Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

INVESTIGACIÓN Y PROSPECTIVA EN EDUCACIÓN/UNESCO

CONTRIBUCIONES TEMÁTICAS

02
Marzo 2012

MÁS ALLÁ DEL LABERINTO CONCEPTUAL

LA NOCIÓN DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN

Sobhi Tawil
Especialista Principal
del Programa
Investigación y Prospectiva
en Educación
UNESCO

Abdeljalil Akkari
Catedrático
Facultad de Psicología
y Educación
Universidad de Ginebra

Beatriz Macedo
Especialista del Programa
Investigación y Prospectiva
en Educación
UNESCO

La mejora de la calidad de la educación

La conceptualización de la calidad y los marcos analíticos

Evaluación de la calidad de la educación: implicaciones

RESUMEN

El debate sobre la calidad de la educación suele perder nitidez por la falta de claridad y de una concepción común de lo que quiere decir realmente el término "calidad". Tal vez se deba a que la calidad en la educación, más que un concepto operacional, es una noción cuya comprensión requiere cierta intuición. Por tanto, no existe una única definición o una sola manera de abordarlo, sino diversas conceptualizaciones posibles y múltiples enfoques, basados en hipótesis muy divergentes. En el presente documento se propone hacer balance de algunas de las conceptualizaciones de la noción de calidad de la educación, así como de los posibles enfoques analíticos y de sus hipótesis subyacentes. Es una tarea esencial para el apoyo que la UNESCO presta a los Estados Miembros, ya que la noción de calidad enmarca los esfuerzos de la Organización en favor del desarrollo de la educación en el mundo. Aunque el documento se centra en los conceptos formulados en el marco del seguimiento de los progresos hacia los objetivos de la Educación para Todos (EPT), también hace referencia a otros enfoques propuestos para comprender y examinar mejor la calidad del aprendizaje y los resultados de los sistemas educativos. En el examen de estos, el documento propone tres categorías de marcos que podrían denominarse: i) el enfoque centrado en el alumno, ii) el enfoque aportaciones-proceso-productos, y iii) el enfoque basado en la interacción social multidimensional. La finalidad del presente estudio no es proponer un nuevo modelo de conceptualización la calidad en la educación, sino encontrar un camino para guiarse por el laberinto conceptual examinando toda la gama de enfoques existentes.

ISSN: 2310-4694

> LA MEJORA DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

La importancia básica de la noción de calidad en el apoyo que la UNESCO presta en la esfera de la educación refleja el cambio progresivo que ha experimentado el debate internacional sobre la educación durante el último decenio. Aunque en el plano internacional el interés por la calidad de la educación parece reciente, ya en las deliberaciones de la Conferencia Mundial sobre la Educación para Todos, celebrada en Jomtien en 1990, se había hecho mucho hincapié en los logros del aprendizaje y se había advertido sobre el riesgo de centrar demasiado la atención en las cuestiones de acceso, retención y finalización del ciclo de primaria. Pese a ello, el movimiento de Educación para Todos (EPT) puesto en marcha en los años 1990 dedicaba una atención primordial a ampliar el acceso a la educación básica en general y a la escolarización primaria en particular. Este sesgo cuantitativo se dio claramente en respuesta a la tendencia hacia una menor matriculación en primaria observada en el 25% de los países en desarrollo en los años 1980[1]. No obstante, desde 2000, la noción de calidad ha permeado el discurso internacional sobre la educación, de conformidad con el objetivo específico formulado en el *Marco de Acción de Dakar*, del año 2000:

➔ … mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales[2].

DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO: CANTIDAD CONTRA CALIDAD

Esta importancia otorgada más recientemente a la calidad en el discurso internacional sobre la educación desde 2000 es, sin lugar a dudas, una reacción a la visión más cuantitativa predominante durante los años 1990, cuando se ponía énfasis primordial- mente en ampliar el acceso a la educación primaria. En esa época, el desarrollo de la educación se había centrado en gran medida en aumentar el número de niños y jóvenes con acceso a la educación básica y se había prestado mucha menos atención a los resultados del proceso educativo. Incluso ahora, pese a los formidables avances observados en la ampliación del acceso a la escolarización básica en gran parte del mundo en desarrollo desde el año 2000, incluidos muchos de los países más pobres, el mayor porcentaje neto de matriculación en primaria todavía no se ha traducido plenamente en tasas de alfabetización superiores en muchos lugares[3]. Esto se debe en gran medida a las altas tasas de abandono observadas en muchos contextos, con la consecuencia de que muchos niños no terminan el ciclo de enseñanza primaria, por lo que no adquieren las competencias básicas de lectura, escritura y aritmética. Es tal vez más inquietante observar que terminar un ciclo completo de enseñanza primaria de mala calidad no siempre garantiza la adquisición de esas competencias básicas[4]. Como resultado, las pautas de abandono de la enseñanza primaria y la mala calidad del aprendizaje observadas con frecuencia en escuelas primarias de muchos países de todo el mundo contribuyen a la continuación del analfabetismo entre adultos jóvenes. Así, el dilema se enmarca cada vez más en el enfrentamiento entre cantidad y calidad; es decir, la ampliación de los sistemas y las oportunidades de educación a alumnos excluidos hasta entonces, y que habitualmente pertenecían a comunidades más desfavorecidas, se ha traducido en una disminución general de los niveles medios de adquisición de conocimientos al final del ciclo de enseñanza primaria.

MEJORAR LA EDUCACIÓN: UNA GRAN PREOCUPACIÓN DE LAS REFORMAS EDUCATIVAS NACIONALES

Este vuelco en el discurso internacional sobre la educación también se refleja en la mayor preocupación por mejorar su calidad, observada en los argumentos favorables a la reforma nacional de la educación en todo el mundo. Los razonamientos que justifican esa preocupación por la calidad, la pertinencia, los resultados y la eficacia de los sistemas nacionales de educación y capacitación son numerosos y diversos. Los relativos a la mejora de la calidad se refieren tanto a la necesidad de incrementar la eficacia de los sistemas nacionales de educación y capacitación, en su calidad de impulsores esenciales del desarrollo de la sociedad en un mundo cada vez más globalizado, como a la necesidad de reducir las discrepancias detectadas entre los gastos en educación y la pertinencia de lo que realmente se aprende para la vida de los alumnos, las familias y las comunidades, en particular, y para las actividades de desarrollo nacional, más en general. Los argumentos a favor de mejorar la calidad en el discurso sobre la reforma nacional de la educación también están relacionados con la necesidad de reducir las desigualdades observadas dentro de los sistemas educativos en cuanto a los resultados de las escuelas, así como en cuanto a la dispar distribución social y de género de los resultados del aprendizaje entre distintas categorías de población. Por último, estos argumentos también se refieren a las inquietudes sobre la capacidad de los sistemas oficiales de educación para asumir la creciente diversidad y complejidad de las sociedades nacionales como resultado del ritmo acelerado de las pautas de migración, urbanización, globalización cultural y acceso a un creciente número de fuentes y canales de transmisión de información, conocimientos y valores[5].

---

1 Berstecher y Carr-Hill (1990).
2 Marco de Acción de Dakar (2000).
3 Véase el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la aplicación de los objetivos y compromisos convenidos internacionalmente con respecto a la educación, presentado en el examen ministerial anual del Consejo Económico y Social (Ginebra, 4 a 8 de julio de 2011).
4 En África subsahariana, por ejemplo, un análisis realizado en 21 países mostró que, en el grupo de 22 a 24 años de edad, quienes contaban con cinco años de educación tenían una probabilidad del 40% de ser analfabetos (UNESCO-BREDA, 2007).
5 Véase, por ejemplo, Pigozzi (2006), en Ross and Jurgens Genevois (Eds.) *Cross-national studies of the quality of education*. París, IIEP págs. 39-49.

CRECE EL INTERÉS POR LA EVALUACIÓN EXTERNA DE LOS RESULTADOS DEL APRENDIZAJE

Esta alteración del discurso internacional sobre el desarrollo de la educación ha ido acompañada de un interés creciente por la evaluación nacional e internacional de los resultados del aprendizaje. Dado que las maneras tradicionales de abordar la calidad de la educación se basan esencialmente en indicadores indirectos relacionados con la prestación de educación y en aportaciones que afectan al proceso de enseñanza y aprendizaje, crece el interés por los *resultados* del proceso, expresados en los niveles y la distribución de las competencias cognitivas adquiridas. De hecho, hay quien defiende que, más que la mera escolarización de un mayor número de alumnos, la medida más inmediata del éxito o el fracaso de la inversión individual y colectiva en la educación viene dada por el nivel, la pertinencia y la distribución de las competencias adquiridas por niños y jóvenes en la educación formal. Con esta perspectiva, los niveles del logro cognitivo en matemáticas, ciencias e idiomas se han venido comprobando mediante evaluaciones internacionales y regionales como las siguientes: el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA); el Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS); el Estudio internacional de Progreso en Comprensión Lectora (PIRLS); el Programa de Análisis de los Sistemas Educativos de la Conferencia de Ministros de Educación de los Países de Habla Francesa (PASEC); el Consorcio de África Meridional y Oriental para la Supervisión de la Calidad de la Educación (SACMEQ); y el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo del aprendizaje de alumnos en América Latina y el Caribe (SERCE)[6].

