

BORDÓN

Revista de Pedagogía



Volumen 66
Número 2
2014

SOCIEDAD ESPAÑOLA DE PEDAGOGÍA

ANÁLISIS DEL SISTEMA ESPAÑOL DE INDICADORES DE LA EDUCACIÓN. UNA REVISIÓN CRÍTICA

Analysis of the spanish system of education indicators. A critical review

PILAR TOMÁS GIL
UNED

DOI: 10.13042/Bordon.2014.66209

Fecha de recepción: 8-7-13 • Fecha de aceptación: 12-12-13

Autor de contacto / Corresponding Author: Pilar Tomás Gil. Email: pilartomas@cop.es

INTRODUCCIÓN. El presente trabajo forma parte de una investigación más amplia cuyo objetivo final es el de decidir sobre la utilidad y aplicabilidad del Sistema Estatal de Indicadores de la Educación a la mejora de la calidad de los centros educativos. En una primera etapa nuestra atención se ha centrado en la revisión y valoración de las características de este importante documento. **MÉTODO.** Abordamos un detallado análisis de las diferentes versiones del citado, diferenciando las propuestas del 2000 al 2009 de otras versiones más recientes, publicadas a partir de 2010, a fin de valorar los cambios realizados en las mismas. **RESULTADOS.** La reestructuración que se ha hecho del sistema de indicadores, con la eliminación de dimensiones e indicadores que lo formaban inicialmente, no resulta positiva, puesto que supone la pérdida de información altamente significativa tanto para los responsables del sistema como para todos aquellos de cuyo hacer pedagógico depende la calidad de la educación. **DISCUSIÓN.** Si bien es cierto que una característica deseable del Sistema Estatal de Indicadores sería lograr el máximo de información con el mínimo número de indicadores, la reducción de los mismos debería estar fundamentada en la potencia explicativa y utilidad que estos puedan tener para la mejora del sistema educativo, y no en una mera simplificación del mismo.

Palabras clave: *Calidad de la educación, Evaluación, Indicador.*

Introducción

La evaluación es una potente herramienta y un instrumento eficaz que puede, y debe, contribuir a la mejora de los sistemas educativos, ayudando a conseguir un óptimo nivel de calidad de los mismos.

En pro de la calidad surgen en los países avanzados iniciativas de evaluación de dichos sistemas “estructurándose en dos grandes enfoques: indicadores y estudios” (De la Orden y Jornet, 2012: 74).

Los enfoques basados en estudios consisten en la administración de pruebas estandarizadas para valorar el desempeño de muestras de alumnos en diferentes materias (De la Orden y Jornet, 2012). Dentro de este enfoque podríamos mencionar, entre otros, el *Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes*, conocido por sus siglas en inglés (PISA) o el *Estudio Internacional de la Comprensión Lectora* (PILRS).

Por otro lado, los enfoques basados en indicadores aportan datos o resultados que informan acerca de determinadas características del sistema (De la Orden y Jornet, 2012).

“Su propósito fundamental consiste en reducir la complejidad del ámbito al que se refieren a una colección manejable de datos significativos, permitiendo su interpretación y su diagnóstico, apoyando los procesos de toma de decisiones y orientando la acción” (Tiana, 2006: 66).

Para abordar la recopilación de datos acerca de los sistemas educativos “la UNESCO, la OCDE y Eurostat han trabajado en la elaboración de sistemas de indicadores. El más conocido es el *Proyecto INES* (Indicators of National Education System) de la OCDE que publica anualmente *Education at a Glance*” (Tchatchoua, Martin, Sauvageot, 2001: 66).

La presentación de los indicadores internacionales se divide en una serie de grandes ámbitos

que, a partir del año 2002, se concretan en: “la expansión de la educación y los resultados educativos, beneficios sociales y económicos de la educación, la financiación de la educación y el entorno de los centros educativos y el aprendizaje” (OCDE, 2002)¹.

En España, en 1993, el Instituto Nacional de Calidad y Evaluación² asumió la elaboración de un Sistema Estatal de Indicadores de la Educación³ con el propósito de recoger información relativa “tanto a los factores contextuales del sistema educativo, como a los costes, el funcionamiento y los resultados del mismo” (INCE, 2000: 10), pero, como resultado de las modificaciones realizadas en la estructura del sistema, desde 2010, se observa la desaparición de datos sobre *contexto y procesos educativos*, lo que nos ha llevado a plantear la revisión y el análisis de las citadas modificaciones.

