

DOCUMENTAR LA REALIDAD: Un diagnóstico ajustado de la intervención educativa¹

Antonio Bolívar (Universidad de Granada)

Introducción

En el título asignado, amablemente, por el coordinador del Seminario, se dice un diagnóstico “ajustado” de la intervención educativa. La cuestión es ¿“ajustado” a qué?. Porque “ajustar” es poner en concordancia dos cosas: acción y norma que decía Aranguren de la moral, o -en nuestro caso- la imagen o informe realizado con lo que sucede en la realidad. Ahora bien, como veremos, “lo que sucede en la realidad” se puede considerar que es una “realidad dada”, fija o natural, que puede ser “fotografiada”; o -por el contrario- que es una construcción social, en cualquier caso, en desarrollo o proceso dinámico, no dada, sino algo a consensuar o construir. En este sentido, un mismo instrumento (por ejemplo, un cuestionario) puede así adquirir distintos significados y usos: reflejar la realidad, o ser un dispositivo o excusa (*survey-feedback*) para que los implicados construyan su propia imagen de la realidad. En cualquier caso, en uno y otro enfoque, se defiende que es preciso, en efecto, un diagnóstico “válido” (con una adecuada recogida de datos y análisis posterior), si es que queremos que sea la base de unos planes e intervenciones educativas apropiadas. Esta “validez” puede ser juzgada por su efectividad *a posteriori*, viendo si el diagnóstico ha servido para mejorar la realidad organizativa y situar debidamente los problemas y caminos de su resolución.

En segundo lugar, en casi todos los centros hay procesos de autoevaluación informales, de manera espontánea, ligados a acontecimientos particulares. Como tales son poco sistemáticos, basados en opiniones, sin suponer un proceso de recogida de información (cuantitativa o cualitativa), como base fundamentada para formular juicios acertados. Aquí queremos, por el contrario, hablar del diagnóstico como un proceso entroncado con procesos de mejora, tomándolo como un *dispositivo de innovación planificada* (Gather Thurler, 2001), que requiere analizar los logros y problemas, apoyados en informaciones que puedan proporcionar juicios pertinentes. No se documenta la realidad por entretenimiento, sino inmersa dentro de un costoso proceso, que reconvierta la escuela en una institución capaz de resolver sus problemas, lo que requiere su detección.

Dentro de la orientación general del Curso (la calidad entendida como confluencia de la eficacia y la mejora interna²), se situará la necesidad de documentar la realidad mediante el diagnóstico como “evaluación institucional”, que -para nosotros- incluye tanto la evaluación externa de resultados (eficacia) como la autorrevisión basada en el centro (mejora). Ambas perspectivas, como explicaremos, responden a dos concepciones de los centros escolares:

¹ Texto preparado para Ponencia impartida en Curso de Verano de la Universidad del País Vasco (San Sebastián, 5-7 de julio, 2001): “*Calidad y mejora continua en los centros escolares*”.

² La oposición que existió en otros tiempos entre «eficacia» vs. «mejora», como es sabido, ha confluido últimamente en una nueva síntesis. La revista *School Effectiveness and School Improvement* es una muestra significativa; y, en España, la Red Iberoamericana de investigación sobre Eficacia escolar y Mejora de la Escuela (Ver <http://www.mec.es/cide/rieme/>, también el monográfico de *Cuadernos de Pedagogía*, núm. 300, marzo, 2001). Otro asunto es la Gestión de la Calidad Total, donde la “calidad” es la satisfacción en los servicios prestados a los clientes, que hemos criticado (Bolívar, 1999, 2001).

organizaciones formales, o comunidades construidas socialmente. Aunque se primará una concepción y práctica del diagnóstico dentro de la autoevaluación para mejora interna (Bolívar, 1994); se apoyará la conjunción de ésta con el diagnóstico más objetivo de indicadores de eficacia (Nevo, 1997).

El diagnóstico organizativo en los procesos de mejora

Se ha considerado que cualquier proceso de mejora debe tener, como punto de partida, un “diagnóstico” de la organización (en términos anglosajones “diagnóstico organizacional”), hasta el punto que un buen tratado sobre el tema (Harrison y Shiron, 1999) comienza afirmando que “gran parte de los fracasos en los esfuerzos de cambio se debe a que los gestores y asesores han fracasado en *diagnosticar* las necesidades y en examinar los caminos realizable de cambio”. En su origen, aplicado a las organizaciones, fue el *Desarrollo Organizativo* el que situó como dispositivo clave de mejora el diagnóstico. Desde entonces, todos los movimientos posteriores (el propio movimiento de “mejora de la escuela”, aprendizaje organizativo o la gestión de calidad por planes de mejora) lo sitúan como primer paso. Incluso los Planes Anuales de Mejora del MEC, herederos de esta tradición, lo recogían como punto clave de partida del plan de mejora. Y es que una escuela que aprende, en efecto, ha llegado a tener integrado en su funcionamiento procesos de diagnóstico (Bolívar, 2000).

No obstante, el *Desarrollo Organizativo*, como es sabido, ha tenido en el tiempo varias reformulaciones. Desde aplicar modelos y métodos de las ciencias de la conducta para examinar el estado actual de una organización y ayudar a los clientes a resolver su efectividad, a su aplicación a los centros escolares, abandonando el conductismo inicial. Así, por tomar a uno de los clásicos del DO, Richard Beckhard (1973) define al Desarrollo Organizativo como un esfuerzo de *cambio planificado* que implica un *diagnóstico* y el desarrollo de un plan para la *mejora progresiva* de la Organización. Este esfuerzo abarca *toda la organización*, ya que la idea es trabajar como un ente completo y relativamente autónomo que pueda determinar sus planes y su futuro. El diagnóstico, como primera fase en el DO, según Beckhard, supone examinar y observar dos áreas generales:

- (a) *Diagnóstico de los subsistemas* que componen el sistema organizacional total (diferentes departamentos o grupos); y
- (b) *Diagnóstico de los procesos* organizativos que están efectuándose (comunicaciones, estilos, manejo de conflictos, métodos de planificación)

Como, en su momento, haciendo eco del DO aplicado al desarrollo y mejora de la escuela, señalaba María Teresa González (1992), “*representa un momento en el que la escuela y sus miembros, se implican en un proceso de explorar reflexiva y colaborativamente donde se está, por qué, valorar la situación y determinar hacia dónde ir de cara a mejorar la vida organizativa y pedagógica del centro*”. En efecto, se trata de “chequear”, con un cierto grado de sistematicidad, la propia situación (el “estado de salud” de la organización, se decía en el DO), como base de partida inicial de un proceso de mejora. Desde un punto de vista por el que nos vamos a mover preferentemente, Saxl, Miles y Lieberman (1989: 2-4) dicen:

“*El diagnóstico organizativo se refiere al proceso de analizar un determinado contexto organizativo y a formarse una imagen válida de sus necesidades y problemas como base para la acción*”.

