autoevaluación y políticas públicas: una experiencia en escuelas primarias argentinas

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, núm. 3, 2010, pp. 113-137

Instituto Nacional de Administración Pública

Madrid, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=281521693006>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Autoevaluación y políticas públicas: una experiencia en escuelas primarias argentinas

Elena Duro
Olga Nirenberg

Resumen: *¿Es posible influir positivamente en la política pública mediante procedimientos de autoevaluación sobre la gestión de los establecimientos que brindan servicios públicos? Bajo la premisa de que la autoevaluación promueve “organizaciones inteligentes” (que aprenden y se transforman a partir de su propia práctica) tal camino resulta estratégico y posible, aunque no excluyente. En el presente artículo se relata la implementación de un Instrumento para la Autoevaluación de la Calidad Educativa (IACE) en escuelas primarias argentinas¹. Se consideró la autoevaluación como un complemento de las formas tradicionales de evaluación de la calidad educativa que se implementan desde los años 90 en los países de América Latina y Caribe. Esas evaluaciones de los sistemas educativos resultan necesarias pero no suficientes para elevar los niveles de aprendizaje de los estudiantes y las capacidades retentivas de las escuelas; su dirección es desde arriba hacia abajo tanto en su implementación como en las decisiones y en la formulación de políticas, mientras que la autoevaluación desarrollada va desde abajo hacia arriba: nace en las escuelas, detecta los problemas y promueve acciones de superación desde la óptica de los docentes, los directivos y los familiares de alumnos.*

Palabras clave: *Evaluación participativa, planes de mejora, gestión institucional, calidad educativa.*

1. SIGNIFICADO E IMPLICANCIAS DE LA EVALUACIÓN

En el Instrumento para la Autoevaluación de la Calidad Educativa (IACE), se define la autoevaluación como una actividad programada y sistemática de reflexión que hacen los protagonistas acerca de la propia acción desarrollada en cada estableci-

¹ Esa implementación fue entre el 2007 al 2009, en el marco institucional de UNICEF Argentina en convenio con el Centro de Apoyo al Desarrollo Local (CEADEL), Organización no Gubernamental de Argentina que trabaja en el campo de las políticas públicas, en especial en intervenciones evaluativas.

miento educativo, sobre la base de información confiable, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados, consensuados y comunicables (Nirenberg *et al.*, 2000).

El propósito de toda evaluación debiera ser siempre recomendar acciones orientadas a la mejora. En el caso del IACE, dado que la autoevaluación la realizan los propios integrantes de la escuela, principalmente los directivos, docentes y familiares a cargo de alumnos, a los que pueden sumarse otros miembros de la comunidad educativa, como alumnos, personal no docente y demás agentes de la misma, son esos mismos actores quienes recomiendan –mediante dinámicas grupales que permiten discusiones, acuerdos y consensos– actividades para la superación de los problemas detectados y priorizados. Así, las acciones orientadas a la mejora no son impuestas por las autoridades ni por nadie externo a las escuelas, lo que sin duda aporta más viabilidad a su ejecución ulterior.

La evaluación que sólo se queda en el enjuiciamiento, en particular si éste no resulta del todo positivo, suele convertirse en frustración y tornarse inmovilizador. Esa es una de las razones, aunque no la única, de las conocidas resistencias a la evaluación y de la poco frecuente utilización o aplicación de las recomendaciones evaluativas (Nirenberg, 2003).

Pero si el propósito explícito desde el comienzo es aprender en forma conjunta a partir de la propia práctica (tanto de los errores o las falencias como de los aciertos o las fortalezas) para extraer de allí conocimiento compartido y útil para mejorar la acción, entonces la significación de la evaluación es evidente para el fortalecimiento de todos aquellos que se involucran en sus procesos (Nirenberg, 2009).

En función de la concepción que las autoras sustentan acerca de la evaluación, como una instancia de enseñanza y aprendizaje para todos los que participan de ella, el método de la pedagogía socrática² resulta el más indicado para su aplicación. Este método consiste en plantear interrogantes correctos y procurar respuestas adecuadas generando espacios de intersubjetividad (Habermas, 1982)³ donde se puedan dar discusiones, opiniones, y se reflejen razonamientos, fundamentos y evidencias. Así, es posible aprender algo más sobre la estructura y el funcionamiento de la escuela con vistas a mejorar su calidad y generar un entorno protector para que todos los niños y las niñas tengan oportunidades de educarse.

² Sócrates, en el diálogo con Fedro, su alumno, le explicaba que sólo a través de preguntas apropiadas es posible aprender. Así, la evaluación puede ser vista como un proceso de aprendizaje de estilo “socrático”, pues se centra en formular preguntas evaluativas y responderlas con argumentos, en forma fundamentada [Platón, 1970].

³ Este autor menciona procedimientos de creación de campos epistemológicos de intersubjetividad, contraponiendo este tipo de generación de conocimiento al que se realiza en forma aislada o individual y que corre el riesgo de la subjetividad individual, no sometida a crítica. Sostiene que la ciencia, incluyendo las llamadas “ciencias duras” o aún en el enfoque positivista, carece de objetividad absoluta, lo cual no impide procurar el rigor.

2. FUNDAMENTOS PARA PROMOVER LA AUTOEVALUACIÓN DE LA GESTIÓN ESCOLAR

Los sistemas educativos de la región de América Latina y el Caribe presentan persistentes déficit de calidad y equidad que impactan más negativamente sobre las poblaciones más pobres. Las razones son múltiples y abarcan causas extraescolares e internas a la escuela. Cada vez más las respuestas para alcanzar el derecho a una educación de calidad para todos, provendrán no sólo de cambios en las dinámicas escolares, sino de apoyos del conjunto de sectores de la política pública y de redes de apoyo local a las familias y a la institución escolar (UNESCO, 2007).

En la década de los 90 se inicia un proceso de evaluación de la calidad de los sistemas educativos, destinado a medir básicamente los logros de aprendizaje que alcanzan los estudiantes en distintos años y niveles de la escolaridad básica y secundaria. Estas políticas de evaluación instauradas en la mayoría de los países de la región, son absolutamente necesarias, sobre todo para la formulación de políticas educativas nacionales, pero no suficientes para provocar por un lado el arraigo de una cultura evaluativa en los actores escolares, y por otro, no alcanzan para producir los cambios necesarios definidos y activados por los principales actores del hecho educativo: los docentes, las familias y la comunidad.

Las razones de la mencionada insuficiencia de esos grandes operativos sistémicos para provocar transformaciones perdurables en las prácticas y las gestiones institucionales educativas son: en primer lugar que se centran fundamentalmente en los logros del aprendizaje y menos en otros aspectos que hacen a la calidad educativa, como la inclusión, la atención a la diversidad, la promoción de los derechos, el clima escolar y otras cuestiones de singular importancia. En segundo lugar, el carácter externo y predominantemente cuantitativo del enfoque evaluativo que utilizan, impiden profundizar en los factores que expliquen los problemas del fracaso escolar y las trayectorias truncadas de los alumnos. Y en tercer lugar, un factor relevante es la demora en las devoluciones de los resultados evaluativos para que permitan tomar mejores y más oportunas decisiones en los niveles locales e institucionales, ya que el tiempo que transcurre entre los operativos de recolección de los datos y la obtención de resultados procesados, analizados y publicados suele ser demasiado extenso.

Además, por lo general ese tipo de evaluaciones externas suelen finalizar en rankings o escalas clasificatorias de escuelas, que más que promover actitudes hacia la mejora en los planteles (así como en los alumnos y sus familiares) de las escuelas que se ubican en lugares bajos de esas escalas, provocan desaliento, impotencia o en el mejor de los casos, actitudes competitivas.