El Sistema Estatal de Indicadores de la Educación

El Sistema Estatal de Indicadores de la Educación constituye una “línea de actuación de carácter estable” (INCE, 2000: 10) para aportar datos que, una vez analizados, servirían para definir directrices en la toma de decisiones y valorar los resultados de las acciones emprendidas.

Estructura y marco de referencia

El marco que sirvió de referencia para proponer los primeros indicadores fue el esquema *contexto-recursos-escolarización-procesos educativos-resultados*, “similar al utilizado por otros sistemas de indicadores, como el proyecto INES de la OCDE” (IE, 2008: 2). Con reminiscencias de enfoques evaluativos como el de Stufflebeam en su modelo de evaluación de programas, conocido como modelo CIPP (contexto-entrada-proceso-producto)⁴, que ha servido de base para la construcción de la mayoría de indicadores internacionales y nacionales, se plantea que en los

sistemas educativos los factores de entrada (recursos materiales, alumnado, etc.) hacen que tengan lugar procesos y estos, dentro de un contexto determinado (valores sociales, expectativas, etc.), propician la consecución de determinados resultados (Gil, 2004: 6).

Se trata, acertadamente, de alejarse de “una perspectiva productiva en el sentido de que la educación se considera como una caja negra donde los *input* se trasforman en productos” (Sedel, 2004: 169).

Desde la primera versión del año 2000 hasta la propuesta de 2009 el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación se estructuraba en cinco grandes dimensiones que se correspondían con el esquema señalado. Sin embargo, en la versión de 2010 se aprueba una modificación importante “que ha consistido en simplificar y reducir el Sistema de Indicadores” (IE, 2010: 9) que alejándose del modelo de referencia, pasa a ofrecer información de tres grandes apartados, *escolarización y entorno educativo, financiación educativa y resultados educativos*, eliminando la

información acerca del *contexto* y los *procesos educativos*.

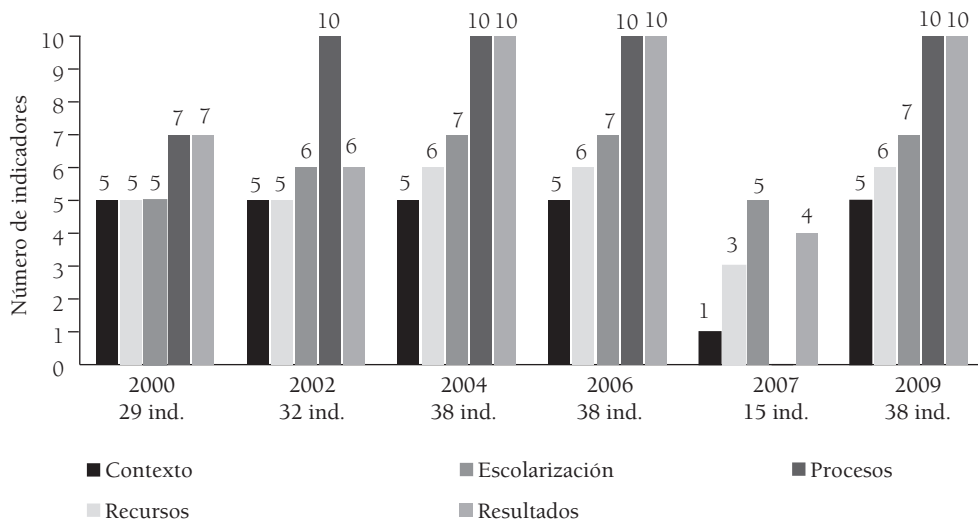
Respecto a la dimensión *contexto* se puede afirmar que su desaparición constituye una pérdida en la amplitud del marco teórico, ya que, de acuerdo con Scheerens, Luyten, Van Ravens (2011), los datos que aportaban deben considerarse como generadores de entradas, que determinan, o codeeterminan, la definición de los resultados deseados y que proporcionan retroalimentación sobre el funcionamiento del sistema.

Por otra parte, respecto a los indicadores de la dimensión *procesos*, Scheerens (2004) señalaba la necesidad de reconocer la naturaleza jerárquica de los sistemas educativos incluyendo los procesos a nivel de escuela o aula.