Al igual que la evaluación de centros en general, el diagnóstico -como señala Joan Mateo (2000: 162)- ha de atender “dos perspectivas básicas: (a) Una descripción evaluadora de la situación y de los resultados actuales, dentro de la tensión entre los objetivos y las condiciones

y circunstancias locales; y (b) Una apreciación de los procesos y de la dinámica del desarrollo en la cual se inscribe el centro”.

Dos marcos de entender (y hacer) el diagnóstico

El asunto es qué entendemos por “conocer” la realidad diagnosticada. Los marcos teóricos de partida condicionan los modos, instrumentos y estrategias de diagnóstico (Harrison y Shirom, 1999). Si se parte de que la realidad escolar no es una organización formal, externamente constituida, esto requiere que sea socialmente construida por procesos de interacción entre sus miembros en el contexto de trabajo, como defiende González en el trabajo citado. En este caso, lo que importa, es -primariamente- cómo la realidad escolar es vivida, percibida, interpretada o valorada por los propios actores, como clave del inicio de un proceso de mejora. En este sentido el diagnóstico se ha asimilado a “autorevisión de la escuela” (*school based review*), que busca -como meta última- institucionalizar la capacidad de acción coordinada y mejora. En este caso, cuenta tanto el clima creado entre los actores (en el sentido de “apropiación” del proceso) como el propio resultado del diagnóstico.

Pero, también, cabe entender que el centro escolar da lugar a unos resultados determinados, que pueden ser externamente regulados, y -en este caso- el diagnóstico será sensiblemente distinto: técnico *versus* participativo. El primero parte de instrumentos elaborados por expertos, con sus correspondientes variables o indicadores, que permitan situar a unos centros en comparación con otros, o en cualquier caso diagnosticar la mejora producida. De este modo, se pretende evitar los prejuicios propios de la subjetividad de los actores. Más que la especificidad de la escuela, importa la comparabilidad, lo que supone una cierta estandarización de indicadores. Desde esta perspectiva, se reprocha al modelo participativo justo su virtualidad: falta de rigor al reposar enteramente en las representaciones de los actores, que pueden ser erróneas o “interesadas”. Desde un *enfoque técnico* la mejora ha de asentarse sobre la medida “objetiva” de variables (de entrada, proceso y salida). Además, añaden, la mejora de las relaciones entre los profesores por medio de la autoevaluación no tiene por qué repercutir en el incremento de eficacia en el funcionamiento de la escuela. Aunque el conocimiento del evaluador interno puede ser mayor que el externo, sin embargo -se ha dicho- puede que no sea objetivo, como un agente evaluador externo. Así, Pedro Municio (2000) aún reconociendo más valor que la evaluación externa practicada por la administración, señala que este tipo de evaluación “tiende a difuminar los problemas, a resaltar los aspectos positivos y a poner el énfasis en los datos en los que están interesados los miembros de los equipos de evaluación y los directivos de la institución”.

Por su parte, desde el *modelo participativo*, se pondrá en cuestión que la metodología cuantitativa pueda aprehender la dinámica de lo que realmente importa. Se criticará, igualmente, que la regulación y el control pueda ser la vía adecuada para la mejora; al preocuparle principalmente rendir cuentas a instancias superiores. En lugar de interesar aquí las características técnicas del diagnóstico, importarán los factores estratégicos (como la capacidad para ponerse de acuerdo sobre lo que importa en un asunto) y organizativos (como buen clima o relaciones). El diagnóstico no versa primariamente sobre “la” mejora producida, aunque no la excluye, sino que se concibe él mismo “como” un proceso de mejora.

Como observan Jean-Louis Derouet e Ives Dutercq (1996: 169), no se trata sólo de un enfoque cuantitativo vs. cualitativo, sino de una divergencia epistemológica más fundamental. La evaluación de la eficacia de un centro escolar presupone “*que el centro existe como realidad social, y que es una realidad social lo suficientemente importante como para influir en los resultados de los alumnos*”. Pero esto es presuponer demasiado. Un voluntarismo político no puede convertir los centros educativos, viejas unidades administrativas, en proyectos conjuntos

de acción. Por eso “*no es seguro que las diferencias constatadas entre centros se correspondan con unas diferencias de identidad profundas entre ellos. Pueden, más bien, ser el efecto de aglomeraciones aleatorias de comportamientos individuales que no tienen que ver con el centro como unidad*”. Hay un riesgo natural de convertirlo en artefacto, atribuyendo regresivamente lo que sucede al centro como unidad. Sólo cuando se vaya logrando una coordinación de la acción podremos hablar, con conocimiento, de “efecto centro”. Pero esta coordinación progresiva no puede ser “medida” como en una foto fija, más bien cabe narrarla por los implicados.

Frente a este enfoque, la autorrevisión supone que el centro como unidad social debe ser construido, antes de concluir en su efecto. El propio proceso de autoevaluación es, al tiempo, un proceso de construcción social de lo que sea el centro, puesto que no es una realidad ya dada. Es cierto, comentan Derouet y Dutercq (pág. 170), que “*necesita más tiempo, pero nos parece científicamente más seguro*”. Desde esta perspectiva, como un tanto enfáticamente ha dicho Gather Thurler (1994), “*la eficacia de un centro no se mide: se construye, se negocia, se practica y se vive*”. Resulta, entonces, de un proceso de construcción por los actores concernidos.