No nos proponemos reemplazar las evaluaciones externas y/o cuantitativas por otras de carácter participativo –autoevaluaciones– con enfoques cualitativos, sino procurar eficaces triangulaciones entre los diferentes abordajes (Nirenberg, 2000,

2003)⁴, y quizás influir también en la selección de indicadores, más integrales y de mayor riqueza que los que tradicionalmente se incluyen en esos operativos nacionales masivos.

Como se aclaró al comienzo, una fuerte hipótesis es que los procesos autoevaluativos que se desarrollan en cada establecimiento escolar permiten que los planteles docentes a la vez que toman conciencia de las problemáticas prevalentes programen e implementen (como protagonistas) procesos de mejora en sus ámbitos institucionales, que resulten viables en ese nivel de la acción. Pero además, con las consolidaciones y agregaciones que los niveles centrales de las jurisdicciones realicen de los problemas que las escuelas plantean y de las propuestas y planes de mejora que formulan, se espera una rápida y más oportuna incidencia en la formulación de líneas de acción y políticas educativas de esos niveles jurisdiccionales⁵, así como, por su intermedio, influir en las políticas educativas del nivel nacional. No se desconoce que para tales efectos son requeridas intensas actividades de abogacía⁶.

En resumen: la evaluación de la calidad de los sistemas educativos emerge como una condición necesaria para la definición de políticas pero no suficiente para activar las transformaciones que se requieren en pos de la mejora educativa no sólo en el plano de los logros sino en el de la inclusión social (Bolívar, 2009).

Actualmente más del 50% de los adolescentes de la región están fuera del ámbito educativo formal. En Argentina casi el 25% de la población escolar no culmina el nivel básico obligatorio y alrededor del 40% de los adolescentes no culminan la secundaria superior. Por otro lado, los promedios nacionales obtenidos en los operativos de la Evaluación de la Calidad en relación a los logros de aprendizaje en lengua, matemática y ciencias son bajos. Historias de fracaso y abandono temprano suelen acompañar las trayectorias escolares de sectores importantes de la población escolar más desaventajada (Nirenberg, 2006). Mejorar la educación es una obligación permanente y continua de los Estados en un siglo de cambios, desafíos y cada vez más exigencias para las nuevas generaciones.

En este escenario se trabajó en el desarrollo de una herramienta de autoevaluación institucional, que orientada a la mejora de los desempeños y los logros puede resultar un proceso muy sinérgico (Max-Neef, 1986)⁷ para promover la calidad en las

4 Para mayor profundización en los tipos de evaluación según predominancias cuantitativas y cualitativas y según quienes la realizan, y para mejor entendimiento del concepto de triangulación.

5 Por “niveles jurisdiccionales” se hace referencia a los niveles provinciales (estatales) del gobierno educativo y en algunos casos también a los municipales.

6 El término abogacía traduce la palabra inglesa *advocacy*, que alude a las acciones que se desarrollan en favor de una causa, para colocarla en forma relevante en la agenda pública y en las políticas gubernamentales.

7 El autor considera sinérgicas las acciones que además de orientarse a la resolución de un problema puntual, contribuyen a la vez a la resolución o prevención de otros problemas actuales o futuros.

escuelas primarias, debido al protagonismo que otorga a los propios agentes escolares en la mejora de sus prácticas.

Fue por ello que UNICEF Argentina, desde el año 2007, en convenio con el Centro de Apoyo al Desarrollo Local (CEADEL), en forma articulada con los Gobiernos educativos provinciales y el aval político del Ministerio de Educación Nacional, ha desarrollado el IACE, en coherencia con los objetivos relativos a la evaluación que estipula la Ley 26.206 de Educación Nacional⁸, como una cooperación de UNICEF a los gobiernos educativos para facilitar procesos autoevaluativos en los establecimientos escolares del nivel primario.

3. EL PROCESO DE DISEÑO Y APLICACIÓN DEL IACE

El IACE es el producto de un proceso de generación colectiva de conocimiento, donde confluyeron distintas vertientes: algunas provenientes de la experiencia acumulada por las autoras, a partir de sus formaciones académicas y trayectorias profesionales, otras de la exhaustiva y focalizada búsqueda de bibliografía actualizada que realizaron sobre la calidad educativa y los temas asociados que fueron abordados, y otras provenientes de los aportes de agentes de las diferentes instancias del sistema educativo, es decir, funcionarios de los gobiernos educativos nacionales y jurisdiccionales, supervisores de distritos escolares, directivos de establecimientos y docentes de aula.

Se sintetizan a continuación los principales pasos seguidos para el diseño del IACE, los que ponen en evidencia ese proceso de creación colectiva.

- Se realizó un estudio de opinión en tres provincias en las cuales UNICEF ya venía trabajando en otros temas (educativos y/o de salud): Buenos Aires, Misiones y Tucumán; se indagó acerca del significado que los actores adjudicaban a la calidad educativa y cuáles consideraban sus aspectos más relevantes; también se relevaron las percepciones acerca de la necesidad (y viabilidad) de encarar procesos de autoevaluación en las escuelas, donde se contemplen los puntos de vista de los diferentes actores. Mediante grupos focales, cuestionarios autoadministrados y entrevistas, el estudio indagó opiniones de funcionarios nacionales y provinciales, directivos y docentes, alumnos de los grados superiores, personal no docente y también de familiares a cargo de alumnos.

En tal sentido, la mejora de la educación es una acción de las más sinérgicas desde el punto de vista del desarrollo humano y social.

⁸ En el capítulo III, artículo 94 de dicha ley, se dice: “El Ministerio de Educación tendrá la responsabilidad principal en el desarrollo e implementación de una política de información y evaluación continua y periódica del sistema educativo para la toma de decisiones tendiente al mejoramiento de la calidad de la educación, la justicia social, en la asignación de recursos, la transparencia y la participación social”; y en el mismo capítulo, el artículo 96 precisa: “...asimismo, apoyará y facilitará la autoevaluación de las unidades educativas con la participación de los/as docentes y otros/as integrantes de la comunidad educativa”.

- Se elaboró el marco conceptual acerca de la calidad educativa en escuelas primarias y se especificaron sus principales dimensiones.
- En función de ese marco conceptual, se determinó el abordaje evaluativo a adoptar y se diseñaron los instrumentos y ejercicios del IACE para poder realizar la autoevaluación.
- Se sometieron esos productos preliminares a la técnica denominada “juicio de expertos”, para su corrección y ajuste, convocando para eso a directivos y docentes de veinte escuelas primarias de las provincias de Buenos Aires y Tucumán. A lo largo de intensas y animadas jornadas de trabajo conjunto con el equipo a cargo del proyecto revisaron en forma concienzuda las herramientas diseñadas y realizaron aportes que fueron atendidos y tomados en cuenta para la primera edición del IACE.
- El IACE fue aplicado, en una primera instancia de puesta a prueba, entre mayo y octubre del 2008, en 70 escuelas de las provincias de Buenos Aires, Misiones y Tucumán. De allí emergieron aprendizajes que permitieron introducir ajustes que fueron plasmados en una segunda edición.
- A finales del año 2008 y comienzos del corriente año 2009 se llevaron a cabo nuevas aplicaciones en 252 escuelas de las provincias de Tucumán, Misiones y Chaco, completando así 322 escuelas.
- En acuerdos con las autoridades del Ministerio de Educación Nacional (MEN), y en base a los aprendizajes emergentes de las aplicaciones ya efectuadas, se introdujeron nuevos ajustes y modificaciones⁹ que se plasmaron en una tercera edición (Duro y Nirenberg, 2009), con el propósito de facilitar la generalización de su utilización (intención que fue expresada por las autoridades del MEN).
- Durante la segunda mitad del año 2009, UNICEF – CEADEL apoyó nuevas aplicaciones en otras 255 escuelas de las tres provincias mencionadas (en el momento de escribir este artículo esas aplicaciones están llevándose a cabo), alcanzando así un total acumulado de 577 escuelas.
- También en el segundo semestre del corriente año 2009 se desarrollaron dos “separatas” del IACE, adecuadas para su aplicación en escuelas de contextos rurales y para aquellas que atienden alumnos de pueblos originarios (indígenas)¹⁰. Las mismas fueron solicitadas por las autoridades provinciales.