Versiones del Sistema Estatal de Indicadores de la educación

Hoy contamos con nueve ediciones del sistema de indicadores⁵ que se han modificado

FIGURA 1. Dimensiones y número de indicadores en las versiones de 2000 a 2009



continuamente, variando, en cada una de las publicaciones, el número de indicadores.

La primera versión del año 2000 estaba integrada por 29^o indicadores, figura 1, que se ampliaron a 32 en la del 2002.

En 2004 nuevamente se aumenta el número de indicadores pasando a ser de 38, manteniéndose los citados en la versión de 2006.

En la versión de 2007 se definen 15 indicadores como prioritarios, aunque solo se proporciona información de 13 de ellos, volviéndose, en el año 2009, a incluir los 38 indicadores de las versiones del 2004 y 2006 aunque sin datos referidos a los resultados de la educación secundaria.

En el año 2010, los indicadores se agrupan por primera vez en tres apartados: *escolarización y entorno educativo*, *financiación educativa y resultados educativos*, figura 2. Esta nueva estructura afecta al número de indicadores, que se reducen de 38 a 16 en las publicaciones del 2010 y 2011, pasando a ser de 18 en el 2012.

Estructura diferencial de las versiones 2000-2009

En las versiones del 2000 al 2009 la estructura del sistema englobaba cinco dimensiones, siendo variable el número de indicadores y subindicadores.

Los cinco indicadores agrupados en la dimensión *contexto* proporcionaban información general sobre el mismo, capital humano y expectativas sociales de la educación. Estos indicadores, incluidos en la tabla 1, se propusieron en la versión del 2000, y se mantuvieron en todas las versiones siguientes. En el año 2007 únicamente se valoró como prioritario el *C4 Nivel de estudios de la población adulta*.

Con la dimensión *recursos* se proporcionaban datos referentes a los recursos financieros, económicos y humanos. En la versión del 2000 se propusieron cinco indicadores, detallados en la tabla 2, manteniéndose este número en el 2002, donde el indicador *Rc2 Gasto público en educación*, se dividió en dos subindicadores.

FIGURA 2. Apartados y número de indicadores en las versiones de 2010 a 2012

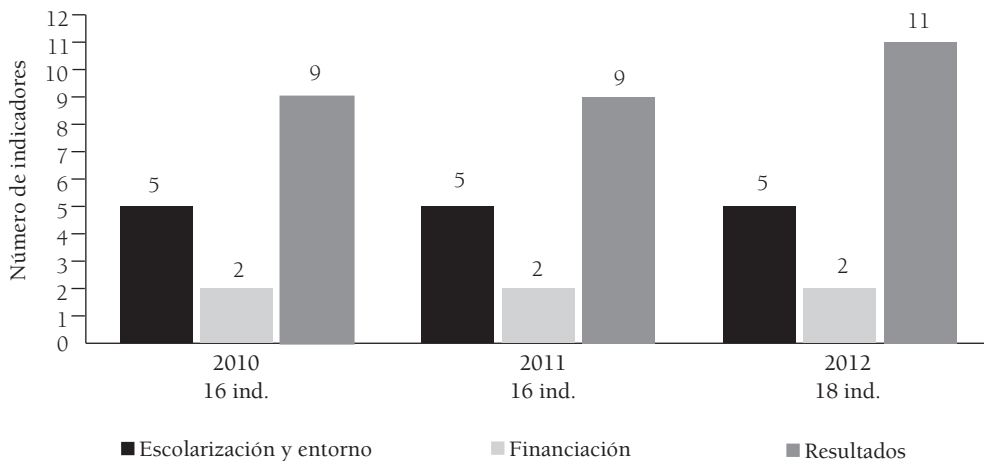


TABLA 1. Indicadores de la dimensión contexto

	2000	2002	2004	2006	2007	2009
Contexto	C1 Proporción de población en edad escolarizable	x	x	x	x	x
	C2 PIB por habitante	x	x	x	x	x
	C3 Relación de la población con la actividad económica	x	x	x	x	x
	C4 Nivel de estudios de la población adulta	x	x	x	x	x
	C5 Expectativas de nivel máximo de estudios	x	x	x	x	x

