

PLANIFICACIÓN Y MONITOREO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN VENEZUELA: UNA PROPUESTA PARA ESTABLECER UN SISTEMA DE INDICADORES EDUCACIONALES

Lisette Poggioli

Resumen

La presente propuesta tiene como objetivos: 1) definir el concepto de calidad de la educación para el sistema educativo venezolano, 2) identificar las principales áreas de preocupación del gobierno venezolano acerca de la calidad de la educación, 3) determinar indicadores de calidad para el nivel de Educación Básica, 4) diseñar e instrumentar mecanismos que permitan la recolección de información relevante en forma periódica, 5) proveer información útil a las personas involucradas en el diseño de políticas educativas y a los encargados de la toma de decisiones a distintos niveles en relación con las principales áreas de preocupación identificadas. El concepto de "calidad de la educación" se tomó del Modelo de Política Educativa de Ross (1994). Se identificaron seis áreas: Acceso y cobertura del nivel de Educación Básica, eficiencia interna del nivel, provisión de bibliotecas escolares, libros de texto y materiales instruccionales, calificación académica y profesional de los docentes, logros académicos de los estudiantes y reducción de disparidades y desigualdades. Cada área se discutió y se analizó para establecer un conjunto de preguntas de investigación que permitieran localizar información sobre el nivel de Educación Básica a objeto de planificar y monitorear su calidad. De cada pregunta de investigación derivó un indicador, se definió cada uno de ellos y se estableció una fórmula para calcularlos. Se elaboró una Tabla de Preguntas Específicas la cual incluye la disponibilidad de información así como también los costos de la recolección. Es necesario definir algunos aspectos técnicos tales como la definición de la población y la muestra, los instrumentos y el procesamiento y el análisis de los resultados.

Palabras Claves: calidad de la educación, educación básica, indicadores institucionales.

Introducción

En líneas generales, la planificación educativa en nuestros países se ha centrado en un rango limitado de actividades relacionadas con aspectos tales como la proyección del número de estudiantes, docentes y personal técnico de apoyo, así como también la proyección de secciones, planteles y equipos que serán requeridos por el sistema educativo a fin de planificar los años escolares venideros. Todo este trabajo provee excelente información para orientar la toma de decisiones con respecto a la "cantidad", pero desafortunadamente ofrece muy poca información relacionada con la "calidad". Esta situación es lamentable ya que los Ministerios de Educación, en la mayoría de los países del mundo, tienen la responsabilidad de tomar decisiones en ambas áreas: cantidad y calidad.

En Venezuela es innegable que, a pesar de la crisis por la que atraviesa el sistema educativo, se han desarrollado esfuerzos considerables por incrementar las inversiones en el sector, principalmente, con el fin de expandir el acceso y la cobertura del sistema. Sin embargo, existe la preocupación de que esta rápida expansión se ha logrado a expensas de la calidad de la educación.

En el contexto de América Latina, Venezuela se compara favorablemente con otros países de la región en muchos indicadores educacionales relativos al "acceso", la "participación" y la "provisión". Casi el 50% de los niños de 5 años atienden el nivel de Educación Preescolar, el acceso al nivel de Educación Básica es elevado, con una tasa de escolarización neta de 97%, casi el 80% de los docentes poseen título universitario y la relación

alumno/profesor es una de las más bajas de América Latina (Schiefelbein, Tedesco, Heikkinen y Peruzzi, 1993)

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que los diferentes gobiernos en Venezuela han realizado por expandir el acceso al sistema educativo, incrementar el número de secciones y escuelas, tener personal docente calificado a nivel universitario, disminuir la relación alumno/profesor e incrementar las inversiones en el sector, el sistema educativo venezolano tiene muchos problemas. La mayoría de ellos están relacionados con la calidad de la educación tales como: la eficiencia interna del sistema es muy baja, hay una aguda escasez de bibliotecas escolares, libros de texto y materiales instruccionales, la práctica educativa de los docentes en las aulas de clase no promueve el desarrollo de procesos de orden superior, y finalmente, los logros académicos de los estudiantes son muy deficientes, particularmente, en áreas tales como la proficiencia verbal, la comprensión de la lectura, la escritura y la matemática.