⁹ Esas modificaciones fueron de dos tipos: primeramente se redujeron de seis a tres las dimensiones consideradas en la Calidad educativa, lo cual implicó un reordenamiento de las variables consideradas en cada dimensión; en segundo lugar se revisaron y simplificaron los ejercicios básicos y opcionales propuestos. Los aspectos sustanciales del IACE sin embargo se mantuvieron, así como el rigor metodológico.

¹⁰ Tales escuelas se denominan EIB (de educación intercultural bilingüe). Pueden verse ambas separatas en www.ceadel.org.ar/unicef-iace.

4. EL ALCANCE DE LA APLICACIÓN DEL IACE

En la tabla que sigue se estiman las cantidades de docentes y alumnos cubiertos, así como las familias de alumnos indagadas (mediante cuestionario autoadministrable) en las aplicaciones realizadas y en realización hasta la fecha.

TABLA 1

Escuelas, docentes, alumnos y familias, según jurisdicción-2009

Provincias	Escuelas cubiertas	Docentes estimados	Alumnos estimados	Familias indagadas
Buenos Aires	20	665	10.000	1.600
Chaco	150	3.000	53.000	12.000
Misiones	177	3.540	62.000	14.000
Tucumán	230	5.500	80.500	18.400
Total	577	12.705	205.500	46.000

Fuente: Elaboración propia.

Merece reiterarse que las provincias donde el IACE se aplicó (o se encuentra en aplicación) son aquellas en las que UNICEF contaba en forma previa con acuerdos marco de cooperación y por ende, donde ya venía trabajando en diversos temas (educativos, de derechos y/o de salud) relacionados con el desarrollo integral de la infancia, circunstancia que otorgó viabilidad a los primeros procesos aplicativos; lo cual en un principio de instalación del dispositivo fue importante de considerar para los efectos demostrativos buscados¹¹. Además, esas tres provincias muestran los niveles de pobreza más altos e indicadores educativos más desfavorables, en términos comparativos con los del resto del país.

Los gobiernos educativos de las provincias de Mendoza y Neuquén (que no cuentan con convenios previos de trabajo con UNICEF) han solicitado la inclusión gradual de sus escuelas (400 de un total de 800 en Mendoza y 120 de un total de 350 en Neuquén); aún no se han celebrado los correspondientes convenios, por lo cual ambas aplicaciones se realizarían durante el primer semestre del año 2010.

Dado que UNICEF es un organismo de cooperación con gobiernos nacionales y provinciales y no una instancia gubernamental, no necesariamente busca coberturas “universales” sino que se preocupa por instalar prácticas con fines “demostrativos” y por esa vía incidir en las políticas de Estado que se orientan a niños/as y adolescentes. De allí también el trabajo conjunto del equipo IACE con el Ministerio de Educación

¹¹ En cada provincia, la selección de las escuelas fue responsabilidad de las autoridades educativas provinciales.

Nacional, para arribar a un consenso en materia de autoevaluación educativa en el nivel primario.

Más allá de esa advertencia previa se brinda a continuación una estimación de la cobertura¹² de escuelas alcanzada hasta la fecha con la aplicación del IACE en esas tres provincias:

TABLA 2

Escuelas cubiertas acumuladas y % de cobertura-2009

Provincias	Total escuelas primarias públicas	Escuelas cubiertas	% de cobertura
Chaco	351	150	43
Misiones	832	177	21
Tucumán	631	230	36

Fuente: DINIECE, Ministerio de Educación Nacional (2007) y elaboración propia.

Vale aclarar que las autoridades educativas de las tres provincias han manifestado sus intenciones de aplicar el IACE en todas las escuelas primarias de sus dependencias, en un proceso gradual, de modo tal que la expectativa es que esas jurisdicciones alcancen la cobertura total de sus escuelas entre el año 2010 y el 2011. Y aunque aún no han comenzado, esa misma intención fue expresada por las autoridades de Mendoza y Neuquén.

Por otra parte, se reitera que las autoridades del Ministerio de Educación Nacional (MEN) expresaron su interés por aplicar el IACE en las escuelas públicas primarias de diferentes provincias argentinas que están bajo programas nacionales de inclusión educativa¹³, las que suman alrededor de 2500 escuelas. Con tal motivo se acordaron con el MEN las modificaciones introducidas en el dispositivo de modo que su generalización e “ida a escala” se vea facilitada.

5. EL SIGNIFICADO DEL CONCEPTO DE CALIDAD EDUCATIVA

La misión de la escuela y sus logros guardan estrecha relación con la idea de calidad que cada establecimiento sustente; sin desmedro de que a nivel jurisdiccional y nacional existan lineamientos sobre el sentido de tales cuestiones, sin embargo en cada escuela, sea en forma explícita o implícita, existe una especificación de la misión

¹² No se estima la cobertura en la provincia de Buenos Aires por ser ésta insignificante, dado que allí la aplicación se realizó como parte de la “puesta a prueba” del instrumento.

¹³ Esos programas cuentan con financiamiento bilateral (del BID y BIRF, con contraparte de fondos del Tesoro Nacional).

y consecuentemente de lo que significa la calidad educativa y qué logros son deseables en los alumnos.

En el IACE se considera que la calidad educativa es un concepto multidimensional, que son diversos los aspectos a los que hace referencia y múltiples los factores que la determinan.

Este concepto puede ser analizado en relación con el sistema educativo como un todo o bien en relación con cada escuela. En el primer caso, si se quisiera resumir en un solo párrafo el complejo concepto de calidad educativa, podría decirse que un sistema (provincial o nacional) con una educación inclusiva y de calidad es aquel que logra que todos los niños y las niñas ingresen en la escuela y tengan trayectorias escolares completas, cumpliendo la edad teórica deseada y obteniendo adecuados logros de aprendizaje.

Precisando lo dicho, un sistema educativo de calidad tiene:

- Objetivos curriculares relevantes y compartidos¹⁴.
- Eficacia, es decir que logra acceso universal, permanencia y egreso de los alumnos acorde con los objetivos de aprendizaje previstos.
- Impacto, en términos de que los alumnos adquieren conocimientos y conductas duraderas o permanentes, orientadas a una ciudadanía plena y cabal.
- Eficiencia, o sea que cuenta con recursos humanos y materiales suficientes y los aprovecha de la mejor manera posible.
- Equidad, es decir que toma en cuenta la desigual situación de los alumnos y las comunidades en que éstos y sus familias viven, y brinda apoyo especial a quienes lo requieren, para que los objetivos educativos puedan ser alcanzados por todos.

Teniendo en cuenta lo expresado para el sistema educativo como un todo y considerando la calidad educativa de cada escuela –que es lo que aborda realmente el IACE– puede decirse que un establecimiento brinda educación de calidad si:

- Logra que todos los alumnos y las alumnas aprendan lo que tienen que aprender.
- Posee objetivos de enseñanza pertinentes y actualizados, plasmados en un proyecto educativo institucional.

¹⁴ Tales objetivos en Argentina se reflejan en los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP), que constituyen el cuerpo de contenidos comunes y obligatorios que deben incorporarse al currículo y desarrollarse en todas las escuelas del país, ya sean éstas de gestión pública o de gestión privada.

- Implementa estrategias para prevenir el fracaso y la deserción escolares.
- Logra el acceso, la permanencia y el egreso de los alumnos, de acuerdo con los objetivos de aprendizajes deseables y programados.
- No discrimina y trabaja la diversidad.
- Tiene en cuenta la desigual situación de los alumnos, las familias y las comunidades en que viven, y promueve apoyo especial a quienes lo requieren (por sí misma o a través de otras organizaciones locales).
- Fomenta y posibilita el desarrollo integral de los niños y las niñas.
- Genera un clima escolar favorable y respetuoso.
- Genera un entorno protector de los derechos de la infancia.
- Cuenta con recursos humanos y materiales suficientes y acordes a las necesidades.
- Promueve la participación de los miembros de la comunidad educativa.