Es más, un número creciente de países están realizando evaluaciones nacionales externas en gran escala para medir los logros en diversos ámbitos del aprendizaje cognitivo y en distintos niveles de escolarización. Los datos obtenidos mediante esas evaluaciones amplias aspiran a responder a tres conjuntos principales de preguntas, a saber: i) ¿qué aprenden realmente los alumnos? ¿qué conocimientos poseen? y ¿qué competencias dominan?; ii) ¿logran los sistemas educativos buenos resultados en relación con los objetivos deseados del aprendizaje?; y iii) ¿cuáles son las características de los entornos de aprendizaje de los alumnos que explican esos resultados?

ENFOQUE ESTRECHAMENTE CENTRADO EN LOS RESULTADOS COGNITIVOS DEL APRENDIZAJE

No obstante, las evaluaciones externas en gran escala basadas en exámenes normalizados también han recibido críticas por diversos motivos. Por ejemplo, con frecuencia se plantea el argumento de que ese tipo de pruebas tan concretas reducen la perspectiva sobre los resultados de los procesos educativos a conocimientos medibles con facilidad, con lo que pasan por alto otros resultados cognitivos y, lo que es más importante, otras dimensiones sociales destacadas del aprendizaje y su posible influencia en el desarrollo de las personas, las comunidades y las sociedades en general. Dicho esto, en todo el mundo hay cada vez más iniciativas encaminadas a medir la orientación a los valores, las actitudes y el desarrollo emocional, pese a los importantes desafíos metodológicos que esto conlleva[7].

LAS LISTAS DE CLASIFICACIÓN Y EL RIESGO DE "MERCANTILIZACIÓN" DE LA EDUCACIÓN

Es más, se ha dicho que las evaluaciones transnacionales fomentan el hincapié en las listas internacionales de clasificación de los sistemas educativos, lo que genera la tentación de proponer sistemas de escolarización "modelo" cuyas características podrían, en teoría, exportarse a otros contextos. Desde el punto de vista metodológico, la escala y el margen de error inherentes a las clasificaciones nacionales, combinados con el estrecho abanico de resultados observados entre países más desarrollados, elimina la razón de ser de las clasificaciones internacionales de países participantes basadas en la medición normalizada de los niveles de competencia[8]. Así, no se trata tanto de usar los datos en un intento ingenuo de detectar las características de un modelo de escolarización eficaz para aplicarlo o imponerlo en contextos y tradiciones educativas muy divergentes, sino más bien de aspirar a comprender mejor la relación entre los logros en el aprendizaje de categorías específicas de alumnos y las características del entorno educativo en el que se mueven en contextos particulares. Por último, los críticos más radicales desafían la idea sacrosanta de que el aprendizaje y la capacidad intelectual pueden y deben medirse como cualquier otro producto básico cuantificable y cuestionan la función omnipresente de la tecnología del "educómetro" en la enseñanza pública. En el contexto de países más desarrollados, por ejemplo, el uso de la evaluación de datos nacionales para comparar y clasificar las instituciones educativas corre el riesgo, en ciertos contextos, de "mercantilizar" la educación, no solo al transformar pruebas normalizadas en meras puntuaciones, sino también en la forma en que se usan las agregaciones de esas puntuaciones en cada

6 PISA mide las competencias en matemáticas, ciencias y lectura entre niños de 15 años en los países de la OCDE, entre otros; TIMSS mide las competencias en matemáticas y ciencias de niños de 9 y 13 años de edad; PIRLS mide los niveles y la actitud de comprensión lectora de niños de 9 años; PASEC mide los niveles de competencia en lectura y matemáticas de alumnos de los grados 2 y 5; SACMEQ mide los niveles de competencia en lectura y matemáticas y los conocimientos sobre cuestiones básicas de salud entre alumnos del grado 6; el SERCE (2008) midió los niveles de competencia en lengua y matemáticas y los conocimientos sobre ciencias naturales entre alumnos de los grados 3 y 6. El Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) de los logros de los estudiantes en América Latina y el Caribe estaba en preparación en las fechas de elaboración del presente documento.

7 Un ejemplo importante de esto es el Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadana (ICCS) realizado por la Asociación Internacional de Evaluación del Rendimiento Escolar (IEA) en 2008, que mide los conocimientos, la comprensión y las actitudes respecto de la educación cívica y ciudadana entre niños de 14 años (grados 8 o 9).

8 Baudelot y Establet (2009: 19).

escuela para comparar los diversos centros como si fueran fábricas de producción educativa[9]

MÁS ALLÁ DE LAS CLASIFICACIONES: GENERAR DATOS SOBRE LA IGUALDAD Y LA EFICACIA DEL SISTEMA

Aunque los datos transnacionales resultantes de la evaluación de los resultados del aprendizaje no están exentos de deficiencias, tanto conceptuales como metodológicas, constituyen un sistema sin igual de elementos comparativos que puede servir para evaluar la eficacia promedio de los sistemas educativos nacionales en distintas fechas y el grado de igualdad en la distribución social de los resultados del aprendizaje, así como detectar posibles factores y características del sistema que determinan tanto el nivel como la distribución de tales resultados. De hecho, los análisis más recientes de esos datos de evaluación también procuran lograr una mejor comprensión de la distribución social del aprendizaje y de los determinantes sistémicos y contextuales de la eficacia de los sistemas en distintos períodos[10]. Ciertamente, tras el fervor inicial con que se recibieron las comparaciones y clasificaciones transnacionales, los análisis más recientes de los resultados de PISA, por ejemplo, ilustran la utilidad de estas evaluaciones a gran escala para observar las desigualdades en la distribución social de los resultados del aprendizaje con el transcurso del tiempo. Por ejemplo, un análisis realizado en 2009 de la distribución social de los resultados de PISA en Francia mostró que los niveles promedio de los resultados del aprendizaje van en aumento, pero las desigualdades también están creciendo, por lo que los autores llegaron a la conclusión de que, aunque la escolarización en Francia contribuye satisfactoriamente a la formación de las élites, no garantiza un buen nivel de competencias básicas para todos los alumnos[11]. Otras investigaciones basadas en datos de evaluación del aprendizaje han estado analizando los resultados de los sistemas de escolarización en distintos períodos. Un estudio reciente sobre la mejora de las escuelas en 20 países tuvo por objeto comprender qué grupo de factores explica los avances en los niveles promedio y la distribución más equitativa de los resultados del aprendizaje en gran variedad de contextos[12]. Las evaluaciones externas, tanto nacionales como internacionales, de los resultados del aprendizaje tienen la ventaja de ofrecer a las autoridades nacionales una perspectiva distinta de los sistemas educativos y ayudarlas así a comprender los beneficios e inconvenientes del sistema, además de diferenciar entre los factores de mejora debidos a las escuelas, el sistema y el contexto en los que basar las intervenciones normativas[13].

CAMBIO DE PARADIGMA PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Independientemente de la definición de calidad, del marco analítico adoptado y del conjunto de factores destacados en un contexto específico, el reciente desplazamiento del enfoque adoptado por las políticas nacionales e internacionales hacia la mejora de la calidad de la educación refleja el cambio de paradigma en relación con los procesos educativos. Este cambio de paradigma tiene implicaciones importantes en lo que respecta a la conceptualización del proceso de aprendizaje, la enseñanza y los métodos utilizados, el diseño del plan de estudios, y las formas de planificación y gestión de los procesos educativos.

En lo que respecta a las repercusiones para los procesos de enseñanza y aprendizaje, la educación ya no se equipara exclusivamente a la enseñanza y existe mayor preocupación por lo que se aprende y cómo se aprende. Esto se refleja en el cambio del discurso, que pasa de un enfoque en la escolarización a una visión del aprendizaje a lo largo de toda la vida, en la cual la adquisición de las "herramientas básicas de aprendizaje" (según se definieron en la visión de Jomtien de 1990) constituye el elemento indispensable. Ya no se considera que el aprendizaje se limite a un período de tiempo determinado y se presta más atención a los resultados deseados. El cambio también se traduce en mayor interés por los enfoques activos centrados en el alumno, en la generación de conocimientos y en el desarrollo de competencias analíticas, de síntesis y de otros tipos, en lugar de los enfoques tradicionales pasivos centrados en el profesor, que se basan en la transmisión de información y conocimientos mediante memorización y aprendizaje mecánico (cuadro 1).

