

Segunda Jornada Institucional

MATERIAL DE LECTURA

Momento 5: Indicadores. Introducción al uso de la información en la escuela

Sistema de información del Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe. La necesidad de contar con información estadística nominal.

Dirección Provincial de Estadísticas Educativas.

La información Estadística sobre el Sistema Educativo constituye un elemento básico para la toma de decisiones en los distintos niveles de gestión.

Desde el año 2010, la información estadística del Ministerio de Educación de la Provincia de Santa Fe sobre los Establecimientos Educativos de todos los niveles y modalidades de la Jurisdicción, se obtiene a través del *Sistema de Gestión Escolar web*. La implementación de dicho sistema implicó cambios fundamentales en la cultura de trabajo y de relevamiento de información en los Establecimientos, ya que permite disponer de datos confiables, oportunos y actualizados sobre el Sistema Educativo. Estos insumos son indispensables al momento de planificar, monitorear y evaluar los objetivos y metas de la Política Educativa y sus indicadores de gestión.

La responsabilidad primaria de las escuelas de concretar la oferta educativa y brindar toda la información al respecto se enlaza de esta forma, con la toma de decisiones al nivel que corresponda, fortaleciendo el verdadero concepto de Sistema Educativo.

En el *Sistema de Gestión Escolar web* la información se elabora desde el dato nominal del alumno (esto es: nombre, apellido y documento de identidad), asociado éste con la unidad de análisis de Establecimiento Educativo. La diferencia fundamental entre este sistema y el “Sistema de Recolección de datos a través de los Cuadernillos de la Red Federal de Información Educativa” (autoadministrado) que se utilizó hasta el Ciclo Lectivo 2009 inclusive, reside en la metodología de construcción de las estadísticas y de los indicadores educativos.

En el *Sistema de Gestión Escolar web*, los totales de las variables Alumnos, Secciones, Divisiones, según las diferentes desagregaciones (Nodo, Región Educativa, Sector, Localidad, Tipo de Educación y Nivel, ámbito, etc.) resultan de sumar datos nominales (nombre, apellido, DNI), mientras que en el Relevamiento Anual (RA) las escuelas declaraban sólo el número total de alumnos matriculados según diferentes atributos (promovidos, repitentes, bajas sin pase, etc.) y desagregaciones (Niveles, Secciones/Divisiones, edades), con corte al 30 de abril de cada año. Por ejemplo, si se quisiera obtener el total de alumnos promovidos de nivel primario, el *Sistema de Gestión Escolar web* suma todos los alumnos registrados con nombre y apellido que cumplan esa condición (promovidos, de nivel primario), mientras que con el Relevamiento Anual (RA) se llegaba a esa información sumando el dato numérico que cada Director de escuela primaria hubiera declarado como promovidos en su establecimiento.

Al no consignarse con nombre y apellido, los datos obtenidos del Relevamiento Anual (RA), podían incluir alumnos inscriptos en más de un establecimiento, (sobre todo en el ingreso a los diferentes Niveles

Educativos) generando la duplicación involuntaria de registros por no disponerse la posibilidad de validar la información nominal entre instituciones.

El hecho de que en el *Sistema de Gestión Escolar web*, la información de la Unidad de Análisis (la escuela) se construya a partir del dato nominal del alumno, permite que el Sistema conserve la trayectoria educativa del mismo, no sólo en la institución a la que asiste, sino en todas aquellas por donde ha transitado a lo largo de su historia de estudiante. Esta metodología permite saber con certeza quiénes se encuentran en el Sistema Educativo y sus trayectos (afectados por repitencia, cambio de establecimiento, abandono, discontinuidad en los estudios), en cualquiera de los Niveles y Modalidades de la Educación Estatal o Privada. Brinda también la posibilidad de identificar necesidades pedagógicas, de infraestructura u otra naturaleza, administrar becas y diseñar políticas orientadas a dar respuesta a esas realidades en la coyuntura, el mediano y el largo plazo. El alumno se convierte en una entidad, con una trayectoria posible de describir y comprender, lo que permite elaborar acciones propias para cada tipo de situación identificada, en el marco de una política de inclusión educativa.