En este caso, podemos afirmar que el sentido del diagnóstico se construye, no es un dato de partida; en segundo lugar, se construye a partir de una cultura o conjunto de valores y de representaciones; y -en tercero- se construye en situación, en una interacción y relación de los actores del centro. En último extremo, la eficacia que cuenta (es decir, que cuenta de cara a la mejora posterior), “*es resultado de un proceso de construcción, por los actores concernidos, de una representación de los objetivos y de los efectos de su acción común. La eficacia no se define desde el exterior: son los miembros de un centro quienes, por etapas sucesivas, definen y afinan su contrato, sus finalidades, sus exigencias, sus criterios de eficacia y, al fin y al cabo, organizan su propio control continuo del progreso, negociando y poniendo en obra las regulaciones necesarias*

En definitiva, la doble perspectiva del diagnóstico responde, en último extremo, a la doble perspectiva de la evaluación del centro: *control administrativo* y *mejora interna*, como denominamos en su momento (Bolívar, 1994). Si bien, un tanto ingenuamente, cabe oponerse a todo tipo de evaluación que pretenda el “control”; es preciso reconocer la necesidad de que los centros públicos respondan del servicio educativo que ofrecen y de los resultados alcanzados. Como señala Mateo (2000: 43), “el control es responsabilidad exclusiva del poder legítimamente constituido, y su misión consiste en posibilitar el mantenimiento de la organización a través del equilibrio entre norma (expectativa social) y su realización individual. (...) La acción conjunta de ambos factores (evaluación y control) debe gestionarse desde el marco de un modelo evaluativo. La dificultad de generar, formalizar y operativizar un modelo evaluativo reside sobre todo en la capacidad de lograr un sistema justo y eficiente que relacione adecuadamente evaluación y control”.

La orientación a la evaluación de los *resultados*, y el enfoque orientado a la *mejora*. Mientras el primero exige información clara y fiable de la consecución de determinados objetivos, el segundo supone la implicación del profesorado en orden a su desarrollo profesional y organizativo. “Los modelos participativos se caracterizan por posibilitar e incentivar la intervención y la implicación de las personas y los grupos que conforman la organización en la toma de decisiones que conforman la organización en la toma de decisiones que afectan a la tarea evaluativa a realizar: delimitación de objetivos, establecimiento de planes de acción, distribución de funciones, análisis de la información, establecimientos de juicios de valor, generación de decisiones de mejora, seguimiento, etc. La participación del profesorado en los procesos de evaluación no se ha de entender únicamente como una estrategia de gestión, sino que presenta un valor formativo intrínseco” (Mateo, 2000: 95). Y es que, como dice el mismo autor (p. 44), en nuestra actual coyuntura postmoderna, más que pretender un conocimiento

evaluativo universalmente objetivo, “se persiguen interpretaciones valorativas de la realidad elaboradas por la gente que tendrá que compartir las decisiones y sobre todo las consecuencias derivadas de las mismas”

La tesis que voy a defender, en primer lugar, al hilo de la convergencia entre estos dos movimientos (“eficacia” y “mejora” de la escuela), será que un diagnóstico de los centros debe conjuntar: (a) Dar cuenta de la eficiencia en los recursos como de la eficacia en el logro de resultados; y (b) servir como un proceso de mejora de la propia organización. En este sentido pueden ser complementarias una evaluación externa y una autoevaluación institucional, aún cuando para que este diálogo (Nevo, 1997) pueda tener lugar, es preciso generar antes procesos de autorrevisión. De lo contrario será imposible que la evaluación externa pueda incidir significativamente en la mejora interna, siendo percibida como un control.

Un marco amplio del diagnóstico de la escuela

El diagnóstico o autorrevisión forma parte, como ya hemos indicado, de un proceso de mejora de la escuela, no de las necesidades específicas de los profesores individuales. Como tal es parte de dicho ciclo que supone, entre otros, recogida de datos, análisis, diseñar los planes del cambio, planificar las intervenciones, llevarlas a cabo y evaluarlas. En su momento, Saxl, Miles y Lieberman (1989) señalaban que la recolección de datos, no se hace en el vacío, está condicionada por la *comprensión de las escuelas* como organizaciones (estructuras burocráticas o en colaboración), así como -muy especialmente- por el *marco conceptual* de actores y asesores, que conlleva las dimensiones y ámbitos que componen la organización, que determinarán lo que haya de ser objeto de diagnóstico. La *metodología* (formal o informal) en la recogida de datos (entrevistas, cuestionarios, observaciones, análisis de documentos, etc.), conduce a las *estrategias para su recogida*, que deberán ser planificadas. (¿quién se va a responsabilizar?, ¿cómo se va a proceder?, ¿cuántos datos se van a recoger?, etc.). Acumulada la información, los dos procesos paralelos son: (a) *Hacer el diagnóstico* propiamente dicho: identificar las dimensiones y problemas, lo que precisa ser cambiado, por qué ocurren ciertas cosas, etc.; y (b) *Compartir el diagnóstico*: en primer lugar llegando a una percepción y comprensión común entre los actores, así como con otros (directivos, inspectores, asesores o administración), precisamente como base para la acción, si es que no estamos en un ejercicio académico. *Planificar la acción*: conjunto de actividades o intervenciones dirigidas a corregir los problemas, responder a las demandas, mejorar lo que se muestra que no coincide con lo deseado.

Este diagnóstico, como proceso de mejora, forma parte de una cierta cultura de evaluación del centro escolar. Dentro del Proyecto Europeo de evaluación de la calidad³, desarrollado de 1997-99, se expone la necesidad de que el diagnóstico sea compartido por todos los afectados. Los distintos pasos en la recogida de datos han de ser negociados e interpretados, tendiendo a una percepción compartida y validada por los interesados. De ahí que la participación en el proceso de toma de decisiones debe ser lo más amplia posible, prestando atención a los diversos puntos de vista implicados.