TABLA 2. Indicadores y subindicadores de la dimensión recursos

	2000	2002	2004	2006	2007	2009	
Recursos	Rc1 Gasto total en educación con relación al PIB	x	x	x	x	x	
	Rc2 Gasto público en educación	Rc2.1 Gasto público total en educación		x	x	x	x
		Rc2.2 Gasto público destinado a conciertos		x	x	x	x
	Rc3 Gasto en educación por alumno	x	x	x	x	x	
	Rc4 Tecnologías de la información y comunicación en el sistema educativo	Rc4.1 Ordenadores en los centros educativos		x	x	x	
		Rc4.2 Acceso a Internet en los centros educativos		x	x	x	
	Rc5 Proporción de población activa empleada como profesorado	x	x	x	x	x	
	Rc6 Alumnos por grupo y profesor	Rc6.1 Alumnos por grupo educativo		x	x	x	
		Rc6.2 Alumnos por profesor		x	x	x	

En el 2004 se incorporó el indicador *Rc4 Tecnologías de la información y comunicaciones* en el sistema educativo con dos subindicadores. En el 2007 se establecieron como prioritarios todos aquellos indicadores relacionados con la inversión: *Rc1 Gasto total en educación con relación al PIB*, *Rc2 Gasto público en educación* y *Rc3 Gasto en educación por alumno*.

La dimensión *escolarización* aportaba información que permitía conocer las tasas de escolaridad de la población. En la versión del 2000 se propusieron cinco indicadores, como puede verse en la tabla 3, que se ampliaron en el 2002, al incluirse el indicador *E5.2 Alumnado extranjero*

y en el 2004 *E6-E7 Participación en el aprendizaje permanente*, quedando configurada la dimensión en siete indicadores con sus correspondientes subindicadores. Cinco de los siete indicadores fueron considerados como prioritarios en el 2007, recuperándose todos para la versión del 2009.

En la dimensión *procesos educativos*, con diez indicadores, nueve de ellos con sus correspondientes subindicadores, incluidos en la tabla 4, proporcionaban información acerca de la organización y funcionamiento de los centros, la práctica educativa y el clima escolar. Inicialmente se propusieron siete indicadores en esta

TABLA 3. Indicadores y subindicadores de la dimensión escolarización

		2000	2002	2004	2006	2007	2009
Escolarización	E1 Escolarización en cada etapa educativa	x	x	x	x		x
	E1.1 Escolarización y población escolarizable		x	x	x		x
	E1.2 Escolarización y financiación de la enseñanza		x	x	x		x
	E2 Escolarización y población	x	x	x	x		x
	E2.1 Escolarización en las edades de 0 a 29 años	x	x	x	x	x	x
	E2.2 Esperanza de vida escolar a los seis años.	x	x	x	x	x	x
	E3 Evolución de las tasas de escolarización en las edades de los niveles no obligatorios	x	x	x	x	x	x
	E3.1 Educación infantil	x	x	x	x	x	x
	E3.2 Educación secundaria	x	x	x	x	x	x
	E3.3 Educación superior	x	x	x	x	x	x
	E4 Acceso a la educación superior		x	x	x	x	x
	E4.1 Prueba de Acceso a la Universidad		x	x	x	x	x
	E4.2 Alumnado de nuevo ingreso a la universidad		x	x	x	x	x
	E5 Alumnado extranjero		x	x	x	x	x
E6 Atención a la diversidad: alumnado con necesidades educativas especiales	x	x	x	x		x	
E7 Participación en el aprendizaje permanente			x	x	x	x	

TABLA 4. Indicadores y subindicadores de la dimensión procesos educativos

		2000	2002	2004	2006	2007	2009
Procesos educativos	P1 Tareas directivas						
	P1.1 Perfil del director de centros educativos	x	x	x	x		x
	P1.2 Tiempo dedicado a tareas directivas		x	x	x		x
	P2 Número de horas de enseñanza						
	P2.1 Número de horas de enseñanza en educación infantil		x	x	x		x
	P2.2 Número de horas de enseñanza en Educación Secundaria Obligatoria		x	x	x		x
	P3 Agrupación de alumnos		x	x	x		x
	P4 Participación de los padres en el centro						
	P4.1 Pertinencia y participación en asociaciones de madres y padres de alumnos	x	x	x	x		x
	P4.2 Participación de los padres en las actividades del centro	x	x	x	x		x
P5 Trabajo en equipo de los profesores							
P5.1 Trabajo en equipo de los profesores en educación primaria	x	x	x	x		x	
P5.2 Trabajo en equipo de los profesores en Educación Secundaria Obligatoria	x	x	x	x		x	

TABLA 4. Indicadores y subindicadores de la dimensión procesos educativos (cont.)