El valor de la información nominal es incuestionable en cualquier política pública que intenta valorizar al individuo, acompañándolo en el cumplimiento de sus derechos. Los sistemas de información deben diseñarse a la luz de los "para qué", basados en el individuo y sus derechos, es decir en el alumno y el derecho a la educación que el Estado debe garantizar.

La Provincia de Santa Fe es la única Jurisdicción que ha desarrollado completamente, en el marco de una Política de Innovación Tecnológica y de Integración de la Información, una nueva metodología de relevamiento y análisis de la información, anticipándose a la estrategia que en el mismo sentido impulsa el Gobierno Nacional. En este sentido, el 30 de octubre de 2012, en la Segunda Reunión Nacional 2012 de la Red Federal de Información Educativa, organizada por la DiNIECE (Dir. Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa) dependiente del Ministerio de Educación de la Nación, el gobierno nacional presentó oficialmente el SInIDE, Sistema de Información Nominal que intentará ser implementado en los próximos años en todas las jurisdicciones. Santa Fe ha sido tomada como ejemplo a nivel nacional por la iniciativa en este sentido y por la coherencia en política de información. Esto ha permitido que la información oficial que esta provincia registra y publica sea de un alto nivel de confiabilidad y ha permitido también implementar con mayor celeridad y eficacia el "Sistema de Resguardo de Títulos y Certificaciones" que rige en todo el país desde 2010, meta que Nación también se propone realizar en los próximos años a través del SInIDE.

El *Sistema de Gestión Escolar web* implementado totalmente por la Provincia de Santa Fe desde 2010, provee información nominal sobre la trayectoria de todos los alumnos del Sistema Educativo, ofreciéndoles a los establecimientos escolares un insumo para su propia planificación institucional y del aula, y contribuye al diseño de políticas centrales que orientan la ejecución del presupuesto de manera equitativa, justa y oportuna, garantizando el derecho a la educación de todos los niños, niñas, jóvenes y adultos de la Provincia de Santa Fe.

***Los indicadores educativos y las dimensiones que los integran. Alejandro Morduchowicz.
UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
IIPE. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación***

Para la construcción de un buen indicador es necesario identificar el fenómeno que se desea medir. A su vez, éste va a depender de los objetivos de la política educativa de cada país. La relevancia de algunos indicadores es igual para todos los países pero otros se encuentran condicionados por el contexto. Por ejemplo, el seguimiento de la tasa de cobertura, si bien es un indicador relevante, puede tener menor importancia en países donde la oferta educativa cubre la demanda en su totalidad pasando a ser otros, seguramente, los que

tienen una mayor significación. La selección de un grupo de indicadores con el fin de comparar los diferentes sistemas educativos no es una tarea sencilla.

Por sólo considerar un caso, llegar a un acuerdo sobre la comparabilidad de resultados tomando como base un curso o grado escolar es un claro ejemplo de ello, pues existen diferencias en el inicio de la escolaridad y en el desarrollo curricular de los diferentes países. Por eso, cada vez con más frecuencia, se habla de indicadores educativos, en contextos muy diferentes y haciendo referencia a realidades muy distintas.

No hay definiciones sobre indicadores educativos que satisfagan completamente a los analistas. En general son pragmáticas y los definen por la utilidad o uso que brindan. En primer lugar, Jaeger (1978) señala que deben ser denominados indicadores todas las variables que: 1) representen un status agregado o un cambio de cualquier grupo de personas, objetos, instituciones o elementos que se encuentran bajo estudio y, 2) son esenciales para informar sobre ese status o su cambio para comprender sus condiciones. Por eso, se considera que permiten describir y evaluar fenómenos cuantitativamente. Así, un indicador es una medida específica, explícita y objetivamente verificable de los cambios o resultados de una actividad o necesidad.