El diagnóstico en un proceso de mejora

La *autoevaluación institucional* es un proceso iniciado en el centro escolar, llevado a

³ MacBEATH, J., MEURET, D. y SCHRATZ, M. (1997): *Guía práctica de autoevaluación*. En: <http://europa.eu.int/comm/education/poledu/pracgui/es2.doc> [Consultado 5-05-01]

cabo por el profesorado del centro, con el propósito de encontrar respuestas a sus problemas. Por eso, el primer momento es el *diagnóstico de la situación* del centro e identificación de necesidades, para generar desde dentro las propuestas de acción dirigidas a la mejora. La autoevaluación institucional está inscrita en un proceso más amplio de reconstrucción cultural de la escuela y de los modos de trabajar y hacer escuela del profesorado. Para no reducirla a una cuestión administrativa, requiere planificar conjuntamente acciones de desarrollo de la escuela, en las que hay que legitimar, justificar, y consensuar las opciones de mejora que se van a tomar. Justo en la movilización de ideas y acciones se conjuntan la evaluación y desarrollo del currículum y la formación del profesorado.

Si no es posible reducir el proceso de cambio a procedimientos racionales, tampoco este sucederá si los actores no comparten desde el comienzo un mínimo de representaciones comunes en cuanto a prioridades y estrategias. Fullan y Miles (1992) hablan de “*mapas estratégicos*”, que deberán ser lo suficientemente precisos como para permitir visualizar los diferentes caminos y lo suficientemente abiertos para poder ser alcanzados con distintos procedimientos. No son, pues, estables, ni inmutables; deberán irse construyendo en un proceso de negociación de los agentes. El sentido del cambio y de la visión del fin se reconstruye en el tiempo, en las interacciones y experiencias, que deberán ser identificadas y articuladas colegiadamente.

El diagnóstico, como revisión interna basada en la escuela, no queda como un momento específico o fase específica terminal (aunque no se excluye, e incluso sea necesario –tras determinados períodos– hacer un balance de lo conseguido o por hacer, como evaluación *de la mejora*), está inmersa en todo el proceso de desarrollo, para potenciar el propio cambio, como actitud permanente del grupo o institución por supervisar y valorar lo que se está haciendo. Una primera fase de autorrevisión es el *diagnóstico organizativo inicial* (evaluación *para la mejora*). Este diagnóstico previo (detectar necesidades y problemas), una vez sea compartido por el grupo, debe inducir a establecer planes futuros para la acción (mejora escolar). Pero, sobre todo, la evaluación va inmersa en “espiral” en el propio proceso de desarrollo (evaluación *como mejora*), se van revisando y recogiendo información colegiadamente sobre la puesta en marcha de los planes de acción, qué va pasando, de qué forma y por qué, identificando problemas y necesidades, revisando y planificando sucesivamente lo que se ha hecho o se debiera/acuerda hacer. En las experiencias de diagnóstico orientado a la mejora se pone de manifiesto que es preciso crear un Grupo coordinador interno, además del necesario asesoramiento o apoyo externo (al menos en sus primeros pasos), que vaya dinamizando el proceso así como sirviendo de “puente” entre el profesorado y el asesor externo.

En cualquier caso, tampoco es cuestión de hacer del diagnóstico un proceso interminable, que puede abocar, como señalaba Karen Louis (1992), a “morir por el diagnóstico”; es decir, en gastar tal cantidad de energías, que por su carácter introductorio, sin traducción práctica, pueda llevar a frustrar a los participantes. Cuando inmediatas acciones son requeridas, dilatar en exceso el proceso, aduciendo que hasta que no se haga un buen diagnóstico, no se pueden tomar decisiones, puede ser frustrante. Por eso, en estos casos, es preciso moverse entre dar respuesta a los problemas que no pueden esperar, e iniciar un plan de analizar y diagnosticar más ampliamente la situación del centro, como base de acciones de más largo alcance.

El proceso de diagnóstico orientado a la mejora

- 1. Iniciación:** Clarificar la naturaleza y el propósito del diagnóstico. Crear condiciones para iniciar el proceso de revisión: colaboración, implicación y compromiso inicial, ámbitos y dimensiones del diagnóstico (general y específico).
- 2. Planificar la fases de diagnóstico.** Tiempos y espacios para su realización, personas que van a participar, papel y responsabilidades en la recogida de datos, modos y formas de análisis.
- 3. Recogida de datos.** Procedimientos para recoger datos: formales (cuestionarios) e informales (diálogo, grupos de trabajo, etc).
- 4. Análisis de los datos del diagnóstico.** Análisis como paso para la planificación de las correspondientes acciones de mejora. Tener y compartir una buena descripción del estado actual de la escuela. Dispositivo para que centro reflexione sobre su realidad, explicitando y sistematizando una comprensión común de la situación.
- 5. Autorrevisión institucional:** Formaría la última etapa del diagnóstico propiamente dicho, pero -al formar parte de un proceso- enlazaría con toda la autorrevisión, que comprendería:
 - (A) *Identificación* de áreas y ámbitos en que se han alcanzado logros, y aquellos otros necesitados de mejora. Determinar el banco de problemas de la organización, así como *clasificarlos y categorizarlos* (por ejemplo, con técnicas como “diamante”).
 - (B) Focalizarse, con un análisis más detenido o profundo, en aquella *área priorizada* de mejora. No todos los problemas, por lo general, pueden solucionarse al tiempo. Es mejor concentrarse en uno, consensuado, sobre el que focalizar un diagnóstico específico.
 - (C) Determinar las posibilidades de solución, así como las barreras/resistencias (por ejemplo, con “análisis de fuerzas”). Exige entrar en condiciones que han originado los problemas detectados, así como los medios/recursos con que contamos, y acciones a desarrollar para posibilitar su solución
 - (D) Propuesta de un *plan inicial de acción*.