		2000	2002	2004	2006	2007	
Procesos educativos	P6 Estilo docente del profesor	P6.1 Estilo docente del profesor de educación primaria	x	x	x	x	x
		P6.2 Estilo docente del profesor de Educación Secundaria Obligatoria	x	x	x	x	x
	P7 Actividades del alumno fuera del horario escolar	P7.1 Trabajos escolares en casa	x	x	x	x	x
		P7.2 Actividades extraescolares	x	x	x	x	x
	P8 Tutoría y orientación educativa	P8.1 Tutoría y orientación educativa en centros de Educación Primaria			x	x	x
		P8.2 Tutoría y orientación educativa en centros de Educación Secundaria Obligatoria			x	x	x
	P9 Formación permanente del profesorado	P9.1 Formación permanente del profesorado de educación primaria	x	x	x	x	x
		P9.2 Formación permanente del profesorado de Educación Secundaria Obligatoria	x	x	x	x	x
	P10 Relaciones en el centro y en el aula	P10.1 Relaciones en los Centros de Educación Primaria	x		x	x	x
		P10.2 Relaciones en los Centros de Educación Secundaria Obligatoria	x		x	x	x

dimensión, número que fue aumentando hasta llegar a diez en 2004. Ninguno de los indicadores de *procesos educativos* se definió como prioritario en 2007.

Los diez indicadores, nueve de ellos con subindicadores, de la dimensión *resultados educativos*, detallados en la tabla 5, median los resultados educativos de los alumnos, la promoción y certificación y el acceso al mundo laboral de los adultos. En el 2000, integraban la dimensión *resultados educativos* siete indicadores, número que se redujo a seis en el 2002 y que, a partir de ella, se concretó en diez indicadores con sus respectivos subindicadores. En el 2007 tres de los indicadores de esta dimensión fueron establecidos como prioritarios: *Rs3 Competencias clave a los 15 años*, *Rs5 Idoneidad de la edad del alumnado* y *Rs7 Tasa de graduación*. En la versión del 2009 se retomaron todos los indicadores a

excepción de los que hacen referencia a la Educación Secundaria Obligatoria.

Los cambios en las versiones de 2010 al 2012

A partir de 2010 el sistema de indicadores queda constituido por tres apartados, *escolarización y entorno educativo*, *financiación educativa* y *resultados educativos*, eliminándose muchos indicadores así como la reubicándose otros, como puede apreciarse en la tabla 6.

Aun cuando se señala que los indicadores de la antigua dimensión contexto desaparecen en esta versión, puesto que “procedían de organismos que elaboran estadísticas e indicadores que proporcionan información detallada y suficiente” (IE, 2010: 9), observamos, en las versiones de

TABLA 5. Indicadores y subindicadores de la dimensión resultados educativos

		2000	2002	2004	2006	2007	2009	
Resultados educativos	Rs1. Resultado en Educación Primaria	Rs1.1 Resultados en Conocimiento del medio natural, social y cultural			x	x	x	
		Rs1.2 Resultados en Lengua castellana	x	x	x	x	x	
		Rs1.3 Resultados en Lengua extranjera (Lengua inglesa)		x	x	x	x	
		Rs1.4 Resultados en Matemáticas	x	x	x	x	x	
	Rs2. Resultados en Educación Secundaria Obligatoria	Rs2.1 Resultados en Ciencias Sociales, Geografía e Historia		x	x	x		
		Rs2.2 Resultados en Lengua castellana y Literatura	x	x	x	x		
		Rs2.3 Resultados en Lenguas extranjeras (Lengua inglesa)			x	x		
		Rs2.4 Resultados en Matemáticas	x	x	x	x		
	Rs3. Competencias clave a los 15 años de edad	Rs3.1 Competencia clave a los 15 años en Lectura			x	x	x	x
		Rs3.2 Competencias clave a los 15 años en Matemáticas			x	x	x	x
		Rs3.3 Competencias clave a los 15 años en ciencias			x	x	x	x
	Rs4. Adquisición de actitudes y valores	Rs4.1 Manifestación de conductas en los alumnos de educación primaria	x	x	x	x		x
		Rs4.2. Manifestación de conductas en los alumnos de Secundaria Obligatoria	x	x	x	x		
	Rs5. Idoneidad en la edad del alumnado	Rs5.1 Idoneidad en la edad del alumnado de educación obligatoria	x	x	x	x	x	x
		Rs5.2 Alumnado repetidor				x	x	x
	Rs6. Abandono escolar prematuro				x	x	x	x
	Rs7. Tasas de graduación	Rs7.1 Tasa bruta de graduación en Educación Secundaria Obligatoria			x	x	x	x
		Rs7.2 Tasa bruta de graduación en estudios secundarios posobligatorios			x	x	x	x
		Rs7.3 Tasa bruta de graduación en estudios superiores			x	x	x	x
		Rs7.4 Titulados superiores en ciencias, matemáticas y tecnología			x	x	x	x
	Rs8. Educación y situación laboral de los padres y educación de los hijos	Rs8.1 Educación de los padres y educación de los hijos	x		x	x		x
		Rs8.2 Situación laboral de los padres y educación de los hijos	x		x	x		x
	Rs9. Tasa de actividad y de desempleo según nivel educativo	Rs9.1 Tasa de actividad según nivel educativo	x	x	x	x		x
		Rs9.2 Tasa de desempleo según nivel educativo	x	x	x	x		x
	Rs10. Diferencias de ingresos laborales según niveles de estudios	Rs10.1 Ingresos laborales y nivel de estudios			x	x		x
		Rs10.2 Ingresos laborales por sexo y nivel de estudios			x	x		x