Como puede verse en el IACE, esas son variables consideradas clave, que van más allá de los logros de aprendizaje, aunque sin duda repercuten en ellos, y que se incluyen en los dispositivos autoevaluativos.

6. LOS OBJETIVOS DEL IACE

Mediante la utilización del IACE en las escuelas se procuran lograr los siguientes objetivos básicos:

- Instalar una cultura evaluativa en las instituciones escolares, mediante procedimientos e instrumentos sistemáticos y validados que son cumplimentados por los propios agentes escolares.
- Formular e implementar Planes de Acción para la Mejora de la Calidad Educativa en cada establecimiento, que resulten viables y actualizables y que se orienten a superar los problemas detectados durante los procesos autoevaluativos.
- Dejar capacidad instalada en las jurisdicciones para la posibilidad de una aplicación más autónoma de la herramienta autoevaluativa.
- Brindar insumos para la formulación de líneas de acción y políticas educativas jurisdiccionales a partir de las problemáticas y demandas priorizadas por las escuelas y sus propios agentes.

Ninguno de esos objetivos es sencillo de lograr, pero sin duda el más arduo es el último ya que implica la posibilidad de incidir en la formulación de las políticas públicas educativas de las jurisdicciones, compensando¹⁵ su tradicional direccionalidad desde arriba hacia abajo con esta otra desde abajo hacia arriba.

7. CARACTERIZACIÓN DEL IACE

El IACE brinda orientación y apoyo a los directivos y docentes de escuelas primarias para mejorar en forma continua las oportunidades de aprendizaje de la población escolar que tienen a su cargo. Es una herramienta amigable y flexible, concebida en la modalidad de autoevaluación a través de una serie de pasos y ejercicios.

Es considerada sinérgica (en el sentido antes apuntado) dado que de su utilización son esperables otros efectos adicionales al cumplimiento de los objetivos detallados en el ítem previo; por ejemplo: contribuir a la formación de los planteles escolares, mejorar el trabajo en equipo y el clima laboral dentro de los establecimientos educativos, puesto que se basa, sobre todo, en dinámicas grupales, en reflexiones conjuntas y en búsquedas de acuerdos, y promover mejores articulaciones con el contexto (sobre todo con las familias de alumnos y organizaciones sociales locales).

La herramienta fue concebida desde un *enfoque inclusivo y de los derechos de niños y niñas*; tales derechos pueden ser vistos desde dos planos de análisis: uno es el relacionado con el acceso a una educación de calidad que viabilice su desarrollo individual y colectivo y otro se vincula con la generación de un entorno protector de los derechos que permita detectar, orientar y atender o derivar casos de vulneración (real o potencial) de los mismos.

También contempla los *derechos de los adultos (docentes y familiares)* en términos de la participación que los mismos deben tener en cuanto a la identificación y priorización de problemas y la formulación de propuestas para la implementación de acciones de mejora en las escuelas donde trabajan (los docentes) o donde asisten sus hijos (en el caso de los familiares).

El IACE no agota la multifacética estructura y dinámica del fenómeno educativo, pero a efectos de viabilizar los procesos autoevaluativos fue necesario priorizar algunas dimensiones y variables. Así, las grandes *dimensiones o ejes analíticos* que se consideraron dentro del concepto de Calidad Educativa son las tres que siguen¹⁶:

¹⁵ Es necesario enfatizar en que no se piensa en sustituir esa direccionalidad, sino en complementarla.

¹⁶ Como se anticipó, de seis dimensiones que se consideraban en las dos ediciones previas del IACE, se pasó a un esquema tridimensional. A título ilustrativo, se detallan las seis dimensiones antes consideradas, cuyas variables fueron “reagrupadas”: 1) La gestión institucional democrática; 2) Los logros de la escuela: aprendizajes e inclusión; 3) La gestión y orientación pedagógica de la escuela; 4) El clima escolar: vínculos y convivencia; 5) El entorno escolar protector de los derechos de los niños/as y 6) El espacio escolar: infraestructura y equipamientos.

- I. Logros y trayectorias educativas de los alumnos
- II. Perfiles y desempeños docentes
- III. Capacidades y desempeños institucionales

La primera de esas dimensiones se refiere al impacto de la educación en los niños, las niñas y adolescentes, reflejado en variables vinculadas a sus logros en las áreas de matemáticas, lengua y otras, así como en la adquisición de valores y en sus actitudes hacia el estudio; también se incluyen variables tales como el ausentismo, la repitencia y el abandono, que dan forma a las trayectorias educativas de los alumnos.

La segunda dimensión tiene que ver sobre todo con los perfiles de formación, las capacidades y los desempeños pedagógicos de los docentes. Se incluyen variables tales como la adecuación del desempeño docente respecto de las metas de la respectiva escuela y los objetivos de enseñanza, sus capacidades para trabajar en la diversidad –tomando en cuenta los distintos ritmos e intereses de los alumnos–, sus habilidades para trabajar con alumnos con capacidades diferentes, la inclusión de las actuales tecnologías de información y comunicación (TIC), las metodologías que usan para la evaluación de aprendizajes, sus conductas no discriminatorias en el aula, sus capacidades para detección y derivación de casos de vulneración de derechos de niños/as y adolescentes y su concurrencia a actividades de formación y actualización.

La tercera y última dimensión se refiere a la gestión institucional, particularmente la existencia en cada escuela de una misión compartida por los diferentes integrantes de la comunidad escolar; el estilo de la conducción, más o menos democrático y promotor de la participación (de docentes, del personal no docente, de alumnos y sus familiares); el clima escolar imperante, en términos de los vínculos entre los diferentes actores involucrados; la comunicación e información que el establecimiento brinda acerca de la gestión escolar (tanto hacia el interior como a su contexto exterior); la promoción de un entorno escolar protector de los derechos de niños/as y adolescentes; la articulación con otros niveles educativos, con otras instituciones sectoriales y con organizaciones locales diversas; se consideran también en esta amplia dimensión los aspectos estructurales relacionados con la planta física, los mobiliarios y los equipamientos.

El IACE prevé en cada escuela la realización de *cinco Ejercicios Básicos* diseñados en torno al esquema tridimensional recién sintetizado, los que se llevan a cabo en un mínimo de cuatro reuniones plenarias de trabajo del plantel docente (incluidos sus equipos directivos)¹⁷, complementadas por momentos de trabajo en pequeños grupos, de a pares, y/o en forma individual. Los títulos de esos ejercicios básicos son bastante autoexplicativos (Duro y Nirenberg, 2009):

17 Cada una de esas reuniones plenarias demandan media jornada escolar (alrededor de 4 horas).

1. Datos de la escuela para los últimos cinco años.
2. La misión de la escuela.
3. El significado de la Calidad educativa en la escuela.
4. Valoración de las dimensiones y variables de la Calidad educativa.
5. Plan de Acción para la Mejora de la Calidad educativa.

Se agrega también una *Encuesta de opinión a los Familiares de los alumnos*¹⁸, que indaga sobre los distintos aspectos de la Calidad Educativa, y que las propias escuelas distribuyen, recogen, procesan¹⁹ y analizan.

El quinto de los ejercicios básicos mencionados y con el cual culmina el proceso, brinda un sencillo formato de programación; cada escuela formula su plan en base a los problemas detectados y priorizados a través de la realización de los cuatro ejercicios básicos anteriores. Es ese el principal aporte de la autoevaluación.