Importa destacar aquí, como hacía María Teresa González (1992), que “todo instrumento o procedimiento para el diagnóstico ha de llevar detrás una concepción de la escuela como organización educativa”, por lo que “cualquier procedimiento que se utilice para realizar un diagnóstico escolar, ha de explorar las diversas dimensiones y componentes del centro”. Un cuadro de los elementos o dimensiones escolares suele estar presente -a modo de guía- en toda realización de actividades del diagnóstico. Así, si distinguimos: entorno, cultura, procesos, estructura, relaciones, enseñanza-aprendizaje, cada una generará apartados en los instrumentos de diagnóstico. Sirva también como ejemplo, difundido entre nosotros (aunque de corta vida), el Modelo Europeo de Gestión de Calidad da lugar en la “Guía” y “Cuestionario de Autoevaluación” a dedicar dimensiones dirigidas a cada uno de los criterios: Liderazgo, Planificación y estrategia, Gestión de personal, Recursos, Procesos, Satisfacción del cliente, Impacto en la Sociedad, y Resultados del centro educativo.

Diagnóstico externo e interno: Su conjunción en la evaluación institucional

Se pueden distinguir dos grandes tipos de diagnóstico-evaluación, dependientes quienes y desde qué perspectiva la realizan: (1) *Evaluación externa*: Realizada por agentes externos,

normalmente con metodología cuantitativa, para ver el grado de implementación y facilitar el desarrollo; y (2) *Autoevaluación institucional*: Realizada por los que están trabajando en la innovación, con estrategias basadas en la realidad institucional de los centros escolares, como la Revisión Basada en la Escuela. A su vez, se puede entender la “**evaluación institucional**” como un proceso que integra la evaluación externa y la interna o autoevaluación, considerando que es una tarea absolutamente prioritaria dicha conjunción. La “evaluación institucional”, como define el Consejo Superior de Educación de Canadá (1999), supone un proceso de revisión continuo y concertado por parte de los actores concernidos, para analizar y valorar, en todo o en parte, cómo está siendo realizada la misión educativa del centro o de una parte del mismo, con el fin de ir reajustando al contexto, fundamentar la toma de decisiones y rendir cuentas a la sociedad. Es clarificadora también la formulación que hace Joan Mateo, recogida en el Cuadro adjunto..

La evaluación institucional como integración de perspectivas

“La evaluación interna constituye un estrategia de autorregulación absolutamente necesaria para la generación de compromiso entre el centro y su propia búsqueda de calidad y es un elemento clave de desarrollo institucional; sin embargo, precisa del enfoque externo, no tan sólo porque le confiere credibilidad al someter a constrete el interno, sino también porque lo retroalimenta con nueva información evaluativa obtenida por otros medios, le somete a un análisis más diverso y plural y evita en definitiva la pérdida de referentes que lo conduzcan a una exagerada subjetividad.

Por su parte, la evaluación externa necesita ser substanciada desde la interna, ésta le aporta significado a sus procesos y evita su desarraigado. La evaluación institucional trata de conjugar ambas perspectivas y aunarlas en un objetivo común: la gestión eficaz y eficiente de la calidad educativa en el marco globalizador e integrador de la institución.

La evaluación institucional constituye en definitiva un espacio interrelacional nuevo, donde se produce la fusión de ambas percepciones, hecho que se traduce en una importante aportación de valor añadido en términos de comprensión de la realidad educativa evaluada y es favorecedora de los procesos de desarrollo institucional y de mejora de la gestión de la calidad” (Mateo, 2000: 176).

Así la necesidad para un centro público de *dar cuenta* de sus propios resultados se combina con *rendirse cuenta* de sus propios avances, para tomar medidas a nivel local. El diagnóstico externo (unido, a menudo, con procesos de evaluación externa, ligados a eficacia) se combina con el diagnóstico interno (ligado a autoevaluación y mejora de la escuela). Como dicen Meuret y Morlaix-Aubriet (2001): “los dos modelos no se excluyen forzosamente. Uno puede pensar que un análisis global de los resultados académicos de la escuela pueda ser acompañado por grupos de discusión sobre las relaciones entre profesores y alumnos. Se puede imaginar que los resultados de un cuestionario técnicamente irreprochable alimenten discusiones profundas entre los concernidos. Se puede pensar que la calidad de una encuesta influirá sobre la calidad de las discusiones”.

Pero el verdadero asunto es cómo (en qué condiciones) pueden de modo realista llegar a ser compatibles, e incluso potenciarse mutuamente; porque , “en el estado actual de la evaluación de centros en Europa, es menos la complementariedad de estos modelos cuanto su concurrencia, lo que suele importar” (Meuret y Morlaix-Aubriet, 2001). Lo que suele conllevar más a un enfrentamiento que a una complementariedad.

El evaluador externo puede adoptar la posición de mediador, “amigo crítico”, agente de cambio y dinamizador, etc. es decir se guía por un conjunto de valores que pretenden ser

educativos, en lugar de instrumentales, para los implicados, contribuyendo a hacer explícito un dibujo más claro de la institución y de lo que significa su trabajo en el conjunto más amplio de las prácticas sociales (MacBeath, 1999), como primer paso para la reflexión conjunta sobre lo que se hace, se debería hacer o sería legítimo lograr.

Conjuntar diagnóstico externo e interno

Si bien cabe justificar la legitimidad, e incluso necesidad, de una evaluación externa de los centros escolares y del sistema educativo, como obligación de dar cuenta de en qué grado funciona como servicio público; hay *razonables dudas* sobre cómo estos informes de evaluación puedan contribuir a una mejora interna de los centros y del propio proceso de Reforma, a menos que vayan acompañados de un conjunto de condiciones y procesos. Se plantea la necesidad de *conjugar una evaluación externa con una autoevaluación*. El problema sigue siendo, como matrimonio mal avenido, cuál (evaluación externa/interna) deba tener prioridad, cómo compatibilizar ambas, y de qué modo una no ahogue o anule a la otra.

Un buen ejemplo español lo proporciona El Plan EVA de evaluación de centros, que pretendía impulsar –como evaluación externa y formativa, al tiempo– los procesos de autoevaluación y mejora interna de los propios centros, no puede conseguir lo segundo, cuando no logra el compromiso e implicación de los propios centros. Una evaluación externa con carácter general para todos los centros, que no quiere ser evaluación de resultados, sino «impulsar la autoevaluación de los centros con el fin de mejorar la calidad de enseñanza que en ellos se imparte», y que no contempla explícitamente promover previamente una cultura de autoevaluación, está condenada a fracasar. Por esta razón, y por las nuevas orientaciones (gestión por la calidad) en el Ministerio de Educación, después de cinco cursos se decidió suprimirlo en el curso 1996-97, para poner en marcha –en su lugar– los planes anuales de mejora y la gestión por la calidad. De esta manera, en lugar de aprender de la experiencia, después de una gran inversión de esfuerzos (Luján y Puente, 1996), como viene a ser tradicional en la política educativa, se paraliza sin plantear nada a cambio.