TABLA 6. Sistema estatal de indicadores, 2010-2012

			2010	2011	2012	Correspondencia 2000-2009
Financiación educativa	F1 Gasto total en educación	F1.1 Gasto total en Educación con relación al PIB	x	x	x	Rc1(C2)
		F1.2 Gasto público en educación	x	x	x	Rc2.1
		F1.3 Gasto público destinado a conciertos	x	x	x	Rc2.2
	F2 Gasto en educación por alumno	x	x	x	Rc3	
Escolarización y entorno educativo	E1 Escolarización y población	E1.1 Escolarización y población escolarizante en las edades de 0 a 29 años	x	x	x	E1.1 (C1)
		E1.2 Escolarización según titularidad	x	x	x	E1.2
		E1.3 Esperanza de vida escolar a los seis años	x	x	x	E2.2.
	E2 Tasas de escolarización en edades teóricas de los niveles no obligatorios (CINE 0,3,4,y 5)	E2.1 Educación Infantil	x	x	x	E3.1
		E2.2 Educación Secundaria Obligatoria	x	x	x	E3.2
		E2.3 Educación superior	x	x	x	E3.3
	E3 Alumnado extranjero	x	x	x	E5	
	E4 Alumnos por grupo y por profesor	E4.1 Alumnos por grupo educativo	x	x	x	Rc6.1
E4.2 Alumnos por profesor		x	x	x	Rc6.2	
E5 Participación en el aprendizaje permanente	x	x	x	E7		
Resultados educativos	R1 Competencias básicas en cuarto curso de educación primaria	R1.1 Competencia básica en comunicación lingüística	x	x		--
		R1.2 Competencia básica en matemáticas	x	x		--
		R1.3 Competencia básica en el conocimiento y la interacción con el mundo físico	x	x		--
		R1.4 Competencia básica social y ciudadanía	x	x		--
	R2 Competencias básicas en segundo curso de Educación Secundaria Obligatoria	R2.1 Competencia básica en comunicación lingüística	x	x		--
		R2.2 Competencia básica en matemáticas	x	x		--
		R2.3 Competencia básica en el conocimiento y la interacción con el mundo físico	x	x		--
		R2.4 Competencia básica social y ciudadanía	x	x		--
		R2.5 Conocimiento cívico y ciudadano (ICSS)		x		--
	R3 Competencias a los 15 años	R3.1 Competencias clave a los 15 años en Lectura	x	x		Rs3.1
		R3.2 Competencias clave a los 15 años en Matemáticas	x	x		Rs3.2
		R3.3 Competencias clave a los 15 años en Ciencias	x	x		Rs33
	R4 Idoneidad en la edad del alumnado	R4.1 Idoneidad en la edad del alumnado de educación obligatoria	x	x	x	Rs5.1
R4.2 Alumnado repetidor		x	x	x	Rs5.2	

TABLA 6. Sistema estatal de indicadores, 2010-2012 (cont.)