Objetivos

La presente propuesta tiene los siguientes objetivos:

- 1 Definir el concepto de "calidad de educación" para el sistema educativo venezolano.
- 2 Identificar las principales áreas de preocupación del gobierno venezolano acerca de la calidad de la educación.
- 3 Determinar indicadores de calidad de la educación para el nivel de Educación Básica.
- 4 Diseñar e implementar mecanismos que permitan la recolección de información relevante en forma periódica.
- 5 Proveer información relevante a los diseñadores de política educativa y a los responsables de las tomas de decisiones a

diferentes niveles en relación con las principales áreas de preocupación identificadas.

El Concepto de "Calidad de la Educación"

La calidad de la educación ha sido definida como un constructo complejo conformado por varias dimensiones: Los **resultados** de la educación ofrecida en términos de conocimientos, destrezas y valores adquiridos por los estudiantes; la **pertinencia** de estas adquisiciones en función de las demandas de la sociedad; los **medios** de los que se vale el sistema para ofrecer el servicio: docentes, infraestructura y equipos, libros de texto, materiales instruccionales y currículo (planes y programas de estudio); y el **proceso educativo**, en términos de las condiciones y los procesos de enseñanza-aprendizaje.

En este sentido, el concepto de calidad de la educación está relacionado con los insumos materiales provistos para el desarrollo del proceso educativo y los resultados obtenidos.

Vinculación entre "Calidad de la Educación" y "Políticas Educativas"

En esta propuesta el concepto de "calidad de la educación" se examina como una parte del Modelo de Política Educativa propuesto por Ross (1994). Dicho modelo consta de tres fases: Investigación, Desarrollo de Políticas y Evaluación (Ver Gráfico 1)

* **Fase de Investigación** Se realiza con el fin de identificar las preocupaciones de los responsables de la toma de decisiones sobre la calidad del sistema educativo. Esta fase es fundamental porque permite establecer preguntas de investigación específicas y diseñar la recolección de los datos y el análisis de los mismos. Esta fase

culmina con la interpretación de los resultados de la investigación y la elaboración del informe final.

- **Fase de Desarrollo de Políticas.** Permite la sugerencia de opciones de política que deben ser sometidas a un proceso de consulta, discusión y debate de manera que se pueda generar una reforma de las políticas existentes o diseñar nuevas políticas y establecer así una agenda para la acción.
- **Fase de Evaluación.** Ofrece medios para evaluar la implementación de las políticas adoptadas. Esta fase conduce al comienzo de un nuevo ciclo.

Definición de "Calidad de Educación" para Venezuela

La definición de calidad se refiere a "la disposición de información precisa, oportuna y relevante que vincule los insumos, los procesos y las condiciones de la enseñanza-aprendizaje y los indicadores apropiados de conocimientos, destrezas y valores adquiridos por los estudiantes" (Ross y Mählek, 1990). Esta definición asume que la calidad de la educación:

- Está relacionada con los recursos materiales, las condiciones y los procesos instruccionales y los logros académicos de los estudiantes.
- Puede medirse mediante indicadores asociados con las tres dimensiones antes mencionadas.
- Su planificación y monitoreo requiere información precisa, oportuna y relevante que permita la toma de decisiones informadas.
- Requiere el establecimiento de relaciones entre la información a ser recolectada y las acciones que se aspiran desarrollar.

- Requiere el uso de técnicas que permitan determinar las condiciones y los medios con mayor probabilidad de generar cambios positivos.
- Requiere la planificación de estrategias que permitan el tránsito de los sistemas educativos hacia los cambios deseados de manera ordenada y basados en decisiones informadas.