Cuadro 1
Cambio de conceptualización de la enseñanza y el aprendizaje[14]

DEL ENFOQUE EN: ➠	A LA PREOCUPACIÓN POR:
La enseñanza	El aprendizaje
La escolarización	El aprendizaje a lo largo de toda la vida
La duración	Los resultados
La transmisión de información	Aprender a aprender
El aprendizaje pasivo	El aprendizaje activo
La memorización y el aprendizaje mecánico	La comprensión, el análisis, la síntesis y la aplicación
Criterios centrados en el docente	Criterios centrados en el alumno
La evaluación sumativa	La evaluación formativa

9 Corbett (2008).
10 Véase, por ejemplo, Mourshed, Chijoke y Barber (2010), o la iniciativa del Banco Mundial *Benchmarking Education Systems for Results* (SABER), que se está ensayando en la región de Asia y el Pacífico.
11 Baudelot y Establet (2009) pág. 30.
12 Mourshed, Chijoke y Barber (2010).
13 Baudelot y Establet (2009) pág. 34.
14 Los cuadros 1 a 3 se han adaptado de Tawil (2006) "La qualité et la pertinence de l'éducation: un défi mondial", en Toualbi y Tawil (Eds.), *Réforme de l'éducation et innovation pédagogique en Algérie*. Argel, UNESCO-ONPS, págs. 27 a 50.

En lo referente a los planes de estudios, este cambio en la conceptualización de la enseñanza y el aprendizaje implica alejarse de un enfoque más centrado en los conocimientos como principio organizador del contenido para dar mayor importancia al desarrollo y la adquisición de competencias. Como resultado, hay una tendencia a olvidar la fragmentación del contenido de los planes de estudios basada en conocimientos compartimentados y asignaturas especializadas en favor de un contenido más integrado basado en esferas de aprendizaje y posibilidades de diversificación de los planes de estudios en los niveles regional, local o de escuela, a fin de aumentar su pertinencia (cuadro 2).

Cuadro 2
Cambio de conceptualización del diseño del plan de estudios

DEL ENFOQUE EN: ➠	A LA PREOCUPACIÓN POR:
Planes de estudios fragmentados	Planes de estudios integrados
Asignaturas especializadas	Esferas de aprendizaje
El contenido definido como conocimiento	El desarrollo de competencias
Planes de estudios centralizados	La diversificación: planes de estudios regionales y locales

Más allá de los procesos de enseñanza y aprendizaje, y del diseño de planes de estudios, este cambio también tiene consecuencias para la planificación y la gestión de los procesos educativos, a medida que la atención se desplaza progresivamente hacia enfoques cualitativos, la mayor preocupación por la demanda social de resultados de la enseñanza, los resultados propiamente dichos, y el impacto de la eficiencia de los procesos educativos y del sistema, dejando de lado los enfoques cuantitativos centrados principalmente en los factores de la oferta, las aportaciones, los problemas de acceso y los esfuerzos de inversión. Este cambio en la conceptualización de la enseñanza y el aprendizaje también ha ido con frecuencia de la mano de esfuerzos por diversificar la manera de impartirla, mediante formas más descentralizadas de planificación y gestión, si no devolviendo atribuciones al nivel local y permitiendo que las decisiones se tomen de forma más descentralizada (cuadro 3).

Cuadro 3
Cambio de conceptualización de la planificación y gestión de la educación

DEL ENFOQUE EN: ➠	A LA PREOCUPACIÓN POR:
La oferta	La demanda
La cantidad	Dimensiones cualitativas
El acceso	La calidad y la pertinencia
Las aportaciones	Los productos, los resultados y los efectos
Los esfuerzos de inversión	La eficiencia del sistema
La gestión centralizada	La descentralización

EL CONCEPTO INAPRENSIBLE DE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

"Si nadie me lo pregunta, lo sé;
pero si quiero explicárselo al que me lo pregunta, no lo sé"[15]

Pero ¿qué significa en realidad el concepto de calidad de la educación? Al igual que la afirmación de San Agustín en relación con el tiempo, la noción de calidad de la educación requiere cierto nivel de comprensión intuitiva y, aun así, parece eludir las definiciones. El hecho de que sea una noción, más que un concepto operacional, implica la imposibilidad de abarcarlo con una sola definición o un solo enfoque. Esto explica el que se hayan propuesto diversas conceptualizaciones y desarrollado múltiples enfoques en un intento por alcanzar un entendimiento común del significado real de la calidad en la educación, la mejor manera de analizarla y vigilarla, y la forma de aportar datos para mejorarla mediante las políticas de intervención. La sección siguiente propone que se haga balance de algunas de las conceptualizaciones divergentes de la noción de calidad de la educación, así como de los posibles enfoques analíticos. El abanico de conceptualizaciones y enfoques propuestos nublan con frecuencia nuestra comprensión por el obstinado intento de reducir la noción compleja y multidimensional a un único modelo global. La finalidad de la próxima sección no es proponer otro modelo para conceptualizar la calidad en la educación, sino presentar y examinar toda la gama de enfoques existentes y los múltiples puntos de acercamiento posibles. Al hacerlo, esperamos ayudar a trazar un camino para guiarnos por el laberinto conceptual resultante de los diversos intentos de abordar y comprender mejor esta noción multidimensional.

> LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA CALIDAD Y LOS MARCOS ANALÍTICOS

El examen de las conceptualizaciones existentes de la noción de calidad de la educación y sus correspondientes marcos analíticos puede clasificarse en tres tipos de enfoques.

El primero de ellos es el enfoque *centrado en el alumno*, característico del UNICEF, inspirado por la perspectiva de los derechos del niño que se preocupa especialmente por el alumno-niño. Un segundo conjunto de enfoques racionales más técnicos consiste en las variaciones del modelo *aportaciones-proceso-productos* inspirado en una visión industrial de la producción educativa, que aspira a medir la calidad de los "productos" educativos y la "eficacia" de los sistemas de enseñanza. Por último, existe un tercer conjunto de enfoques que se pueden considerar basados en una visión de *interacción social multidimensional* y que incorporan una perspectiva más sociológica de la educación como "bien público" para la cual

15 San Agustín de Hipona, sobre la noción del tiempo en el Libro 11 de sus Confesiones

debe necesariamente tenerse en cuenta toda una gama de dimensiones y la dinámica de la interacción entre diversos interesados. Este tercer enfoque implica una visión basada en un proceso de redefinición permanente del consenso sobre lo que constituye una educación pertinente desde las múltiples perspectivas de diversos grupos de interesados en un contexto específico y en un momento dado. En la presente sección se explican brevemente estos enfoques, con marcos modelo, incluidos algunos propuestos por la UNESCO como contribución al debate internacional sobre la mejora de la calidad.

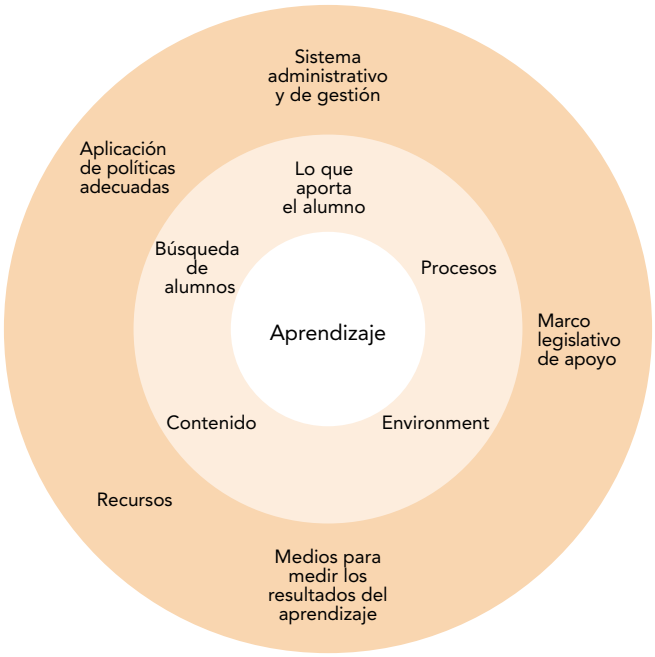
EL ENFOQUE CENTRADO EN EL ALUMNO: LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS DEL NIÑO

Un primer enfoque puede definirse como *centrado en el alumno* porque ubica el aprendizaje en el centro de la reflexión sobre la calidad en la educación. Inspirado por normas de derechos humanos y especialmente por los derechos del niño, este enfoque es sensible a aspectos de la inclusión tanto en el acceso a la educación como en la experiencia educacional propiamente dicha, y hace hincapié en:

- … los derechos "a" la educación, los derechos "en" la educación y los derechos "mediante" la educación en igualdad de términos. Los marcos basados en los derechos no solo necesitan eliminar activamente todos los obstáculos a las oportunidades de aprendizaje; además señalan que la experiencia de aprendizaje en sí misma tiene un valor intrínseco y debería promover los derechos del niño.

El marco de 2006 propuesto por la antigua División de Promoción de la Educación de Calidad de la UNESCO se basa en este enfoque (véase el gráfico 1 siguiente). Aunque la principal preocupación de este marco es el *aprendizaje*, que se ubica en el centro del modelo, "las aportaciones, los procesos, el entorno y los productos que rodean y fomentan (u obstaculizan) el aprendizaje también son importantes". Por tanto, el mérito de ese marco consiste en distinguir claramente entre el nivel del alumno en su entorno de aprendizaje (es decir, el nivel interno del alumno) y el nivel del sistema educativo que crea y apoya la experiencia de aprendizaje (es decir, el nivel externo del sistema). En este marco, los métodos de enseñanza y aprendizaje, el entorno de aprendizaje y las dimensiones institucionales del sistema están necesariamente centrados en el alumno.