En una reciente revisión David Nevo (1997) defiende que "evaluación basada en la escuela" puede ser concebida como sinónima de "evaluación interna", pero no como antónimo de "evaluación externa", pues puede de hecho darse una combinación de ambas. La tesis principal defendida por Nevo, a partir de sus experiencias, es que la «evaluación basada en el centro», no tiene por qué oponerse a «evaluación externa», es más –para mutuo enriquecimiento– deben ser complementarias. Cada una puede tener ventajas para ciertos propósitos: evaluación interna para una evaluación formativa y para proveer *feedback* para la mejora, y la externa para una evaluación sumativa, proporcionando información sobre rendimiento de cuentas o resultados de unos centros comparados con otros. La propia evaluación externa puede verse favorecida en su realización cuando se apoya en los informes previos realizados en el seno de un proceso de autoevaluación. Todo ello a condición de dejar de usar la evaluación como una «fuente de coacción e intimidación, y empezar a utilizarla como la base del diálogo entre centros, profesores y directores, y el resto del sistema educativo y de la sociedad en general».

Un centro escolar que no cuenta con ningún mecanismo interno para su autorrevisión, tendrá dificultades para sacar partido, en un diálogo constructivo, a cualquier informe de evaluación externa. En estos casos la evaluación externa engendrará actitudes defensivas y será percibida como un intento de controlar el funcionamiento del centro y un atentado contra la autonomía profesional, lo que en nada contribuye a la mejora. Por eso, señala Nevo (1997), los que estén interesados en la evaluación sumativa externa deberían animar a los centros a desarrollar mecanismos de evaluación interna, no para sustituirla sino para hacerla más eficaz.

Normalmente la evaluación institucional es una condición prioritaria para que una evaluación externa contribuya a la mejora interna, al contar con procesos para sacar partido a los informes de evaluación, en "*un proceso recursivo de autoreflexión, autocrítica, autocorrección y autorenovación*" (Darling-Hammond, 1994).

¿Qué ha dado de sí la autoevaluación?

Meuret y Morlat-Aubriet (2001), en una evaluación de lo que ha dado de sí los procesos de autoevaluación en 100 centros escolares europeos, dentro de un Proyecto piloto sobre mejora de la calidad de la enseñanza escolar, señalan que si bien todos los centros y profesorado prefieren la autoevaluación a la evaluación externa, a la hora de valorar los efectos, sólo la mitad reconoce que -de hecho- ha mejorado la enseñanza.

Estamos en un momento de *reconceptualización crítica* de lo que ha dado de sí el movimiento de mejora (donde se inscribe el diagnóstico de los propios interesados). Esto ha motivado –por una parte– el acercamiento, cuando no conjunción, con la orientación de “eficacia escolar”, eso sí debidamente reformulada por la propia “mejora”; por otra, a poner en primer plano el incremento de los niveles de aprendizaje de los alumnos o el “valor añadido” proporcionado por el centro. Así de la RBE, como estrategia identificadora de la mejora de la escuela, decía ahora Hopkins (Hopkins y Lagerweij, 1997: 88-89) que, si bien ha servido para que la escuela identificase prioridades para un desarrollo futuro, su repercusión en la eficacia escolar ha sido muy limitada, al no entrar en cómo implementar el desarrollo de cambios selectivos en un período dado de tiempo.

A mitad de los noventa comienzan crecientes síntomas de que dicha labor conjunta no está incidiendo –como se esperaba– suficientemente en el aprendizaje de los alumnos. Las iniciativas desde el propio centro no son, en cualquier caso, una panacea. Si ya no se puede, definitivamente, confiar en iniciativas centrales, tampoco las “bottom-up”, por sí mismas, nos llevan lejos. Es mejor, se dice ahora, dentro de lo que ha dado en llamarse “*tercera ola*”, centrarse en aquellas variables *próximas al aula*, que son las que pueden conducir a la implementación efectiva, pues –en último extremo– es “lo que los profesores hacen en clase lo que marca la diferencia en los resultados de aprendizaje de los alumnos” (Harris y Hopkins, 1999: 258).

Así, un tanto radicalmente, Hopkins (Hopkins y Lagerweij, 1997: 89) señala que todas las estrategias a nivel de centro empleadas deben ser sometidas a la pregunta crucial: “¿qué relación existe entre estas estrategias y los resultados de los alumnos?”, para responder que si bien pueden ser condiciones necesarias o crear un contexto para mejorar el currículum o la enseñanza, no son suficientes, pues “por sí solas tienen poco impacto directo en el progreso de los alumnos”. Para que esto último suceda, deben integrarse o generar modificaciones específicas del currículum o de la enseñanza, señala. En esta dirección concluye (pág. 100), de cara al futuro, “*la segunda sugerencia es volver a centrar la discusión sobre la innovación y la reforma en los resultados de los alumnos. Si no se hace esto, todo el debate sobre el cambio educativo, la mejora de la escuela y la igualdad social seguirá siendo ideológico, semántico e inútil*”. Es un tanto grave y discutible, pudiendo pensar si está cediendo a lo que es la política neoliberal en su país, y retomando aires gerencialistas antes abandonados.

Numerosas evidencias sugieren que el control por el centro del proceso de cambio, no necesariamente afecta o mejora por sí mismo los resultados del aprendizaje ni la calidad educativa ofrecida. Muchas veces quedan empantanados, eluden cambios sustantivos en el plano didáctico, o sólo modifican las estructuras de gobierno y modos de trabajo. Maximizar la mezcla productiva entre responsabilidad y rendimiento de cuentas con el desarrollo e iniciativas de abajo parece ser clave. Como señala David Nevo (1997: 167): «Si la evaluación de un centro es interna y externa a la vez, se convierte en un diálogo para la mejora en vez de en acusaciones externas y defensiva interna».