En cuanto a su alcance educativo, Lozano (2001) señala que son los datos que los sistemas escolares emplean para definirse, describirse, analizarse, legitimarse y monitorearse. Otros señalan que una medida estadística sólo es un indicador si puede utilizarse con relación a las políticas públicas (diseño, formulación, etc.). No obstante, hay consenso en señalar que un indicador es una medida estadística que da cuenta de algún tema - en nuestro caso, educativo- y registra su variación a través del tiempo.

En otras palabras, los indicadores educativos suelen definirse como medidas estadísticas sobre aspectos que se consideran importantes de los sistemas educativos. Debe recordarse que la inversa no siempre es el caso: no toda medida estadística es un indicador. Por ejemplo, el salario docente es una medida estadística, no un indicador. Pero si se lo compara con el Producto per capita, sí lo es.

Los indicadores a elegir dependen, también, de las definiciones que cada sistema educativo se da respecto de determinados objetivos. Hay algunos que son unívocos y casi ineludibles en cualquier país; por ejemplo, alcanzar la cobertura universal en determinado nivel. Otros, son menos precisos y requieren una discusión previa para facilitar la selección del indicador apropiado. Ejemplos muy frecuentes de esto último son los objetivos de mejora de la calidad de la enseñanza, fortalecimiento de las capacidades institucionales y mejora de la administración docente (Sauvageot, 1997).

La decisión de qué indicadores se utilizarán y, por lo tanto, su cantidad, dependerá del fenómeno que se quiera captar. Hay cuestiones como la cobertura de los sistemas educativos, por ejemplo, que son de relevancia universal. Pero, seguramente, en aquellos países donde la tasa de escolarización ya ha llegado al 100% y su sustentabilidad se encuentra garantizada, la necesidad que su sistema de indicadores refleje el hecho, es menor a donde eso sigue siendo una aspiración (por ejemplo, en el sistema de indicadores francés, este indicador no aparece).

...una tarea casi ineludible podría ser el desarrollo de una *pirámide de información* (Kempf, 1998). En ella no sólo se deberían desagregar los datos e indicadores -la parte superior de la pirámide- sino que, en el centro, se debe disponer de aquellos que permitan explicar con mayor profundidad las causas de los comportamientos observados y, de ser necesario, en la base debería contarse con investigaciones, evaluaciones y demás trabajos de tipo monográfico para dar cuenta de lo que los indicadores no pueden explicar por sí mismos.

Entre las ventajas de la utilización de ese tipo de formas de desarrollo y utilización de la información, Kempf (1998) señala que ésta se conforma y presenta según el interés y utilidad de los diferentes grupos a los que se destina. Además, el vértice de la pirámide -los indicadores educativos propiamente dichos- permiten disponer de un lenguaje común que facilita las comparaciones en tanto que los demás cortes darían cuenta de las especificidades del sistema educativo en cuestión.

Los indicadores que se construyen a partir de esa información permiten orientar las discusiones. Sin embargo, como se sabe, considerados aisladamente pueden conducir a una errónea idea de la realidad que se trata de

describir. Más aún, a veces se los utiliza en forma independiente para sostener un curso de acción o una posición determinada en un debate ideológico. Por eso, su elección e integración en un sistema de indicadores, a pesar de su aparente sencillez, conlleva la complejidad propia de la elección de la base de análisis para que la interpretación que se derive de esos datos responda a lo que verdaderamente sucede y no a lo que a los analistas y políticos les gustaría ver que está sucediendo.