EL IACE propone además un conjunto de *Ejercicios Opcionales* que las escuelas realizan según sean sus características y temas de preocupación prioritarios. Los temas que abordan esos ejercicios opcionales son: la planificación pedagógica, el conflicto, la violencia, las estrategias de inclusión y la atención a la diversidad, los vínculos con las familias y con las organizaciones sociales locales, y la protección de los derechos de niños/as y adolescentes (Duro y Nirenberg, 2009).

También se diseñaron instrumentos útiles para realizar el seguimiento del proceso aplicativo; se trata de las Grillas de registros (que son planillas con indagaciones a completar luego de realizar cada ejercicio básico u opcional) y la Grilla de apreciaciones sobre el proceso autoevaluativo en general (Duro y Nirenberg, 2009)²⁰, que cada escuela completa y entrega a sus supervisores/as.

El IACE postula que mientras el proceso autoevaluativo en cada escuela debería tener carácter autónomo y confidencial, sin interferencias por parte de autoridades u otros agentes, el producto de ese proceso, reflejado en el Plan de Acción para la Mejora de la Calidad Educativa requiere ser difundido y adquirir carácter público, de modo de lograr viabilidad para su ejecución y a la vez impactar en la formulación de políticas educativas.

¹⁸ Se trata de un cuestionario anónimo que los propios familiares completan; en caso que sean analfabetos, algún agente de la escuela (que no sea el maestro del niño/a respectivo/a), brinda ayuda para el llenado.

¹⁹ Un agente de la propia escuela realiza el procesamiento mediante una base de datos donde se vuelcan los formularios completados y así se obtienen en forma automática los tabulados de frecuencias (absolutas y relativas) y los gráficos.

²⁰ Véanse los formatos de las mencionadas Grillas en el documento IACE.

8. PAUTAS ORIENTADORAS PARA LOS NIVELES JURISDICCIONALES

Se redactaron unas Pautas orientadoras dirigidas a los funcionarios educativos de los niveles jurisdiccionales, cuyo propósito es que a la vez que ellos puedan contribuir autónomamente a una más eficaz utilización del IACE por parte de las escuelas a su cargo, también puedan consolidar y aprovechar los procesos y resultados del conjunto de establecimientos, para así incidir positivamente en la toma de decisiones y en la formulación de las políticas educativas respectivas.

Se subdividen esas pautas en tres grandes capítulos que tienen que ver con distintas fases o momentos del proceso de autoevaluación escolar:

- El primero se refiere a la transferencia del IACE²¹ a los directivos y docentes de las escuelas que se involucren en los procesos autoevaluativos; también se incluyen orientaciones acerca de la conformación de los equipos técnicos jurisdiccionales y una descripción de sus principales funciones o responsabilidades para un eficaz acompañamiento a las escuelas durante la implementación del IACE.
- El segundo provee la metodología y los instrumentos para realizar la sistematización y metaevaluación de los procesos de aplicación del IACE, una vez que los mismos se completaron en las escuelas de la jurisdicción²². Así se posibilitan dos cuestiones básicas: una es el aprendizaje emergente de tales aplicaciones para ajustar en forma permanente la herramienta autoevaluativa y los procedimientos aplicativos; y la otra es la obtención de una mirada holística, del conjunto de las aplicaciones en las escuelas de cada jurisdicción, de modo de extraer de allí insumos útiles para las decisiones y la formulación de políticas educativas que promuevan cambios positivos. Otra consecuencia relevante de la sistematización / metaevaluación es que posibilita realizar la *devolución*²³ de los hallazgos a los agentes escolares que se involucraron en la aplicación del IACE, para que puedan obtener una mirada

21 Se adoptó el método de “capacitación en cascada” que consiste en capacitar a un número de entre 50 a 60 escuelas seleccionadas, las que luego de concurrir a una jornada inicial y con el apoyo de profesionales del equipo técnico jurisdiccional, replican la transferencia / capacitación recibida no sólo a los planteles de sus propios establecimientos sino además a representantes de otras escuelas de su región educativa, logrando así mayor alcance.

22 Para entender la complejidad de ese proceso de sistematización / metaevaluación se enumeran sus principales pasos: 1) consolidación y análisis de las Grillas de Registro que cada escuela completó luego de efectuar cada ejercicio y de la Grilla de Apreciaciones sobre el proceso de aplicación que cada escuela completó al finalizar el mismo; 2) aplicación, procesamiento y análisis de cuestionarios autoadministrados a docentes, directivos y supervisores y 3) Realización de talleres de reflexión, mediante una guía orientadora, con docentes, directivos y supervisores, acerca del proceso de aplicación del IACE en sus escuelas, (se redacta una relatoría de cada taller y se sintetiza todo en un informe consolidado).

23 Si bien en la jerga evaluativa se usa el término devolución, en verdad se trata de la socialización de los hallazgos, como producto de la consolidación de los productos emergentes de los procesos autoevaluativos en cada escuela.

abarcativa del conjunto de las escuelas y poner en contexto lo ocurrido en el propio establecimiento.

- El tercer y último capítulo se refiere al monitoreo y acompañamiento de la ejecución de los Planes de Acción para la Mejora de la Calidad Educativa que formularon las escuelas, de modo de facilitar y optimizar su cumplimiento, así como prever las acciones de reprogramación que sean necesarias.

Lejos de ser taxativas, debe remarcarse que esas pautas son orientadoras para la acción de los niveles jurisdiccionales y deberán adecuarse a los contextos específicos donde el IACE se aplique.

9. LA APLICACIÓN DEL IACE EN LAS ESCUELAS: PRINCIPALES APRENDIZAJES

A partir de las sistematizaciones / metaevaluaciones realizadas de las aplicaciones mencionadas surgieron importantes aprendizajes, que a continuación se sintetizan.

— *Acerca de los tiempos para la aplicación*

- Con la excepción de las escuelas de Buenos Aires, la mayor parte logró cumplir, sorteando dificultades, con los cronogramas que elaboraron inicialmente. Los tiempos requeridos oscilaron entre los 2 y los 4 meses.
- En la mayoría de las escuelas fue necesario utilizar tanto tiempos institucionales como extra institucionales para poder completar la tarea.
- La falta de tiempo institucional específicamente adjudicado fue considerado el principal y mayor obstáculo que han tenido que afrontar para la realización “a conciencia” del IACE.

— *Sobre la modalidad de trabajo*

- En más de la mitad de las escuelas se conformó un grupo promotor que cumplió un rol importante tanto para las convocatorias como para la realización de los ejercicios²⁴.
- Sugieren reforzar la forma de instalar el IACE en las escuelas incluyendo acciones preliminares orientadas a los planteles docentes de cada establecimiento

²⁴ La conformación de los Grupos promotores surgió de la primera experiencia aplicativa en Tucumán; de allí que en la segunda y la tercera edición se lo incluyó como una pauta recomendada para el proceso aplicativo del IACE.

para su sensibilización, información y transferencia de los ejercicios, sus significados y procedimientos²⁵.

- Elogiaron la modalidad de trabajo que propone el IACE, que combina momentos de trabajo individual o en pequeños grupos con reuniones plenarias para discusiones y acuerdos.
- Resaltaron que en algunos casos fue arduo llegar a acuerdos en las reuniones plenarias, aunque reconocen como positiva la puesta en común de los diferentes puntos de vista.
- Hubo algunos casos en que se señaló como “dificultad” del proceso aplicativo la existencia de diferentes concepciones y opiniones en los planteles (por ejemplo: alrededor del concepto de “calidad educativa” o en relación con la “misión” de cada escuela).
- En varios casos reclaman mayor acompañamiento y asistencia técnica durante el proceso aplicativo; sobre todo para la tarea de moderación de las dinámicas grupales, pues no siempre se consiguió dar con el perfil y las capacidades apropiadas dentro de cada escuela para realizar esa tarea. Fueron varios los que plantean que ese rol de moderadores grupales lo realice alguien externo a la escuela.
- Algunos señalamientos fueron hechos acerca de la falta de espacios físicos adecuados en las escuelas para llevar a cabo las reuniones plenarias.
- Hubo quiénes sugirieron ampliar la encuesta a todos los familiares e incluir, además de la encuesta, otras modalidades para lograr mayor y mejor compromiso de los familiares, no sólo en los procesos autoevaluativos y en las acciones para la mejora de la CE, sino también en los procesos educativos de sus hijos/as; al respecto han sugerido realizar reuniones del plantel docente con familiares²⁶.