Concluyendo: Del diagnóstico al desarrollo de planes de mejora

La recogida sistemática de datos y su análisis no tiene otro sentido que emplearla para la mejora del centro. Por eso, una de las condiciones, para que así pueda suceder, es que (Kozlow, 1997) todos los datos recogidos y procedentes de diversas fuentes “sean examinados y analizados por la propia escuela”. En otro lugar (Bolívar, 1999b) hemos expuesto un modelo de proceso, en que de la *revisión y diagnóstico del estado actual del funcionamiento del centro escolar*, se emprenden acciones de mejora en aquellos aspectos que se consideren prioritarios. En este marco de trabajo, como forma habitual de trabajo, se parte consensuando un “mapa” de logros y necesidades, fruto del autodiagnóstico/evaluación de la situación del centro, en un compromiso por revisar, concretar y sistematizar nuestras ideas educativas, de modo continuo y en espiral, en un plan de acción, como se aprecia en la *Figura 1*.

En la *Figura 1*, aparecen cuatro aspectos contextuales precisos, en mayor o menor medida, para que el proyecto pueda funcionar: colaboración y trabajo en equipo, un proceso evolutivo, un cierto grado de autonomía, y –sin duda– también un compromiso ético por mejorar lo que se hace. El diagnóstico escolar se puede constituir así en proceso y plataforma para el desarrollo y mejora interna de la escuela, mediante el desarrollo de proyectos integrados de innovación y formación.

Determinado y consensuado un ámbito de mejora (contenido) se pasaría a movilizar recursos (internos y/o externos) que contribuyan a su resolución, en una búsqueda de soluciones (ideas, métodos o recursos materiales). Normalmente para que un centro o un grupo de profesores sea capaz de hacer frente a sus ámbitos de mejora, y –sobre todo– para que su fundamentación sea relevante y legítima, deben verse potenciados por nuevos marcos o ideas pedagógicas, formas de trabajo, etc. Contextualizadas con las demandas y necesidades del centro pueden/deben tener lugar acciones formativas “específicas”, a veces coordinadas por agentes externos, que contribuyan a la reconstrucción por los profesores de sus concepciones, métodos pedagógicos, relaciones escolares, o compromisos con valores educativos.

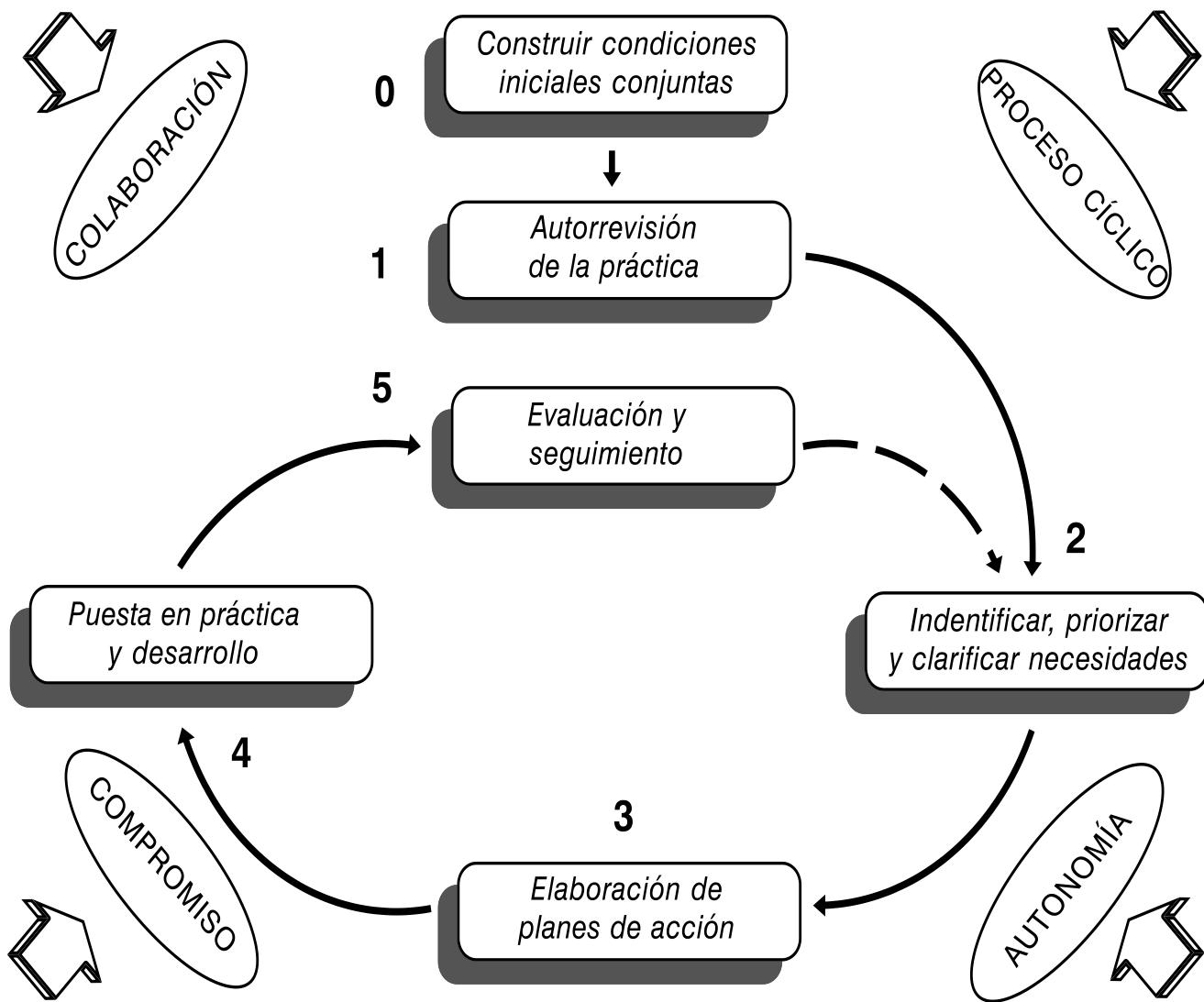


Figura 1: Un modelo de proceso como metodología de trabajo

La elaboración de planes pedagógicos para la acción supone planificar conjuntamente tanto (a) los procesos de trabajo conjunto que se van a hacer durante la puesta en práctica, como (b) los aspectos de enseñanza-aprendizaje con el alumnado en los que se van a focalizar. Esta planificación se entiende como un proceso que se sitúa en la reconstrucción de la acción desde su pasado (qué se ha hecho hasta ahora), presente (qué se hace actualmente) y futuro (qué se va a hacer) por parte de los profesores; y que, a su vez, debe quedar abierto a otros desarrollos subsiguientes: puesta en práctica, seguimiento y evaluación, toma de decisiones encaminadas a su progresiva institucionalización