Gráfico 1
Marco para la calidad de la educación (UNESCO, 2006)



Fuente: Pigozzi (2006).

En lugar de ser un modelo operacional propiamente dicho, el marco propuesto transmite una visión de la calidad en la educación basada en principios de inclusión e igualdad inspirada por un enfoque basado en los derechos, en general, y por la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular. Esto se ajusta en gran medida a la visión de la educación de calidad inherente al modelo de "escuela amiga de la infancia" elaborado por el UNICEF. De hecho, el UNICEF (2009) sugiere el uso de principios clave basados en la Convención para generar las prestaciones o características deseadas de las escuelas amigas de la infancia. Es la interpretación de esos principios de la Convención lo que define tanto las características deseadas de los procesos educativos en un contexto determinado como las normas de educación de calidad del modelo de escuela amiga de la infancia. Estas normas de calidad se refieren a cuatro dimensiones, como mínimo:

- Inclusión y equidad: Igualdad de los derechos de los niños, respeto de la diversidad e igualdad entre los géneros.
- Enseñanza y aprendizaje eficaces: Motivación y sistemas de apoyo para los maestros, planes de estudios pertinentes que incorporen "la educación para la vida cotidiana", métodos de enseñanza y aprendizaje basados en el alumno.
- Entornos de aprendizaje seguros, sanos y productivos: Educación sobre la seguridad basada en las capacidades, adopción de normas sanas de crecimiento y organización de la educación física.
- Participación y armonización en la gestión de las escuelas: Participación de estudiantes y maestros, asociaciones entre la familia, la comunidad y la escuela, y liderazgo en la escuela.

Estas dimensiones son la base del marco de las escuelas amigas de la infancia propuesto por el UNICEF (2005), que resalta aún más la importancia de la receptividad a las cuestiones de género presentándolas aparte de la dimensión más amplia de inclusión e igualdad. En la región Asia y el Pacífico, el marco se amplió más tarde para incluir una dimensión suplementaria importante relativa a "sistemas y políticas" (véase el gráfico 2). El interés del marco de las escuelas amigas de la infancia consiste en que "permite comprender globalmente la calidad y, quizá más relevante, un enfoque integral para reconocer la diversidad de los alumnos y las influencias contextuales". Dicho esto, la pertinencia de este enfoque general es limitada porque tiende a centrarse en la escolarización primaria, más concretamente en los países de bajos ingresos.

Gráfico 2
Marco de escuelas amigas de la infancia

Fuente: UNICEF (2005).

EL ENFOQUE APORTACIONES-PROCESO-PRODUCTOS: LA VISIÓN RACIONAL TÉCNICA

Existe un segundo conjunto de marcos que podrían considerarse variaciones del enfoque más racional y técnico del tipo *aportaciones-proceso-productos* inspirado en una visión industrial de la producción educativa que aspira a medir la calidad de los "productos" de la educación y el "rendimiento" de los sistemas educativos. Aunque son numerosos los marcos propuestos inspirados por este enfoque, todos se basan en una visión en la cual la índole de los *resultados* del proceso educativo (productos, resultados, impacto, etc.) viene determinada por cierto número de factores de *aportación* (desde las características de los alumnos hasta el plan de estudios, los maestros y el entorno escolar, entre otros), así como por otros factores contextuales.

La visión del Banco Mundial y los informes de seguimiento de la EPT en el mundo

Enraizada en este enfoque, la visión del Banco Mundial, por ejemplo, propone un modelo para detectar los factores que determinan la eficacia en el nivel de las escuelas, factores que están relacionados con "condiciones propicias" (como un liderazgo efectivo de la escuela y un equipo docente capaz) y modelan el proceso de enseñanza y aprendizaje, así como el ambiente escolar. Estas condiciones propicias en la escuela vienen condicionadas por aportaciones como el apoyo de los progenitores y de la comunidad, el plan de estudios y el material de enseñanza y aprendizaje, y las instalaciones. La eficacia de la escuela se evalúa en última instancia mediante los resultados en términos de participación, logros académicos, habilidades sociales y éxito económico de los estudiantes.

Enraizada en este enfoque, la visión del Banco Mundial, por ejemplo, propone un modelo para detectar los factores que determinan la eficacia en el nivel de las escuelas, factores que están relacionados con "condiciones propicias" (como un liderazgo efectivo de la escuela y un equipo docente capaz) y modelan el proceso de enseñanza y aprendizaje, así como el ambiente escolar. Estas condiciones propicias en la escuela vienen condicionadas por aportaciones como el apoyo de los progenitores y de la comunidad, el plan de estudios y el material de enseñanza y aprendizaje, y las instalaciones. La eficacia de la escuela se evalúa en última instancia mediante los resultados en términos de participación, logros académicos, habilidades sociales y éxito económico de los estudiantes.

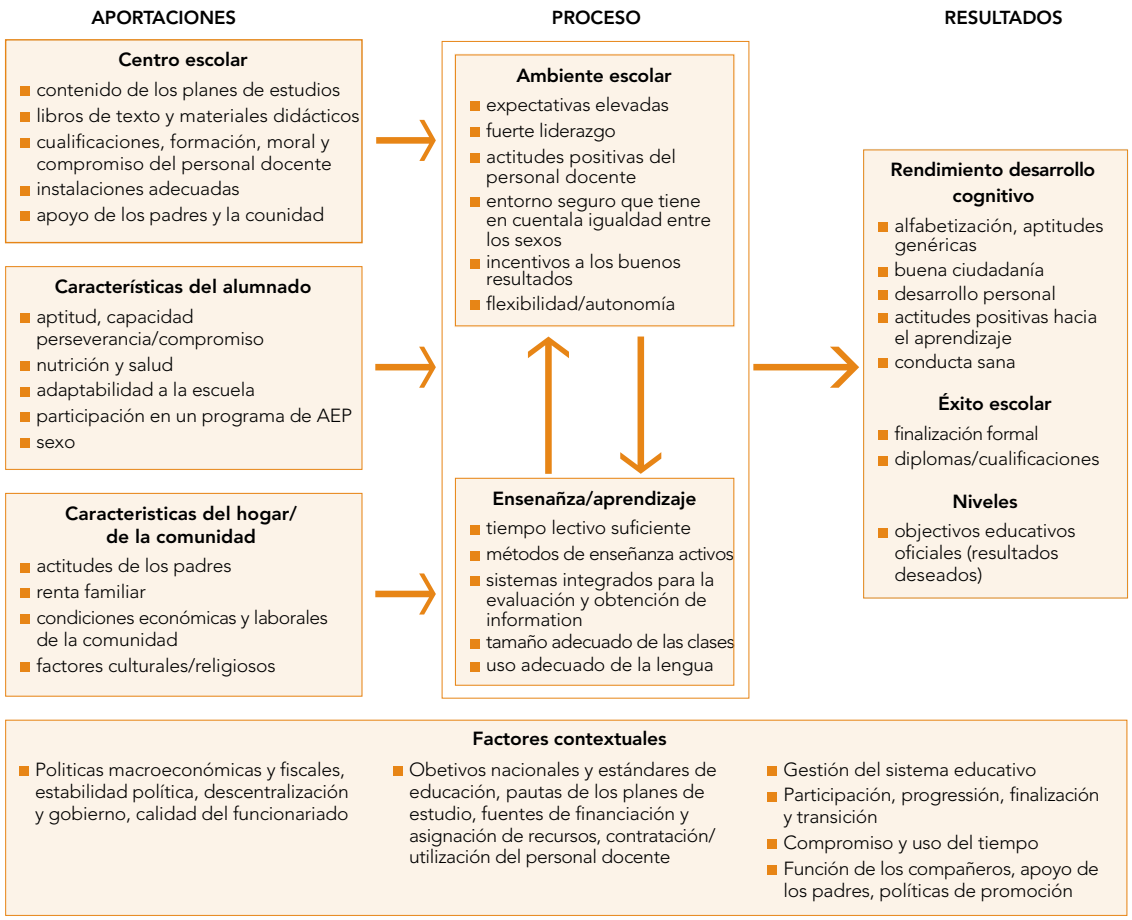
El marco propuesto en el primer Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo (2002) (gráfico 3) se inspira en gran medida en este modelo, basado en las ideas formuladas por Heneveld y Craig (1995), así como en las de los indicadores de sistemas educativos (INES) de la OCDE (2001) y en Scherens (2002). De manera muy similar a la visión del Banco Mundial, el marco de los informes de seguimiento especifica las aportaciones y los factores contextuales más tangibles que influyen en la "caja negra" del proceso de enseñanza y aprendizaje. El marco del informe de 2002 resulta útil, pues va un paso más allá y permite distinguir claramente entre los niveles del aula, la institución y las políticas nacionales.