		2010	2011	2012	Correspondencia 2000-2009	
Resultados	R5 Abandono escolar prematuro	x	x	x	Rs6	
Educativos	R6 Tasa de graduación (CINE 2, 3,5 y6)	R6.1 Tasa bruta de graduación en Educación Secundaria Obligatoria	x	x	x	Rs7.1
	R6.2 Tasa bruta de graduación en estudios secundario segunda etapa	x	x	x	Rs7.1	
	R6.3 Tasa bruta de graduación en estudios superiores	x	x	x	Rs7.3	
	R6.4 Tasa de graduados superiores en Ciencias, Matemáticas y Tecnología	x	x	x	Rs7.4	
	R7 Nivel de estudios de la población adulta	x	x	x	C4	
	R8 Tasa de actividad y desempleo según nivel educativo	R8.1 Tasa de actividad según nivel educativo	x	x	x	Rs9.1
		R8.2 Tasa de desempleo según nivel educativo	x	x	x	Rs9.2
	R9 Diferencias de ingresos laborales según el nivel de estudios	R9.1 Ingresos laborales según el nivel de estudios	x	x	x	Rs10.1
		R9.2 Ingresos laborales por sexo y nivel de estudio	x	x	x	Rs10.2
	R10 Competencias lingüística en lenguas extranjeras	R10.1 Estudio Europeo de Competencias Lingüísticas. Primera lengua			x	--
		R10.2 Estudio Europeo de Competencias Lingüísticas. Segunda lengua			x	--
R11 Formación del profesorado en Matemáticas				x	--	

2010 a 2012, que se ha mantenido el *C4 Nivel de estudios de la población adulta*, aunque ha pasado a formar parte del apartado resultados educativos como el R7.

Del mismo modo se integran los datos proporcionados por dos de los indicadores, *C1 Población en edad escolarizable* y *C2 PIB por habitante*, en los subindicadores *E1.1. Escolarización y población escolarizable en las edades de 0 a 29 años* y *F1.1 Gasto total en educación con relación al PIB*, relacionando la información que aportaban con aspectos significativos para la educación.

De los indicadores que integraban la dimensión *recursos*, se mantienen aquellos referentes a los

recursos financieros pasando a formar parte del apartado *financiación educativa*. Los indicadores *Rc4 Tecnologías de la información y comunicación*, y sus subindicadores, y el *Rc5 Proporción de población activa empleada como profesorado* desaparecen del sistema, manteniéndose el *Rc6 Alumnos por grupo y profesor*, que pasa a incluirse en el apartado *escolarización y entorno educativo* con el mismo nombre.

La mayoría de los indicadores de la antigua *dimensión escolarización* se agrupan en el apartado *escolarización y entorno educativo*. Se eliminan el *E1 Escolarización en cada etapa educativa* y el subindicador *E1.2 Escolarización y financiación de la enseñanza*, conservándose el *E1.1 Escolarización y población escolarizable*

que se combina con el subindicador E2.1 de las antiguas versiones (2000-2009) para pasar a llamarse E1.1 *Escolarización y población escolarizante en las edades de 0 a 29 años*. El subindicador E1.2 *Escolarización según la titularidad* se corresponde con el E1.2 de las versiones anteriores. Aunque se le ha cambiado el título, *Escolarización y financiación de la enseñanza*, el contenido sigue siendo el mismo. Desaparecen definitivamente el E4 *Acceso a la educación superior* y los subindicadores que lo formaban, así como el E6 *Atención a la diversidad: alumnado con necesidades educativas especiales*.

En la versión del 2010 la dimensión *procesos educativos* “también ha desaparecido, pues a las dificultades para su elaboración se añade la poca consistencia de los datos, al proceder de estudios de evaluación cuyo objetivo principal no es precisamente medir los procesos educativos” (IE, 2010: 9).

El cambio más importante en los indicadores de *resultados educativos* es que se elimina cualquier referencia a los resultados obtenidos por los alumnos para centrarse en la adquisición de competencias, siendo sustituidos el Rs1 *Resultados en educación primaria* y el Rs2 *Resultados en Educación Secundaria Obligatoria* por R1 *Competencias básicas en cuarto curso de educación primaria* y R2 *Competencias básicas en segundo curso de Educación Secundaria Obligatoria*. Además se señala que las citadas competencias no se deben identificar con ninguna materia. Junto a lo anterior desaparecen los indicadores Rs4 *Adquisición de actitudes y valores, con sus dos subindicadores*, y el Rs8 *Educación y situación laboral de los padres y educación de sus hijos*.