— *Sobre la participación e involucramiento de los actores*

- La participación de los docentes en los procesos aplicativos fue considerada muy alta, aunque también hubo críticas a algunos por falta de compromiso

²⁵ La modalidad usada para instalar el IACE en cada jurisdicción se sintetiza: a partir de acuerdos con las autoridades, se realiza una jornada intensa de transferencia de la herramienta, con la concurrencia de un representante del equipo directivo y un docente por cada escuela a involucrarse. Las ulteriores acciones de multiplicación y convocatorias al resto de los planteles en cada escuela fue responsabilidad de los concurrentes a esa jornada inicial. A partir de estas recomendaciones, se decidió implementar una modalidad de “capacitación en cascada” donde se capacita a un grupo inicial que luego replica esa capacitación no sólo al plantel de la propia escuela sino a las restantes escuelas (en subgrupos).

²⁶ Vale aclarar que en el diseño preliminar del IACE (del año 2007, no publicado) se preveían dinámicas grupales entre docentes y familiares, las que a instancias de los docentes y directivos convocados para realizar el “juicio de expertos” para el ajuste del IACE preliminar, fueron eliminadas y cambiadas por la encuesta mediante cuestionario autoadministrable (sugerida por esos directivos y docentes como modo de minimizar el contacto personalizado entre docentes y familiares).

(reflejada no tanto en ausencias sino sobre todo por asistir a las reuniones sin una cabal lectura previa del cuadernillo).

- Hubo quienes plantearon que la participación docente fuera de carácter obligatoria para poder abarcar la totalidad del plantel.
- Para estimular el involucramiento de los y las docentes un factor que los mismos consideran de alta relevancia es el rol que asume la conducción de cada establecimiento y la importancia que el mismo adjudica al IACE, así como la coherencia entre sus discursos y sus acciones al respecto.
- Surgió como algo importante reforzar el protagonismo de los/las supervisores/as tanto para facilitar la realización del IACE como para su institucionalización.
- La importancia que la conducción educativa jurisdiccional otorga al IACE y el apoyo consecuente para su aplicación es crucial para que los planteles de los establecimientos se involucren. Ello debería reflejarse en el otorgamiento de tiempos y espacios institucionales y en la adjudicación de puntajes a los docentes (en términos de formación docente).

— *Sobre los ejercicios IACE*

- Todas las escuelas completaron los cinco ejercicios básicos. Fueron pocas las que además hicieron ejercicios opcionales (aduciendo falta de tiempo, no de interés).
- Las consignas para la realización de los ejercicios fueron consideradas fáciles de interpretar.
- Todos los ejercicios fueron calificados como muy útiles y relevantes para provocar la reflexión crítica y replantear la tarea pedagógica. Consideran que en conjunto aportan una mirada amplia y abarcativa de la vida institucional y que otorgan la posibilidad de adecuarse a las distintas realidades institucionales.
- Señalaron la existencia en los ejercicios de reiteraciones en variables y ciertas ambigüedades que deberían omitirse en el primer caso y precisarse en el segundo²⁷.
- Especialmente los docentes, valoraron los datos aportados por el ejercicio sobre datos acerca de los logros y la matrícula en las escuelas para la planificación

²⁷ Se refieren dichas críticas a las primeras dos ediciones; se tomaron en cuenta esas recomendaciones para la tercera edición, que fue revisada para evitar reiteraciones, superposiciones o ambigüedades.

de acciones en el aula²⁸, expresando que con los datos en la mano, contrastaban sus percepciones acerca de la calidad de la enseñanza; eso se refleja en el siguiente testimonio de una docente: “Pensábamos que hacíamos una tarea muy buena y nos dábamos cuenta que este año teníamos más alumnos que repetían”; “además que cada una de nosotras sabíamos de nuestros dos o tres alumnos con problemas, en la reunión con las estadísticas nos enterábamos que había alumnos con dificultad en casi todos los grados”.

— *Acerca de los Planes de Acción para la Mejora de la Calidad Educativa*

- Surgió la propuesta de incorporar el Plan de Acción para la Mejora de la calidad educativa al Proyecto Educativo Institucional (PEI)²⁹, lo cual facilitaría su concreción, dada la aprobación formal que el PEI implica.
- Los Planes de Acción para la Mejora de la calidad educativa fueron considerados altamente viables, dado que su formulación fue participativa y se hizo en forma adecuada a las problemáticas percibidas y priorizadas por los propios agentes y acorde a las características de cada establecimiento.
- La expectativa por la implementación de los Planes de Acción para la Mejora de la calidad educativa es alta. Sugieren realizar un meticuloso seguimiento y acompañamiento de esos procesos, para estimular su concreción, lo cual consideran un importante factor que facilitaría la institucionalización del IACE.

— *Sobre la institucionalización del IACE*

- Una sugerencia mayoritaria y reiterada fue acerca de la necesidad de institucionalizar el IACE, lo cual señalan que implica decisiones expresas por parte de las autoridades sectoriales, tales como la asignación de tiempos institucionales para realizarlo y el otorgamiento de puntaje docente como estímulo para una mayor participación de los planteles.
- Tanto los directivos como los docentes aconsejan la aplicación del IACE a escala en todas las escuelas, teniendo en cuenta los tiempos de implementación y el compromiso de parte de todos/as (docentes, docentes de materias especiales, directivos, supervisores, responsables jurisdiccionales, etc.).

²⁸ No así los directivos, pues éstos conocen bien los datos de sus escuelas; se pudo detectar entonces que falta realizar difusión de esos datos hacia los docentes.

²⁹ El PEI es el Proyecto Educativo Institucional que elabora cada establecimiento educativo en función de su misión y visión y objetivos a cumplir por cada escuela en un ciclo lectivo. Se supone que el PEI incorpora las prioridades educativas, contenidos, procedimientos didácticos y sistemas de evaluación y acreditación como así también aspectos de la escuela en relación con la comunidad y proyectos especiales.

- Algunos/as consideran que es posible aplicar el IACE cada tres años o realizar determinados ejercicios con más frecuencia y evaluar el Plan de Acción anualmente para ver los resultados obtenidos y en caso necesario ajustar la programación.
- Opinaron que los efectos de la implementación del IACE podrán mejorar la calidad educativa, y esto provocará una mejora en la escuela no sólo en cuanto a la gestión institucional sino a nivel pedagógico, siendo los alumnos los principales beneficiarios.

— ***Efectos inmediatos percibidos en la escuela por la sola aplicación del IACE, es decir sin aún aplicar el Plan de Acción para la Mejora de la Calidad Educativa***

- Mejoró la comunicación entre los docentes y de éstos con los directivos.
- Más contacto y mejor vínculo con los familiares de los alumnos (adjudicado esto a la realización de la encuesta).
- Satisfacción de los padres por sentir que sus opiniones son tomadas en cuenta en la escuela donde concurren sus hijos/as.
- Permitió tomar conciencia de la realidad de la propia escuela, una “mirada hacia adentro” que provocó considerar algunos aspectos que no eran reconocidos, hacerse planteos sobre la propia tarea, diferenciar aquellas cosas que obstaculizaban o facilitaban la calidad educativa, buscándolas a través de los consensos.
- Mayor comunicación, interacción e integración entre los distintos turnos de las escuelas.
- Se incrementó el sentimiento de pertenencia a la escuela.
- Se instalaron modalidades más democráticas de actuación.
- Se generó un espacio reflexivo y de autocritica para el análisis de las prácticas docentes. Ese fue tal vez el efecto más valorado del IACE: proponer una reflexión sobre la práctica y la puesta en común de las miradas y experiencias.