Varios años después, el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de 2005, dedicado al tema de la calidad en la educación, también planteó una variación de este marco general de aportaciones-proceso-resultados en la que reorganizó los distintos grupos de factores y propuso las cinco dimensiones siguientes (gráfico 4):

- Características de los educandos: esta primera dimensión abarca las características de los alumnos y sus hogares que determinan en gran medida la eficacia del proceso educativo. Incluyen aspectos como la aptitud del alumno, su salud, sexo, perseverancia, disposición para la escolarización, conocimientos anteriores, familia y obstáculos socioeconómicos para el aprendizaje.

- Proceso de enseñanza y aprendizaje: este proceso ocupa una posición central en el marco e incluye factores

Gráfico 3
Marco aportaciones-proceso-resultados del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo de 2002



Fuente: UNESCO (2002). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo; La Educación para Todos: ¿Va el mundo por el buen camino?*

esencialmente pedagógicos como los métodos de enseñanza y aprendizaje, la duración real de la instrucción, los métodos de evaluación, el tamaño medio de las clases, el idioma de enseñanza y las estrategias de gestión de las clases.

➔ Aportes facilitadores: esta dimensión incluye una gama de factores que influyen directamente en el proceso de enseñanza y aprendizaje, así como en el entorno de aprendizaje, y los modelan, como la infraestructura y el equipo, el plan de estudios, los temarios, los libros de texto y otros materiales pedagógicos, la capacitación y la motivación de maestros, directores de centros, inspectores y administradores, y las modalidades de administración de las escuelas.

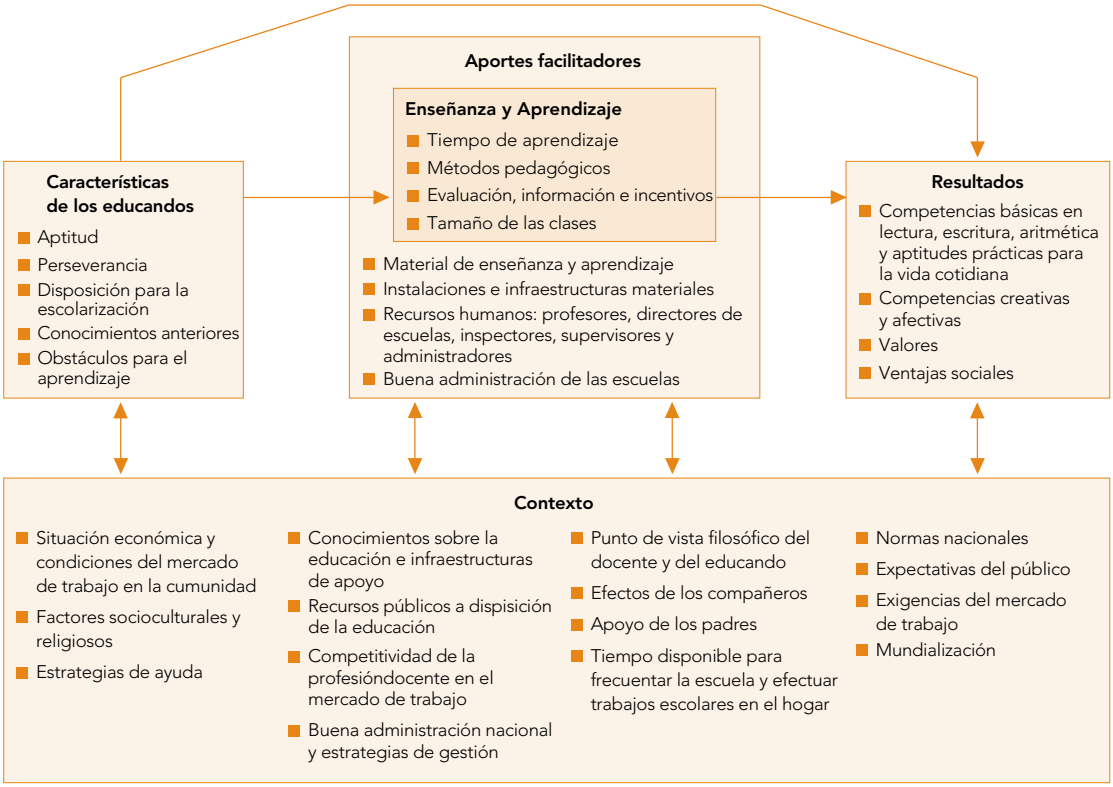
➔ Resultados: los resultados del proceso de aprendizaje constituyen la expresión más tangible del producto del proceso de enseñanza y aprendizaje en lo relativo a los niveles y la distribución social de las competencias básicas en lectura, escritura y aritmética, las aptitudes prácticas para la vida cotidiana, las competencias creativas y afectivas, los valores, el respeto por la diversidad y la cohesión social, el bienestar social y la influencia en el desarrollo de la sociedad.

➔ Contexto: a fin de comprender plenamente la dinámica del proceso de enseñanza y aprendizaje, es esencial tener en consideración las dimensiones social, cultural, económica y política del contexto local. Estas dimensiones incluyen factores como la estructura y las necesidades del mercado de trabajo en un contexto globalizado, factores socioculturales, lingüísticos y religiosos, las expectativas del público, las modalidades de administración pública nacional, las estructuras de apoyo y los recursos públicos asignados a la educación.

Formulación de un marco analítico para observar la calidad (UNESCO)

Sobre la base del enfoque de aportaciones-proceso-resultados y en un intento por perfeccionarlo, la UNESCO está elaborando un marco analítico que ayudará a observar la calidad en los sistemas educativos general. El concepto de "educación de calidad" de este marco, inspirado inicialmente en una variación de dicho enfoque, se define ampliamente como una educación eficaz para lograr la finalidad deseada, pertinente o receptiva en relación con el desarrollo, equitativa, que haga un uso eficiente de los recursos y que demuestre un acceso sustantivo. Aunque todavía es un esbozo, la intención del marco apunta a ser un instrumento de análisis y observación del sistema que intenta ir más allá de los enfoques previos que tendían a centrar la atención en aspectos concretos de las

Gráfico 4
Marco para comprender qué es la calidad de la educación, informe de 2005



Fuente: UNESCO (2005). Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo. *El imperativo de la calidad*.

aportaciones a la educación, casi siempre de manera aislada. De hecho, se afirma lo siguiente:

Las aportaciones más analizadas son los datos sobre finanzas, personal docente, planes de estudios, infraestructura y mobiliario escolares, libros y material pedagógico. Sin embargo, raras veces se hace un análisis global, articulado e interactivo/iterativo incluso de estos aspectos destacados. Igualmente, los factores del proceso que suelen recibir atención aislada son la evaluación, la gestión y la buena administración. Los resultados cognitivos son, en su mayor parte, los únicos que reciben atención, e incluso así, la definición utilizada se limita exclusivamente a la puntuación de los exámenes.

Medición de la calidad de la educación: límites y desafíos

En el enfoque de aportaciones-proceso-resultados, la conceptualización de la calidad sigue siendo, en esencia, la búsqueda de la medición con ayuda de indicadores cuantitativos. Esto plantea preocupaciones en dos ámbitos distintos. El primero es técnico y se refiere a la disponibilidad y la fiabilidad de los datos, así como a la existencia de buenos sistemas de información estadística nacionales o locales que los produzcan. También está el problema adicional de contar con definiciones comunes para los indicadores que permitan realizar comparaciones internacionales, problema al que responde la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE). Aparte de esto, sin embargo, puede decirse que los datos más directos, aunque limitados, comparables entre países acerca de la calidad de los resultados de los procesos educativos son generados por evaluaciones internacionales o regionales de los resultados del aprendizaje. Pero esos datos no permiten tomar una instantánea mundial, ya que las distintas evaluaciones en gran escala tienen diferentes grupos de países participantes.

En ausencia de mediciones directas a escala mundial, pueden servir diversos indicadores indirectos de la calidad del aprendizaje y el rendimiento de los sistemas educativos. De hecho, por no alejarnos del modelo de aportaciones-proceso-resultados, y en referencia al marco de las actividades internacionales de observación de la Educación para Todos, los informes de seguimiento de la EPT en el mundo reúnen una serie de indicadores relacionados con las *aportaciones* (como el gasto público total en educación expresado en porcentaje del PNB, el gasto público en educación expresado en porcentaje del gasto público total, o el personal docente), con el *proceso* (como las tasas de repetición, abandono y terminación de la enseñanza primaria) y con los *resultados* (como las tasas de alfabetización de jóvenes y adultos). No obstante, dada la escasez de datos para realizar comparaciones internacionales, el primero de esos informes, realizado en 2002, por ejemplo, propuso los dos indicadores indirectos de calidad siguientes, que son indicadores de aportaciones: i) porcentaje del gasto público asignado al sector de la educación primaria, y ii) relación de alumnos por maestro en la educación primaria. En el informe más reciente (2011) se usan dos indicadores indirectos para observar los progresos hacia la consecución del

sexto objetivo de la EPT, a saber, el indicador de aportaciones de la relación entre alumnos por maestro en la educación primaria, y el indicador de proceso de la tasa de supervivencia escolar hasta el grado 5.