Tabla 1
Áreas de Preocupación y Estándares Establecidos con respecto a la Calidad de la Educación Básica en Venezuela

ÁREA	ESTÁNDARES ESTABLECIDOS
Acceso y Cobertura	Alcanzar la educación primaria universal incrementando la matrícula del grupo etario de 6-14 años (5.469.267 estudiantes) y disminuir el porcentaje de estudiantes con extra-edad a menos del 30%.
Eficiencia Interna	Mejorar la eficiencia interna del nivel incrementando las tasas de prosecución a 80% y disminuyendo las tasas de repetición y deserción a 5% y 4% respectivamente.
Provisión de Bibliotecas Escolares, Libros de Texto y Materiales Instruccionales	Incrementar progresivamente el número de bibliotecas escolares y centros de apoyo al docente, particularmente en las áreas urbano-marginales, rurales, indígenas y de fronteras.
Eficiencia Docente	Promover el uso de estrategias instruccionales que permitan a los estudiantes desarrollar procesos de aprendizaje en áreas tales como la lectura, la escritura, la matemática y desarrollar valores éticos y morales.
Reducción de Disparidades y Desigualdades	Incrementar la matrícula y desarrollar acciones para evitar la exclusión y asegurar la prosecución de los estudiantes en las áreas urbano-marginales, rurales, indígenas y de fronteras.
Logros Educativos	No se establecieron estándares.

Metodología

La presente propuesta se inscribe en la fase de investigación del modelo de Ross (1994). En tal sentido, los pasos a seguir para el establecimiento de un sistema de indicadores educacionales para planificar y monitorear la calidad del nivel de Educación Básica en Venezuela son los siguientes:

1. Analizar las áreas de preocupación acerca de la calidad de la educación.
2. Desarrollar preguntas de investigación específicas a cada área.
3. Derivar indicadores a partir de las preguntas de investigación.
4. Definir los indicadores.
5. Establecer una fórmula para calcularlos.
6. Diseñar tablas para la recolección de los datos.
7. Diseñar una tabla resumen que incluya
 - los indicadores
 - la disponibilidad de la información en el tiempo (a corto, mediano o largo plazo)
 - los costos de la recolección de los datos (bajo, mediano o elevado)
8. Derivar, de los resultados, opciones de política educativa a fin de generar una agenda para la acción.

A Manera de Ejemplo

A continuación se presentan, a manera de ejemplo, los pasos de la metodología a fin de ilustrar como se puede establecer un sistema de indicadores por área de preocupación con el fin de localizar información acerca del nivel de Educación Básica que permita planificar su calidad y monitorearla.

1. Analizar las áreas de preocupación acerca de la calidad de la educación.

2. Desarrollar preguntas de investigación específicas a cada área.

Política: Acceso y Cobertura del Nivel de Educación Básica.

Una de las principales preocupaciones de los gobiernos venezolanos durante las últimas décadas se ha centrado en el acceso y la cobertura del nivel de Educación Básica a pesar de que éste se ha caracterizado por un rápido crecimiento matricular.

En Venezuela, durante el período 1991-92, la tasa de escolarización bruta fue de 131.5%, la tasa de escolarización neta fue de 97% y la tasa de crecimiento anual de la matrícula fue de 3.38 (Ministerio de Educación, 1993). Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por garantizar una educación básica para todos, hay estados y regiones en el país que están por debajo de la tasa matricular promedio del país. La Tabla 2 muestra la diferencia entre las regiones en relación con las tasas de escolarización bruta, siendo la región de Los Andes la más elevada (98.9%) y la región Central la más baja (87.4%).

Tabla 2
Tasas de Escolarización Bruta en el Nivel de Educación Básica por Regiones

Región	Matrícula	Población	TEB
Venezuela	3.871.040	4.188.734	92.4%
Capital	770.023	845.407	91.1%
Central	563.748	645.081	87.4%
Sur	177.827	184.453	96.4%
Zulia	617.242	656.307	94.0%
Andes	450.199	455.129	98.9%
Centro-Occidental	501.732	563.221	89.1%
Noreste	545.472	566.785	96.2%
Guayana	244.797	272.354	89.9%

Los datos oficiales sobre la matrícula por Estados muestra que en algunos de ellos la matrícula total en la Educación Básica está por debajo del 80% de la población del grupo de 6-14 años lo cual es un porcentaje muy por debajo del promedio nacional (92.4%) (Ministerio de Educación, 1993). En tal sentido, sería útil tener información sobre las variables que están afectando la participación de los estudiantes en el nivel de la Educación Básica.