Referencias

- BECKHARD, R. (1973): *Desarrollo organizacional: estrategias y modelos*. Bogotá: Fondo Educativo Iberoamericano. También en México: Addison-Wesley, 1988
- BOLÍVAR, A. (1994). Autoevaluación institucional para la mejora interna. En M.A. Zabalza, *Reforma educativa y organización escolar*. Santiago de Compostela: Tórculo, pp. 915-944. En <http://www.mec.es/cide/rieme/documentos/index.htm>

BOLÍVAR, A. (1999): «La educación no es un mercado. Crítica de la "Gestión de Calidad Total», *Aula de innovación educativa*, núm. 83-84 (julio-agosto), 77-82. En <http://www.mec.es/cide/rieme/documentos/index.htm>

BOLÍVAR, A. (1999b): *Cómo mejorar los centros educativos*. Madrid: Síntesis.

BOLÍVAR, A. (2000): *Los centros educativos como organizaciones que aprenden. Promesa y realidades*. Madrid: La Muralla.

BOLÍVAR, A. (2001): «La calidad en educación: ¿Qué alternativa tiene la "izquierda"», *Escuela Pública*, núm. 2 (junio). Revista electrónica (www.amydep.com/Revista/index.htm) de la Asociación para la Mejora y Defensa de la Escuela Pública (AMYDEP) de la Región de Murcia.

CONSEJO SUPERIOR DE LA EDUCACIÓN (Canada) (1999): *L'évaluation institutionnelle en éducation: une dynamique propice au développement*. Rapport annuel 1998-99. Québec. 137 pp. En <http://www.cse.gouv.qc.ca/pdfs/rapann99.pdf>

DARLING-HAMMOND, L. (1994): “Performance-based assessment and testing policy”, *Harvard Educational Review*, 64 (1), 5-29.

DEROUET, J.-L. y DUTERcq, Y. (1996): *Les établissements scolaires et leurs efficacités. Eléments pour une évaluation*. Paris: Institut National de Recherche Pédagogique. Centre Paul Lapie.

FULLAN, M. y MILES, M.B. (1992): “Getting reform right: What works and what doesn’t”, *Phi Delta Kappan*, 73, 745-56.

GATHER THURLER, M. (1994): “L’efficacité des établissements ne se mesure pas: elle se construit, se négocie, se pratique et se vit”, in M. Crahay (éd.) *Problématique et méthodologie de l’évaluation des établissements de formation*, Bruxelles : De Boeck, pp. 203-224.
http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/mgt_main/pub.html

GATHER THURLER, M. (2002): “L’autoévaluation de l’établissement scolaire comme moteur du changement”, en A. Bouvier : Actes du colloque *Réguler, évaluer, décider dans les systèmes scolaires* (IUFM, Lyon, 6-8 avril 2000). En
http://www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/mgt_main/pub.html

GONZÁLEZ, M.T. (1992): “La autoevaluación del centro”. Documento presentado en el *IV Seminario sobre Desarrollo Curricular Basado en el Centro*. Sevilla (febrero).

HARRIS, A. y HOPKINS, D. (1999): “Teaching and learning and the challenge of educational reform. Review”, *International Journal of School Effectiveness and School Improvement*, 10 (2), 257-267.

HARRISON, M.I. y SHIRON, A. (1999): *Organizational diagnosis and assessment. Bridging theory and practice*. Thousand Oaks, CA: Sage Publ.

HOPKINS, D. y LAGERWEIJ, N. (1997): “La base de conocimientos de mejora de la escuela”, en D. Reynolds, R. Bollen y otros: *Las escuelas eficaces. Claves para mejorar la enseñanza*. Madrid: Santillana, 71-101.

KOZLOW, M. (1997): “Using data for school improvement”, *Orbit* (OISE-Toronto), 28 (3), en <http://www.oise.utoronto.ca/orbit/vol28no3/kozlow.html>

LOUIS, K.S. (1992): “Mejora escolar: Estrategias y agentes de apoyo”. Seminario de Trabajo (Granada, mayo 1992). Grupo de Investigación FORCE.

LUJÁN, J. y PUENTE, J. (1996): *Evaluación de centros docentes. El Plan EVA*. Madrid: Secretaría de Estado de Educación del Ministerio de Educación y Ciencia.

MacBEATH, J. (1999): *Schools must speak for themselves: the case for school self-evaluation*. Londres:

Routledge.

MATEO, J. (2000): *La evaluación educativa, su práctica y otras metáforas*. Barcelona: ICE/Horsori.

MEURET, D. y MORLAIX, S. (2001): “Quelques conditions du succès de l’auto-evaluation d’un établissement scolaire: Leçons d’une expérience à l’échelle européenne”. Journées d’ études “La régulation des systèmes éducatifs” (Paris, 26-27 mars 2001), 10 pp.
<http://www.u-bourgogne.fr/IREDU/2001/01023.pdf>

NEVO, D. (1997): *Evaluación basada en el centro. Un diálogo para la mejora educativa*. Bilbao: Mensajero.

SAXL, E.R., MILES, M.B. y LIEBERMAN, A. (1998): *Assisting Change in Education. A Training Program for School Improvement Facilitators. Trainer’s Manual*. Alexandria: ASCD. (Module 2: Organizational Diagnosis).