Aparte de la cuestión de la disponibilidad, la fiabilidad y la comparabilidad de los datos para la medición directa e indirecta de la calidad de la educación, el intento de evaluar la calidad de los sistemas educativos exclusivamente por medio de indicadores medibles plantea también preocupaciones conceptuales más amplias. De hecho, concentrarse en la medición fomenta una perspectiva reduccionista del proceso educativo y de sus dimensiones social y política. El uso de indicadores para medir la calidad y el rendimiento de los sistemas educativos no es más que un enfoque para la evaluación de las múltiples dimensiones de la calidad en la educación, aunque es práctico. Sin embargo, cabe hacer hincapié en que no todas las dimensiones de la calidad y la pertinencia del aprendizaje y el rendimiento de los sistemas educativos pueden evaluarse exclusivamente con indicadores medibles y cuantificables.

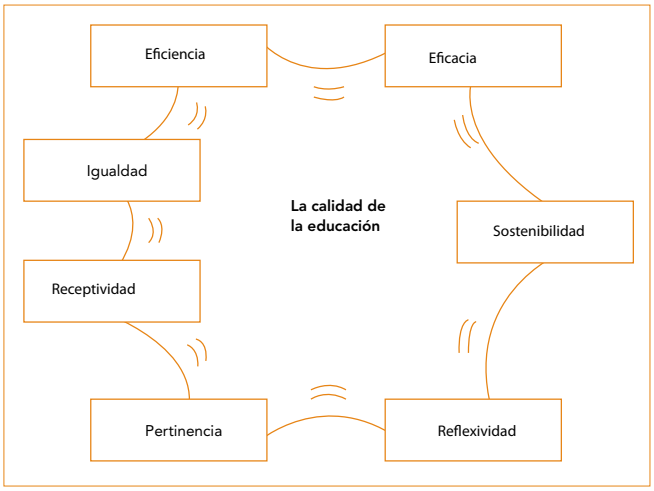
ENFOQUE BASADO EN LA INTERACCIÓN SOCIAL MULTIDIMENSIONAL: PERSPECTIVAS DE LOS INTERESADOS LOCALES

En realidad, la idea del rendimiento educativo cuantificable como traducción de la esencia de la calidad de la educación no es compartida por todos los pedagogos. Con objeto de trascender la visión instrumental y racional técnica en la que se basa el modelo de aportaciones-proceso-resultados, otro grupo de acercamientos adopta un enfoque societal más amplio. Estos acercamientos, basados en una visión de la educación como bien público, se centran en la dinámica de la interacción entre las distintas dimensiones de la educación y el necesario proceso de redefinición permanente del consenso o contrato social entre los interesados acerca de lo que deberían conseguir los sistemas educativos nacionales y cómo deben hacerlo.

La "urdimbre" de la calidad en la educación

Un ejemplo reciente de este enfoque es el de la "urdimbre" de la calidad en la educación (Nikel y Lowe, 2010). En este caso se proponen siete dimensiones conceptuales: eficacia, eficiencia, igualdad, receptividad, pertinencia, reflexividad y sostenibilidad (véase el gráfico 5), tramadas para poner de relieve que la calidad de la educación es muy parecida a una "urdimbre", es decir, es más resistente cuando está "estirada" o cuando se mantiene en tensión. El marco destaca la necesidad de buscar un equilibrio pertinente para el contexto entre las siete dimensiones, donde por "equilibrio" no se entiende la mera igualdad de todas las dimensiones, aun si eso fuera conceptualmente posible. Las necesidades y las posibilidades para la acción variarán en contextos educativos distintos y las decisiones se han de tomar teniendo en cuenta lo que es deseable y factible en cada situación específica. Este modelo constituye una desviación radical del modelo de acercamiento-proceso-resultados, ya que conceptualiza la mejora de la calidad en la educación como ensayos hechos en un contexto definido por tensiones entre distintas dimensiones y diferentes niveles sistémicos.

Gráfico 5
El modelo de "urdimbre" de la calidad en la educación



Fuente: Nikel y Lowe (2010).

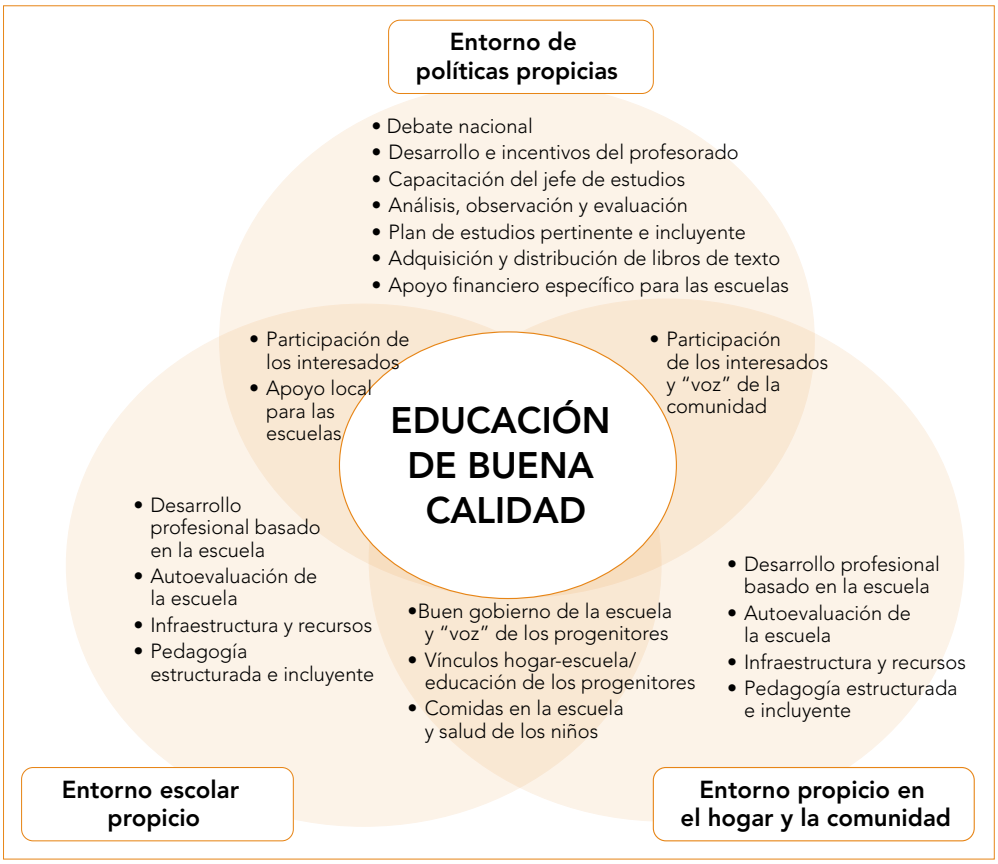
Tikly y Barret (2007), y Tikly (2010)

Este reconocimiento explícito de valores posiblemente divergentes entre los diversos interesados en la educación (educandos, progenitores, docentes, gobierno, etc.) constituye precisamente la base del marco analítico formulado por Tikly y Barret (2007).

En esta conceptualización, la cuestión de la calidad (y la eficacia) de la educación no se entiende sin un análisis general de los contextos histórico, socioeconómico, político y cultural en el cual se mueve un sistema de educación determinado. Desde esta perspectiva, el marco pretende servir de ayuda para evaluar y comprender la función de un sistema educativo dado en la ampliación, reproducción o disminución de las desigualdades, en particular las basadas en factores de discriminación tradicionales como el sexo, los ingresos y la condición de minoría (étnica o lingüística).

Dos elementos son esenciales en este marco. El primero es la importancia de los factores *contextuales* (histórico, socioeconómico, político y cultural) que dan forma a la política de educación. En segundo lugar, las *perspectivas de los interesados locales*, incluidas las de los docentes, se consideran fundamentales para comprender la calidad en un contexto dado. De hecho, el modelo pone de relieve la importancia de tener en consideración las percepciones de los interesados en el plano local en todo intento por mejorar la calidad de la educación. El modelo ubica la cuestión de la educación de buena calidad en la intersección de factores que definen las políticas, el hogar y la comunidad, así como en entornos propicios para las escuelas en el plano local. Todo ello se resume en el gráfico 6.

Gráfico 6
Modelo de educación de buena calidad, Tikly (2010)



Fuente: Tikly (2010).