Pregunta 1.1. ¿Cuál es la tasa de escolarización bruta (TEB) para el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Pregunta 1.2. ¿Cuál es la tasa de escolarización neta (TEN) para el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Igualmente, datos oficiales señalan que en 1990 los estudiantes ingresaron al nivel de Educación Básica a una edad más temprana de la oficial y en una proporción mayor que en 1980. El 8.5% de cada cohorte ingresó a la edad de 5 años o menos, el 68% ingresó al nivel a la edad de 6 años, 10% a los 7, y el resto ingresó al sistema cuando tenía 8 años o más (Ministerio de Educación, 1993).

Pregunta 1.3. ¿Cuál es la tasa de escolarización por edad (TEE) para el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Pregunta 1.4. ¿Cuál es el porcentaje de estudiantes con edad superior a la oficial (PES) en el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Pregunta 1.5. ¿Cuál es el porcentaje de estudiantes con edad inferior a la oficial (PEI) en el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

3. Derivar indicadores a partir de las preguntas de investigación.
4. Definir los indicadores.
5. Establecer una fórmula para su cálculo.

Pregunta 1.1. ¿Cuál es la tasa de escolarización bruta (TEB) para el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Indicador: Tasa de Escolarización Bruta (TEB). Matrícula total del nivel de Educación Básica, independientemente de la edad, expresada como un porcentaje de la población en la edad escolar oficial.

$$TEB = \frac{\text{No. de estudiantes en el nivel de Educación Básica}}{\text{Población en edad escolar}} \times 100\%$$

Pregunta 1.2. ¿Cuál es la tasa de escolarización neta (TEN) para el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Indicador: Tasa de Escolarización Neta (TEN). No. de estudiantes matriculados en el nivel de Educación Básica que pertenecen al grupo con la edad escolar oficial, expresada como un porcentaje de la población total de ese grupo etario

$$TEN = \frac{\text{No. de estudiantes en edad oficial en el nivel de Educación Básica}}{\text{Población en edad escolar relacionada}} \times 100\%$$

Pregunta 1.3. ¿Cuál es la tasa de escolarización por edad (TEE) para el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Indicador: Tasa de Escolarización por Edad (TEE). Proporción de estudiantes de un grupo etario matriculado en el nivel de Educación Básica, expresada como un porcentaje de la población total de la misma edad.

$$TEE = \frac{\text{No. de estudiantes de una determinada edad en el nivel de Ed. Básica}}{\text{Población de la misma edad}} \times 100\%$$

Pregunta 1.4. ¿Cuál es el porcentaje de estudiantes con edad superior a la oficial (PES) en el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Indicador: Porcentaje de Estudiantes con Edad Superior (PES). Porcentaje de estudiantes matriculados en el Grado 1 del nivel de Educación Básica cuya edad es superior a la oficial

$$PES = \frac{\text{No. de estudiantes con edad superior a la oficial}}{\text{Población con la edad oficial}} \times 100\%$$

Pregunta 1.5. ¿Cuál es el porcentaje de estudiantes con edad inferior a la oficial (PEI) en el nivel de Educación Básica por regiones y por áreas en Venezuela?

Indicador: Porcentaje de Estudiantes con Edad Inferior (PEI). Porcentaje de estudiantes matriculados en el Grado 1 del nivel de Educación Básica cuya edad es inferior a la oficial

$$PEI = \frac{\text{No. de estudiantes con edad inferior a la oficial}}{\text{Población con la edad oficial}} \times 100\%$$

6. Diseñar tablas para la recolección de datos.

Tabla 3.