Para finalizar este ítem vale incluir dos testimonios textuales de directoras de escuelas, que parecen resumir adecuadamente las apreciaciones recogidas sobre el IACE:

“La utilidad de los ejercicios a nuestro criterio consiste en direccionar la reflexión enfocándola, evitando dispersiones y en hacer un punteo exhaustivo de un número de variables bastante más amplio y abarcativo del que se suele tratar en las jornadas institucionales. Permite dirigir la mirada hacia problemáticas que preocupan y ocupan

en mayor o menor medida a todas las escuelas. Incluye la participación de la comunidad a través de la encuesta de opinión. En general consideramos que los ejercicios fueron muy útiles y adecuados para la autoevaluación de la calidad educativa”.

“Me voy enriquecida porque más allá de lo que uno pueda construir desde dentro de la Escuela, también tener estas herramientas, estas ayudas externas es valioso. A veces nos quejamos que estamos solos en el mundo y nos sentimos en pequeñas islas, pero poder participar de esta experiencia nos brindó un instrumento más que nos permite mejorar en nuestro trabajo, hacerlo un poco mejor cada vez (...) Salimos de las jornadas pensando, reflexionando y diciendo: bueno a ver esto que hasta ahora no había meditado, no había pensando, lo puedo poner en palabras y es un puntapié inicial hacia una cultura evaluativa diferente a la que vinimos aplicando en las Escuelas”.

10. LOS PLANES DE ACCIÓN PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD EDUCATIVA DE LAS ESCUELAS Y SUS INFLUENCIAS EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Tal como ya se aclaró, los procesos de autoevaluación deben tener características de máxima autonomía y confidencialidad en el marco institucional de cada escuela, evitando interferencias de agentes externos o funcionarios jerárquicos del sistema educativo, para que los involucrados en tales procesos puedan opinar con absoluta libertad y espontaneidad. Sin embargo, el principal producto de ese proceso autoevaluativo, reflejado en el Plan de Acción para la Mejora de la calidad educativa, debe tomar estado público no sólo por motivos de transparencia de la gestión, sino además para concitar las adhesiones y apoyos necesarios y sobre todo para posibilitar la influencia en la formulación de las políticas educativas jurisdiccionales.

Por lo dicho, el IACE promueve que las escuelas realicen acciones de abogacía y de difusión amplia de sus planes, adquiriendo para ello un rol relevante los y las supervisores/as distritales, que son el nexo entre cada escuela y el nivel jurisdiccional.

Un primer comentario que surge de la revisión de esos Planes es que las escuelas han puesto el foco sobre todo en problemas posibles de resolver en forma interna, por ellas mismas. Seguramente la intención fue la de otorgar a la implementación de los mismos mayor viabilidad, evitando depender de decisiones y recursos externos. Un ejemplo de esto fue que si bien en todas las jurisdicciones un problema manifestado fue la carencia de profesionales que conformen los gabinetes psicopedagógicos, el mismo no fue elegido (o priorizado) para los Planes de Acción, debido a la presunción (basada en realidades) de las restricciones presupuestarias de los gobiernos educativos para resolución de tal problema. Como la resolución no es viable, el problema no se prioriza. Sin embargo, si un propósito relevante del IACE es influir en las políticas públicas educativas, debería promoverse especialmente el planteamiento de ese tipo de problemas a las autoridades.

Una segunda apreciación se refiere a las debilidades detectadas en materia de programación por parte de algunas escuelas. Pese a que en el IACE se brindó un for-

mato muy sencillo para el ejercicio de formulación del Plan, en varios casos se evidenciaron dificultades para formular los problemas o las líneas de acción en forma adecuada. Se concluye que no necesariamente las habilidades para la planificación pedagógica y la evaluación de aprendizajes (que sin duda poseen los docentes) son equivalentes o útiles a la hora de programar acciones o proyectos de intervenciones orientadas al cambio.

Otro aspecto que estaría reflejando la debilidad antedicha es la falta de integración de los planes presentados, que resultaron muy fragmentados como si los problemas priorizados no se vincularan entre sí y las acciones no tuvieran efectos integrales o sinérgicos, dado que suelen referirse a más de un problema a la vez³⁰.

Algunos de los *problemas priorizados* en el conjunto los planes fueron: repitencia, ausentismo, dificultades de aprendizaje en áreas básicas, escasa formación docente en tecnologías de información y comunicación (TIC), carencias en la formación continua de los/las docentes, falta de formación y capacitación docente para el tratamiento en el aula con niños que tienen “necesidades especiales” o “capacidades diferentes”, escasas capacidades y práctica docente en materia de evaluación del desempeño docente y de alumnos, carencias en las pautas de convivencia, no compartidas ni institucionalizadas, vínculos conflictivos, bajas capacidades en el tema de promoción de derechos, deficiencias en el vínculo de la escuela con las familias y con la comunidad local, fallas en la comunicación interna (dentro del plantel), baja participación de alumnos, insuficiencia e inadecuación de espacios físicos, del mobiliario, carencias en el mantenimiento y la higiene.

En muchos casos los planes hacen referencia a la falta de formación docente para el tratamiento en el aula con niños que tienen “necesidades especiales” o “capacidades diferentes”. Sería deseable precisar si esta problemática hace referencia a una sobreabundancia de niños/as con discapacidades psicofísicas (lo cual plantea ciertas dudas) o tiene que ver con las dificultades en el campo del desarrollo infantil (2 a 5 años) en las áreas de lenguaje verbal y no verbal y en los procesos intelectuales relacionados con el cálculo, la escritura y la lectura. En buena medida ese fenómeno tiene que ver con las “condiciones de educabilidad”³¹ en los ámbitos familiares y también a una carencia de recursos pedagógicos adecuados por parte de los docentes.

³⁰ Es probable que el formato de programación ofrecido en las dos primeras ediciones haya favorecido tal fragmentación, por lo cual en la tercera edición dicho formato se sustituyó por otro que permite una mejor integración programática, de modo de superar esa dificultad.

³¹ La escuela, en tanto experiencia educativa formal, requiere de la presencia y eficacia de la denominada “educación primera” para su desarrollo. Cuando un niño ingresa a la educación básica debe haber pasado por esta formación previa, la cual está sobre todo en manos de sus familias. Si bien cada vez más los niños son escolarizados desde muy pequeños, en la mayoría de los países de América Latina la educación es obligatoria a partir de los cinco o seis años de edad, por lo que el paso de los niños por jardines infantiles o salas de preescolar es parte de las decisiones tomadas por los familiares en este proceso de educación inicial. El conjunto de aptitudes y disposiciones adquiridas o gestionadas en el seno del hogar conforman la base que condiciona fuertemente y hace posible los aprendizajes posteriores en la escuela. Para poder educar, hoy las escuelas esperan niños “ya educados”; ese es el sentido del concepto de “educabilidad”. Para mayor profundización véase López (2003).

En cuanto a las *actividades que los Planes proponen para superar los problemas priorizados*, la mayoría plantea generar espacios de diálogo, intercambio y reflexión conjunta ya sea entre los docentes, entre ellos y sus directivos y en algunos casos hacen extensiva esa propuesta para las familias y las organizaciones sociales. Varias plantearon la generación de espacios de encuentro entre docentes y familiares: clases abiertas, actividades recreativas y culturales, proyectos conjuntos, ferias, etc.

Esto puede estar indicando la necesidad de las escuelas de construir y fortalecer vínculos y de haber identificado como resultado del proceso de autoevaluación, la potencialidad del trabajo colaborativo.

Otra línea de acción que plantean en forma frecuente para la superación de los problemas priorizados, consiste en desarrollar estrategias comunicacionales tanto internas, orientadas a los planteles, como externas, hacia las familias, organizaciones sociales e instituciones sectoriales.