EL MODELO DE SANTIAGO (UNESCO, 2007)

El modelo de Santiago (UNESCO, 2007) propone cinco dimensiones de la calidad de la educación con las que pretende abarcar las perspectivas de los diversos interesados del sistema educativo y la acción social que llevan a cabo en el plano local. Además de las dimensiones de eficacia, eficiencia y equidad que caracterizan a un sistema educativo, el modelo destaca la dimensión de la *relevancia*, que se analiza en dos niveles distintos: i) la relevancia del sistema educativo para responder adecuadamente a inquietudes sociales colectivas, y ii) la pertinencia para las condiciones de la vida diaria de cada alumno, su familia y su comunidad. Las cinco dimensiones de este modelo se definen de la siguiente forma:

Cuadro 4
Las cinco dimensiones de la calidad de la educación[16]

Relevancia	Necesidad de que las experiencias educativas aseguren el tipo de aprendizajes que afectivamente habiliten a las personas para la vida contemporánea y con arreglo a la visión de los cuatro pilares del aprendizaje propuestos por la UNESCO (2006) en el "Informe Delors".
Pertinencia	Flexibilidad de las experiencias educativas de suerte que se ajusten a las condiciones particulares de las personas, valoren la diversidad y susciten espacios de participación.
Equidad	En qué medida el derecho universal a la educación se hace efectivo para todos con miras a la creación de sociedades más justas.
Eficacia	En qué medida la operación pública logra eficazmente la expansión del acceso a la educación básica (atención y educación integrales en la primera infancia, terminación universal de la educación primaria, aseguramiento de logros de aprendizaje de los alumnos).
Eficiencia	En qué medida los servicios públicos son eficientes en el uso de recursos para impartir educación como bien público.

16 UNESCO (2007).

MEDIR LA RELEVANCIA POR MEDIO DE LOS "CUATRO PILARES" DEL APRENDIZAJE

Aunque ciertamente existen indicadores para observar la eficacia, la eficiencia y la equidad del sistema (como hemos visto más arriba), los datos sobre la relevancia del proceso educativo son mucho más escasos. El modelo de Santiago propone los cuatro pilares del aprendizaje explicados en *La educación encierra un tesoro* (UNESCO, 1996), como referencia para medir la relevancia (y la "pertinencia") de los procesos educativos.

Así, el marco pone de relieve la tensión subyacente entre "aprender a vivir juntos" (es decir, la función de socialización que cumple la educación) y "aprender a ser" (la función que permite florecer la propia personalidad). El florecimiento individual puede considerarse como el impulso hacia la diferenciación intelectual, emocional y espiritual de cada persona y la activación de su potencial único. Esto se opone al proceso limitativo de la socialización, que puede verse como la integración de un ser "asocial" en un grupo social determinado (espacio) en un momento dado de su evolución (tiempo) mediante la activación del conjunto arbitrario de valores, normas, creencias, esquemas cognitivos, conocimientos y aptitudes que conforman un sistema cultural concreto. Es precisamente este proceso de consenso, entre participantes con perspectivas divergentes, sobre la selección de los valores, las normas, las creencias, los conocimientos y las aptitudes, lo que está en juego en la formulación de políticas sobre educación en cada contexto específico.

LA PERSPECTIVA DEL APRENDIZAJE A LO LARGO DE TODA LA VIDA

Es importante resaltar que los cuatro pilares de la educación[17] se establecieron con el telón de fondo de la noción del aprendizaje a lo largo de toda la vida que, a su vez, es una adaptación del concepto de "educación permanente" definido inicialmente en el informe histórico *Aprender a ser* (UNESCO, 1972). Por tanto, la evaluación de la calidad del aprendizaje no puede reducirse a la escolarización o a los sectores de la enseñanza y la formación profesional oficiales. Si tenemos presente que el aprendizaje sucede tanto dentro como fuera de la escuela, resulta esencial analizar el contexto social y económico de los alumnos para comprender mejor la calidad de la educación[18]. Tampoco puede considerarse que la empleabilidad y la integración socioeconómica sean los únicos fines o resultados de la educación (satisfactoria). En la perspectiva del aprendizaje a lo largo de toda la vida, la educación apunta al desarrollo de toda la persona:

- Se refiere a permitir que todos los individuos participen en la vida social y a aumentar la cohesión de nuestra sociedad. El aprendizaje capacita a las personas para que desplieguen todo su potencial y tengan un papel activo en su entorno. Les permite ensayar nuevas actividades y descubrir talentos ocultos. Además de mejorar las oportunidades de empleo y la situación profesional, la enseñanza prepara el terreno para sentirse realizados en la vida[19].

Las dificultades que entraña poner en marcha una visión de aprendizaje a lo largo de toda la vida y de observación de la calidad y la relevancia de la educación mediante esos cuatro pilares son abrumadoras, ya que exigen marcos que abarquen todo el sistema y enfoques interdisciplinarios. No obstante, se han observado varios intentos recientes interesantes al respecto en contextos canadienses y europeos. De hecho, inspirándose en la labor pionera del Consejo Canadiense sobre el Aprendizaje relativa al índice compuesto del aprendizaje permanente (2010), la fundación Bertelsmann Stiftung ha elaborado un índice para los países europeos basado en indicadores que abarcan los diversos aspectos del aprendizaje a lo largo de toda la vida definidos por los cuatro pilares. Estos indicadores europeos del aprendizaje a lo largo de toda la vida (ELLI) y el índice compuesto aspiran a mostrar al menos una parte del concepto del aprendizaje permanente en el contexto europeo. La selección de los indicadores pertinentes viene condicionada necesariamente por las realidades sociales, económicas y culturales de cada contexto y sería interesante ver la manera en que se puede (o no) adaptar el índice compuesto para asegurar su pertinencia en realidades contextuales no europeas.

> EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: IMPLICACIONES

LA CUESTIÓN FUNDAMENTAL DE LA PERTINENCIA

Puede decirse que el concepto subjetivo de *pertinencia* es fundamental para comprender la calidad en la educación en cualquier contexto dado. La calidad del proceso educativo solamente puede evaluarse desde el punto de partida de una categoría específica de interesados que, basándose en lo que ellos consideran *objetivos* prioritarios asignados al sistema educativo y en la índole de los *resultados* que desean obtener, modela su percepción de lo que constituye una educación pertinente. De hecho, cada categoría de interesados (alumnos, maestros, padres, empleadores, autoridades competentes en materia de educación, funcionarios gubernamentales locales o nacionales, organismos internacionales de ayuda y donantes) tiene una percepción distinta de lo que constituye un proceso educativo *pertinente* y de la eficacia de dicho proceso para contribuir a los resultados deseados que valora.

17 Aprender a ser, aprender a hacer, aprender a conocer y aprender a vivir juntos (UNESCO, 1996).
18 Resnick (1987).
19 ELLI: European Lifelong Learning Indicators. Making lifelong learning tangible. Bertelsmann Stiftung 2010.

PERSPECTIVAS DIFERENTES ACERCA DE LOS OBJETIVOS Y LOS RESULTADOS DE LA EDUCACIÓN

Los padres, los maestros y las autoridades de la educación por ejemplo, tal vez valoren los resultados definidos esencialmente en términos de logros del aprendizaje y desarrollo cognitivo de los alumnos. Los padres y las comunidades también valoran los resultados sociales y económicos de la educación, como la promoción social, el acceso a la información y el empleo. Otros interesados, como los funcionarios gubernamentales nacionales, los empleadores y los organismos internacionales de ayuda valorarán resultados de desarrollo socioeconómico como la mayor productividad de los trabajadores, el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y de las desigualdades, y la mayor integración de la economía nacional en sociedades del conocimiento globalizadas. Y aún otros destacarán los resultados cívicos y políticos de la educación en términos de aumento de la libertad, refuerzo de la cohesión social, respeto de la diversidad cultural y desarrollo de la ciudadanía activa y responsable. También es importante destacar la percepción, que con frecuencia se pasa por alto, de los alumnos propiamente dichos y el significado que atribuyen al aprendizaje en relación con sus expectativas, su identidad y sus perspectivas de futuro[20].

EL "EQUILIBRIO DE NASH": NEGOCIACIÓN Y CONSENSO

El comunicado de la Mesa Redonda Ministerial sobre la Educación de Calidad[21] de 2003 se hace eco claramente de este entendimiento, pues destaca la necesidad de tener en consideración las múltiples percepciones de los distintos interesados sobre lo que constituye una educación pertinente y de calidad. De hecho, el comunicado hace hincapié en la necesidad de consultas transparentes entre los interesados con miras a llegar a un consenso sobre los resultados deseados de la educación y la mejor manera de lograrlos. Si establecemos un paralelismo con la teoría del juego, la calidad de la educación en un contexto determinado en un momento dado puede entenderse como el consenso que mejor responda a los distintos intereses de las partes y a su percepción sobre la pertinencia de la educación necesaria para materializarlos. La noción de la calidad en la educación puede considerarse, por tanto, una especie de "equilibrio de Nash" derivado de consultas amplias y transparentes. Así, la cuestión de la calidad de la educación no puede reducirse a un conjunto de cuestiones puramente técnicas, sino que debe considerarse necesariamente como un proceso dinámico de ajustes permanentes derivados de negociaciones entre los distintos interesados.