***Indicadores para la planificación de la educación: una Guía Práctica. Claude Sauvageot
UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.***

La mayoría de los países del mundo ha creado un sistema de información. La dimensión siempre más importante del sistema educacional y la complejidad de su funcionamiento han conllevado la necesidad de explicitar las justificaciones y los argumentos que están en la base de las estrategias y acciones educacionales. Este imperativo se ha acentuado aún más por la investigación de una utilización eficiente de los recursos en un contexto de escasez a veces creciente. Así se ha afirmado la necesidad cada vez más fuerte de desarrollar o reforzar los sistemas de información para que se integren como un componente principal del proceso de planificación o de toma de decisiones.

Este sistema insume mucho tiempo. Muy frecuentemente sólo ha producido anuarios estadísticos poco accesibles a la mayor parte de los actores del sistema educacional: responsables políticos, profesores, padres de familia, estudiantes. Asimismo, la calidad y la cantidad de información frecuentemente han disminuido, pues una información poco utilizada o no utilizada corre muchos riesgos de perder su confiabilidad o de desaparecer.

Por tanto, un indicador muy importante no se puede calcular si no se dispone de datos. Más aún, para que se pueda utilizar, la información debe ser actual. De ahí la existencia de otra condición importante: disponer de datos recientes, es decir, del año escolar en curso o, en el peor de los casos, del año escolar precedente.

La reflexión sobre los indicadores puede permitir mejorar el sistema de información (en volumen y confiabilidad). En efecto, la publicación de los indicadores constituye un retorno de información o retroalimentación para las personas que producen la información (directores de centros educativos, oficinas regionales, etc.). Ellos pueden constatar hasta qué punto su trabajo de recopilación de información es importante, útil y utilizado.

¿Qué es un indicador?

Los indicadores son instrumentos que deben permitir dar cuenta, a la vez, de la situación de un sistema educacional y rendir cuenta de esta situación al conjunto de la comunidad educativa, o, dicho de otra manera, al conjunto del país.

¿Qué hay que medir?

Para construir un buen indicador es imprescindible identificar los fenómenos más interesantes que hay que medir, lo que, por una parte, dependerá de las opciones de los países, inspirados en los objetivos de la política educacional de cada país. La pertinencia de algunos indicadores es más universal, más descriptiva también, pero su importancia siempre dependerá del contexto.

***Qué son y qué pretenden. Indicadores educativos, política educativa. Alejandro Tiana Ferrer
Cuadernos de Pedagogía / Nº 256 / Marzo***

El indicador es un instrumento que proporciona información relevante acerca de algún aspecto significativo de la realidad educativa. Así pues, los indicadores son instrumentos que sirven para explicar una parcela de la

realidad social (en este caso, educativa). Sin embargo, no hay que atribuir la clave de su éxito, de su aceptación, solamente a su capacidad de explicación. Los científicos sociales utilizan otros muchos recursos para conocer e interpretar la realidad que abordan. Los indicadores no son sino un instrumento de alcance limitado. ¿Por qué entonces su difusión? Sin duda, el motivo principal se encuentra en dos de sus rasgos definitorios: su carácter sintético y su capacidad para orientar en la toma de decisiones.

Por una parte, la selección de un conjunto limitado pero significativo de indicadores permite hacerse una idea sintética del funcionamiento de una determinada realidad. No quiere decir ello, como erróneamente se piensa a veces, que los indicadores expliquen las relaciones causales que existen en la realidad que representan (qué cosa produce qué efecto), ni que permitan extraer conclusiones unívocas (qué debe hacerse necesariamente) a partir de ellos. Su contribución consiste más bien en iluminar dicha realidad y aportar elementos de juicio para interpretarla (Bryk y Hermanson, 1994).

Por otra parte, ese carácter sintético e iluminador ha atraído la atención no sólo de los científicos sino, muy especialmente, de quienes necesitan contar con una información manejable para tomar decisiones del nivel que fueren. Los responsables políticos, los administradores públicos, los equipos directivos, todos ellos se muestran interesados por un instrumento que les permite destacar de modo sintético lo más relevante de su campo de actuación y orientar así (o explicar) la toma de decisiones.