En los casos de falta de algún recurso humano se proponen reasignaciones de funciones de los propios planteles, como también elevar notas de pedidos formales a las respectivas autoridades.

Son reiterados los casos en que se refieren a formular o actualizar los códigos de convivencia, con protagonismo de familiares y alumnos.

Varios son los establecimientos que proponen refuncionalizar o aprovechar mejor espacios existentes, aunque también solicitan a las autoridades y/o procurarían donaciones para refacciones y ampliaciones de sus plantas físicas así como adquisición de mobiliarios y equipamientos.

La disponibilidad de PC, el acceso a Internet y la formación en cuestiones informáticas han sido también necesidades que se reflejarían en solicitudes concretas a las autoridades.

Todos sugieren la necesidad de acompañar estos procesos de programación e implementación con adecuada e intensa asistencia técnica y seguimiento, para no obtener el proceso de autoevaluación propositiva realizado y contribuir a la optimización y concreción de los planes formulados en procura de los cambios buscados. El compromiso de los gobiernos educativos jurisdiccionales en tal sentido es imprescindible.

11. COMENTARIOS FINALES

En primer lugar merece ser destacado que el IACE resultó una herramienta efectiva para promover una reflexión crítica acerca de la propia gestión y a la vez propositiva para el cambio en los establecimientos escolares.

Como se anticipó, un efecto secundario aunque relevante del IACE, es su componente formativo para aquellos que se involucran en sus aplicaciones³². Esa formación, que se podría encuadrar dentro de la modalidad de “capacitación en servicio” o “capacitación en la propia escuela”, no es exclusivamente en cuestiones de evaluación sino también en otras relacionadas tanto con la gestión institucional como con las funciones pedagógicas y la Calidad Educativa.

Con el IACE se contribuye además a romper ciertas concepciones y prácticas erróneas de muchos agentes educativos, acerca de que la autoevaluación consiste meramente en una serie de reuniones espontáneas e interactivas (frecuentemente de carácter catártico), sin un guión ni técnica preestablecida, para reflexionar en forma asistemática sobre los problemas, sin un encuadre metodológico básico donde se determinen con claridad los objetivos, las metodologías, las dimensiones, las variables e interrogantes orientadores, que permitan arribar a una mayor clarificación de los problemas y logros, así como proponer acciones para la mejora.

El IACE, tal como cualquier otro instrumento de evaluación, debe ser considerado como algo flexible y dinámico, en contraposición a algo cerrado o estático. Esa concepción se vincula con la que considera a la evaluación como una instancia de enseñanza-aprendizaje, pero en este caso no sólo para quienes son evaluados sino también para quienes diseñan la evaluación. En ese sentido uno de los principales aprendizajes es el que se refiere a la necesidad de revisión constante de los propios diseños evaluativos y por ende de las herramientas usadas.

La tercera edición surge en gran parte de las recomendaciones y sugerencias recogidas de quienes utilizaron el IACE en las jurisdicciones, pero además por la necesidad del nivel político nacional de aplicarlo en escala en todo el territorio argentino, para cuya viabilidad requirieron una versión más sintética de la herramienta.

Se pueden identificar ya algunas incidencias relevantes del IACE en las políticas educativas. En primer lugar, en los establecimientos donde ya fue aplicado, se han instalado prácticas de autoevaluación orientadas a la mejora, las que son altamente apreciadas como motores de cambio; a su vez, esas prácticas fortalecen las gestiones institucionales a través de reconocer aquellas acciones superadoras que cada establecimiento puede realizar por sí mismo, sin tener que aguardar intervenciones externas o depender en forma absoluta de recursos ajenos (Nirenberg, 2003).

En segundo lugar, los gobiernos educativos provinciales pudieron visibilizar la potencia de los procesos y resultados autoevaluativos y sobre todo, a partir de los hallazgos emergentes de las actividades de sistematización/metaevaluación, así

32 Es por ese carácter claramente formativo del IACE que el pedido de los agentes escolares a las autoridades jurisdiccionales, surgido en la mayor parte de las escuelas donde se lo aplicó, acerca de que se otorgue puntaje para aquellos que se involucran en los procesos autoevaluativos, resulta razonable, aunque su implementación no carezca de dificultades.

como de la consolidación de los Planes de Mejora, contaron con insumos válidos para mejorar los procesos de toma de decisiones y adoptar líneas de acción tendientes a la superación de aquellos problemas que resultaron denominadores comunes y que no son resolubles por la acción que cada escuela pueda llevar adelante por sí misma.

La herramienta facilitó una nueva modalidad de vinculación entre los niveles de los sistemas educativos, donde desde cada escuela (mediante dinámicas grupales y consensos) los problemas son detectados y priorizados y las propuestas de acciones superadoras son planteadas hacia sus niveles de supervisión y las autoridades jurisdiccionales.

Aunque su alcance aplicativo no muestre hasta la fecha altos valores absolutos y porcentuales, dado que para la ida a escala se requieren procesos graduales de utilización y apropiación del dispositivo por parte de los actores, puede afirmarse que el IACE ha sido adoptado como herramienta eficaz en materia de evaluación para la política pública en las tres provincias argentinas que lo utilizaron; asimismo la intención manifestada por las autoridades educativas nacionales ha sido promisorio en tal sentido, como fue señalado anteriormente. Se espera que la incidencia del IACE aporte a los esfuerzos colectivos para hacer real el derecho a una educación inclusiva y de calidad para todos y cada uno de los niños, niñas y adolescentes que asisten a la escuela primaria. Como se dijo al inicio, ese era el más ambicioso propósito del IACE y sus autoras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

- Bolívar, A. (2000), *Los centros educativos como organizaciones que aprenden. Promesas y realidades*. Madrid: La Muralla.
- Duro, E. y Nirenberg, O. (2008), "Instrumento de Autoevaluación de la Calidad Educativa (IACE): un camino para mejorar la calidad educativa en escuelas primarias". UNICEF Argentina. En línea: <http://www.ceadel.org.ar/unicefiace/> (consulta: 15 septiembre 2009).
- Habermas, J. (1982), *Conocimiento e Interés*. Vol. I. Buenos Aires: Taurus.
- López, N. (2003), "Educación y Equidad: algunos aportes desde la noción de educabilidad", Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, OEI. En línea: http://www.oei.org.ar/noticias/03062004_04.pdf (consulta: 17 septiembre 2009).
- Max-Neef, M. (1986), *Desarrollo a Escala Humana*. Uppsala: CEPAAUR, Fundación Dag Hammarrskjöld.
- Nirenberg, O. (2006), *Participación de adolescentes en proyectos sociales: aportes conceptuales y para su evaluación*. Buenos Aires: Paidós.
- (2008), "Aportes de la evaluación para el desarrollo de las organizaciones de la sociedad civil", *Cuaderno de CEADEL 41*. En línea: http://www.ceadel.org.ar/cuadernos/Evaluac_Desarrollo_OSC-41.pdf (consulta: 17 septiembre 2009).
- (2009), "Modelos para la evaluación de políticas: insumos para una mejora de la gestión", en M. Chiara y M.M. Di Virgilio, orgs., *Gestión de la Política Social: con-*

- ceptos y herramientas*. Buenos Aires: Universidad de General Sarmiento y Prometeo Libros.
- Nirenberg, O., Brawerman, J. y Ruiz, V. (2000), *Evaluar para la Transformación innovaciones en evaluación de programas y proyectos sociales*. Vol. 8. Buenos Aires: Paidós.
- (2003), *Programación y Evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia*. Vol. 19. Buenos Aires: Paidós.
- Platón [1970], *Fedro*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- UNESCO (2007), *Situación educativa de América Latina y el Caribe. Garantizando la Educación de Calidad para Todos. Informe Regional de Revisión y Evaluación del Progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para todos en el marco del Proyecto Regional de Educación (EPT/ PRELAC)*. Santiago de Chile: OREALC/UNESCO.