Tasa de Escolarización Bruta, Tasa de Escolarización Neta y Tasa de Escolarización por Edad en el Nivel de Educación Básica por Regiones y por Áreas en Venezuela

Regiones	TEB	TEN	TEE
Capital			
Central			
Sur			
Zulia			
Andes			
Centro-Occidental			
Noreste			
Guayana			
Venezuela			
Áreas			
Urbanas			
Urbano-Marginales			
Rurales			
Indígenas			
Fronteras			

Tabla 4.

Porcentaje de Estudiantes con Extra-edad en el Nivel de Educación Básica por Regiones y por Áreas en Venezuela

Regiones	No. Total de Estudiantes (100%)	Edad Superior (%)	Edad Inferior (%)
Capital			
Central			
Sur			
Zulia			
Andes			
Centro-Occidental			
Noreste			
Guayana			
Venezuela			
Áreas			
Urbanas			
Urbano-Marginales			
Rurales			
Indígenas			
Fronteras			

7. Elaborar una tabla resumen

Tabla 5.
Tabla Resumen de Indicadores, Disponibilidad de la Información y Costos de la Recolección de los Datos

Preguntas de Investigación	Disponibilidad de la Información			Costos de la Recolección de los Datos		
	Corto	Mediano	Largo	Bajo	Promedio	Alto
Indicadores						
TEB	x			x		
TEN	x			x		
TEE	x			x		
PES	x			x		
PEI	x			x		

Conclusiones

Para monitorear la calidad de los sistemas educativos se requiere la recolección de datos sobre los logros académicos de los estudiantes, los insumos materiales y los procesos de enseñanza-aprendizaje que contribuyen al logro de tales resultados. La ausencia de este tipo de información ha dificultado la labor de los planificadores educacionales en el sentido de proveer información requerida para tomar decisiones informadas acerca de la calidad de la educación.

Para establecer un sistema de información educacional se requiere un marco conceptual que establezca las vinculaciones entre la información a ser recolectada y las acciones relacionadas que se espera que incrementen la calidad de la educación.

La presente propuesta tuvo como objetivo ofrecer información a los diseñadores de política educativa y a los responsables por la toma de decisiones a diferentes niveles en relación con aspectos relacionados con la calidad de la educación del nivel de Básica.

Para ello se identificaron seis áreas de política educativa relacionadas con el nivel de Educación Básica. Cada área se analizó y se desarrollaron preguntas de investigación específicas por área que condujeran a localizar información sobre el nivel de Educación Básica para planificar su calidad y monitorearla. Cada pregunta se presentó en asociación con un indicador. Se definieron los indicadores y se estableció una fórmula para su cálculo. Se elaboraron tablas para la recolección y presentación de los datos y se elaboró una tabla resumen que incluye la disponibilidad de la información así como los costos de la recolección de los datos. Es necesario definir algunos aspectos técnicos en relación con la recolección de la información tales como población y muestra, diseño y aplicación de los instrumentos, y procesamiento y análisis de los resultados. La elaboración del informe final permitirá sugerir opciones de políticas que conlleven a una reforma estableciendo para ello una agenda para la acción.

Referencias Bibliográficas

- Ministerio de Educación (1993). **Estadísticas Educativas 1982-1992**. Separata de la Memoria y Cuenta correspondiente al año 1992. Caracas, Venezuela.
- Ross, K.N. (1994). **From the General Policy Concerns of Decision Makers to Specific Research Questions and Dummy Tables**. En *Monitoring and Evaluating the Quality of Education*. Paris, Francia: Instituto Internacional de Planificación de la Educación.

Ross, K.N. y Mahlck, L. (1990). **Planning the Quality of Education. The Collection and Use of Data for Informed Decision Making.** Unesco/IIEP Pergamon Press.

Schiefelbein, E., Tedesco, J.C., Heikkinen, S., y Peruzzi, S. (1993). **Pre-school and Basic Education in Latin America and the Caribbean.** Santiago, Chile: Unesco-Oreale.

**Universidad Pedagógica Experimental Libertador
Instituto Pedagógico de Caracas
Departamento de Idiomas Modernos
Av. Páez, Urb. El Paraíso, Caracas 1021
Teléfono: (02) 4616036 Ext. 226 - 227
Fax: (02) 4836245**