➔ No es posible proclamar la calidad, simplemente porque no puede reducirse a varias cifras y valores cuantificables, ni a un conjunto de procesos de "control de calidad". La calidad se ha de observar, analizar y ajustar de continuo e interactivamente con la participación de todos los interesados. Este enfoque alienta a todos los participantes a exigir sus derechos y respetar sus obligaciones en relación con este bien público[22].

EL PACTO SOCIAL SOBRE LA EDUCACIÓN COMO BIEN PÚBLICO

En consecuencia, y más allá de las diversas conceptualizaciones y de los múltiples enfoques analíticos, la cuestión inicial de todo debate sobre la calidad en la educación es determinar cuáles serán los resultados deseados del proceso educativo. ¿Qué combinación de resultados individuales y colectivos, sociales, cívicos, económicos y políticos se desea en un contexto determinado? Este aspecto se relaciona necesariamente con la cuestión de la variedad y la índole de los interesados en la educación, su percepción sobre los resultados más importantes del proceso en los planos individual, local y nacional, y la negociación necesaria para llegar a un consenso sobre un *pacto social*[23] en materia de educación como bien público. Debido a la importancia que esa amplia variedad de interesados otorga al desarrollo de la educación, a los grandes esfuerzos individuales y colectivos, y a los recursos invertidos en el sector, es legítimo aspirar firmemente a determinar el nivel de cumplimiento de los resultados deseados que se está logrando mediante la educación impartida.

EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN: MEDIR NO BASTA

Dicho esto, la evaluación de los resultados deseados de los procesos educativos no puede reducirse a una simple medición. De hecho, no todos los resultados de la educación pueden (ni siquiera deben) medirse cuantitativamente. Incluso al considerar una categoría de resultados, como el aprendizaje, solamente algunos tipos (de tipo cognitivo) se prestan a una medición fácil. Otros tipos, especialmente los resultados sociales, cívicos y políticos, pueden y deben evaluarse, aunque no necesariamente puedan medirse. La cuestión es determinar qué metodologías de evaluación existen y son más apropiadas para capturar la eficacia de los procesos educativos al producir diversos resultados. Como hemos visto más arriba, aunque dimensiones como la igualdad y la eficiencia de los sistemas educativos pueden medirse y cuantificarse, la dimensión esencial de la relevancia no se mide de la misma forma, sino a través de otras metodologías orientadas por referencias tales como los cuatro "pilares del aprendizaje". Por consiguiente, al evaluar la noción multidimensional de la calidad en la educación, es imprescindible aceptar múltiples enfoques y la necesaria combinación de metodologías complementarias que ayudan a capturar mejor la complejidad de estas cuestiones.

---

20 Véase, por ejemplo, Charlot, E. Bautier, J.-Y. Rochex (1992).

21 Comunicado emitido por 141 países participantes en la Mesa Redonda Ministerial sobre la Educación de Calidad (París, 3 y 4 de octubre de 2003) organizada durante la Conferencia General de la UNESCO.

22 Meyer-Bisch (2009), pág. 11. Traducción propia.

23 Véase, por ejemplo, Tedesco (1998).

NECESIDAD DE ENFOQUES MÚLTIPLES Y COMPLEMENTARIOS

Las distintas percepciones de los diversos interesados sobre cuáles son los objetivos y los resultados principales de la educación y, por tanto, sobre la pertinencia de los procesos educativos y de capacitación específicos, dictan la índole del análisis (basado en los derechos, técnico, económico o sociológico), la importancia de las dimensiones y los grupos de factores que se han de examinar, así como la selección de las metodologías y los indicadores que se utilizarán. En nuestra opinión, sería estéril enfrentar las tres conceptualizaciones y los tres enfoques de la calidad (centrado en el alumno, aportaciones-proceso-resultados y basado en la interacción social multidimensional). Si el enfoque racional técnico de aportaciones-proceso-resultados domina el discurso internacional sobre la calidad de la educación, ello se debe ciertamente a que se presta a una metodología relativamente sencilla en el acercamiento a un fenómeno complejo. Dicho esto, y pese a los desafíos metodológicos que implica, el tercer enfoque puede estimular el debate mundial sobre la mejora de la calidad en la educación.

> REFERENCIAS

Barrett, M., Chawla-Duggan, R., Lowe, J., Nikel, J. y E. Ukpo (2006). "The Concept of Quality in Education: A review of the 'international' literature on the concept of quality in education". *EdQual Working Paper No. 3*. Universidad de Bristol/Universidad de Bath.

Baudelot, C. y Establet, R. (2009). *L'élitisme républicain*. L'école française à l'épreuve des comparaisons internationales. París, Seuil.

Bertelsmann Stiftung (2010). *ELLI: European Lifelong Learning Indicators. Making lifelong learning tangible*.

Blanco, R. (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Documento de discusión EPT/PRELAC. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, UNESCO.

Charlot, B., Bautier, É., y Rochex, J.-Y. (1992). *Ecole et savoir dans les banlieues... et ailleurs*. París, Armand Colin.

Consejo Económico y Social (2011). "Aplicación de los objetivos y compromisos convenidos internacionalmente con respecto a la educación", informe del Secretario General de las Naciones Unidas. Nueva York.

Corbett, M. (2008). "The Edumometer: The commodification of learning from Galton to the PISA". *Journal for Critical Education Policy Studies, 6*(1).

Encinas-Martin, M. (2009). *Learning Counts: International seminar on assessing and improving quality learning for all*. (París, 28 a 30 de octubre de 2008). París, UNESCO.

Heneveld, W., y Craig, H. (1995). *Schools Count: World Bank Project Designs and the Quality of Primary Education in Sub-Saharan Africa*. Washington, D.C., Banco Mundial.

Kellaghan, T., y Greaney, V. (2001). *Using Assessment to Improve the Quality of Education*. París, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO.

Marope, M. (2011). "General Education Quality Diagnostic/Analysis and Monitoring Framework". Nota conceptual, París, UNESCO (febrero de 2011).

Meyer-Bisch, P. (2009). *La qualité de l'éducation : l'accomplissement d'un droit culturel dans l'indivisibilité des droits de l'homme*. Friburgo, Universidad de Friburgo (Suiza).

Mourshed, Chijoke y Barber (2010). *How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better*. McKinsey & Co.

Nikel, J. y Lowe, J. (2010). "Talking of Fabric: A multi-dimensional model of quality in education". *Compare: A Journal of Comparative and International Education*, 40(5), 589-605.

Pigozzi, MJ. (2006). "What is the 'quality' of education'? (A UNESCO perspective)", en Ross & Jurgens Genevois (Eds.) Cross-*national studies of the quality of education*: *Planning their design and managing their impact*. París, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO, págs. 39-49.

Pigozzi (2004) "The ministerial viewpoint on the quality of education", en *Prospects*, núm. 130, Policy Dialogue and Education, págs. 141-149.

Resnick, L. B. (1987). "Learning in school and out". *Educational Researcher,* 16(9), págs. 13-20.

Robin, A. (2008). *Education for All, the Quality Imperative and the Problem of Pedagogy*. Londres, University of London/Institute of Education.

Ross, K. N., y Mählck, L. (1990). *Planning the quality of education: The collection and use of data for informed decision-making*. París, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO.

Saito, M. y F. van Capelle (2009). "Approaches to Monitoring the Quality of Education in Developing Countries – Searching for Better Research-Policy Linkages", documento basado en la presentación durante el Simposio internacional sobre la calidad de la Educación para Todos: enfoques para observar y mejorar la calidad de la educación (Berlín, 11 y 12 de mayo de 2009). París, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO.

Tedesco, J. C. (1998). *The New Educational Pact: Education, competitiveness and citizenship in modern society*. París, Ginebra, Oficina Internacional de Educación de la UNESCO.

Tikly, L. y Barrett, A.M. (2007). *Education quality. Research priorities and approaches in the global era*. Bristol, Universidad de Bristol.

UNESCO (2011). *End-of-Decade Notes for Education for All, Goal 6. Bangkok: EFA Technical Working Group for Asia Pacific region (versión preliminar de septiembre).*

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, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, UNESCO.

UNESCO-BREDA (2007). *Dakar+7: EFA Top Priority for Integrated Sector-Wide Policies*. Dakar, Oficina Regional de Educación para África, UNESCO (BREDA).

UNESCO (2007). *Enhancing Learning: From access to success*. Informe de la primera reunión de expertos: definición de esferas de acción (París, 26 a 28 de marzo de 2007). París, UNESCO.

UNESCO. (2005). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2005. El imperativo de la calidad*. París, UNESCO.

UNESCO. (2002). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2002. ¿Va el mundo por el buen camino?* París, UNESCO.

UNESCO (2000). Marco de Acción de Dakar.

UNESCO. (1990). *Declaración Mundial y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*. Jomtien (Tailandia).

UNICEF. (2009). *Escuelas amigas de la infancia*. Nueva York, UNICEF.

UNICEF. (2007). *Quality of Education*. Nueva York, UNICEF.

UNICEF. (2000). *Defining Quality in Education*. Documento presentado en la reunión del Grupo de Trabajo Internacional sobre Educación, Florencia (Italia), junio de 2000.