Tanto en la versión de 2011 como en 2012 se proponen nuevos indicadores y subindicadores, en 2011 el R2.5 *Conocimiento cívico y ciudadano*, y en el 2012 el R10 *Competencia lingüística en lenguas extranjeras*, con dos subindicadores, y R11 *Formación del profesorado en matemáticas*.

Reflexiones acerca de los cambios del Sistema Estatal de Indicadores de la Educación

Centrándonos en las modificaciones de las versiones publicadas desde el 2000 hasta el 2009, hay que señalar que el número de indicadores que se incluyen en ellas varía de una a otra aparentemente por la necesidad de que el sistema sea flexible y no fundamentándose en la relevancia de la información que aportan.

Resulta interesante observar que, según la versión de que en cada caso se trate, un mismo indicador proporciona información procedente de distintas fuentes: los padres, los alumnos, los jefes de estudio; o sobre diferentes actividades, y que no se incluya información sobre algunos de los indicadores, dificultando la visión longitudinal de los datos aportados.

Otro hecho llamativo es que algunas publicaciones simplemente reproducen los datos de las versiones anteriores, como en las versiones de los años 2004 y 2006.

El cambio de modelo en la versión de 2010 supone la reducción de dimensiones e indicadores con la consecuente pérdida de información. En este sentido, señala el profesor Pérez Juste (comunicación personal, noviembre de 2013),

“Se diría que los responsables han querido justificar una decisión, a nuestro juicio, pedagógica y políticamente incorrecta, aprovechando la oportunidad de un cambio de ciclo. En efecto, si bien es verdad que es deseable utilizar instrumentos de medida sencillos y breves siempre que no se reduzca la validez y valía de sus aportaciones, no lo es hacerlo eliminando dimensiones esenciales o indicadores de las diferentes dimensiones con valor para la toma de decisiones que se trate.”

Por otro lado, siendo el Sistema Estatal de Indicadores una propuesta de evaluación que aporta

datos o resultados que informan acerca de características del sistema educativo, y que hemos incluido dentro del *enfoque basado en indicadores*, llama la atención que algunos datos provengan de evaluaciones *del enfoque basado en estudios*, fundamentalmente realizada por organismos internacionales.

Un reflejo de lo anterior es la inclusión, en la versión del 2011, del subindicador R2.5 *Conocimiento cívico y ciudadano* con datos proporcionados por el Estudio Internacional sobre Civismo y Ciudadanía (ICCS). Es difícil así no tener la impresión de que la propuesta de indicadores no se hace en relación a su relevancia para el Sistema Educativo Español sino en función de la información que proporcionen estudios externos.

Conclusiones

Aun cuando el número de indicadores varía continuamente de una versión a otra, la reestructuración del sistema propuesta en el 2010 supone una reducción significativa de indicadores, con la consiguiente pérdida de información de verdadera relevancia en algunos casos.

La reducción radical del número de indicadores en las publicaciones actuales, y la irregularidad de los mismos en las versiones anteriores, dificulta la pretendida aportación al estudio longitudinal del sistema educativo.

En este sentido, mientras que en su primera edición se defendía la idea de “una línea de actuación de carácter estable” tanto en la definición como en la construcción de los indicadores y en su perfeccionamiento, nuestro análisis ha puesto de relieve la falta de estabilidad en aspectos nucleares y decisiones a nuestro juicio equivocados.

Si bien es cierto que una cualidad deseable de todo sistema e instrumentos de recogida de datos es lograr el máximo de información con el mínimo de ítems —indicadores en nuestro caso— sorprende que en este punto los responsables lo

hayan intentado no tanto mediante un análisis de su potencia explicativa y utilidad sino con la simple eliminación de las dimensiones inicialmente establecidas.

Da la impresión de que la justificación no responde tanto a una valoración técnica del diseño cuanto a una decisión prefabricada para reducir drásticamente los indicadores. Desde luego, la dificultad existente para reunir información válida y fiable sobre los procesos educativos nunca debería pesar, y mucho menos ser decisiva, a la hora de eliminar indicadores.

A efectos prácticos todo lo anterior implica la desaparición de toda referencia a aspectos tan primordiales para la educación como la dimensión *contexto*, obviándose información a nivel sociológico y demográfico así como las expectativas de las familias, sin tener en cuenta la influencia que esta pueda tener en el proceso, la escolarización y los resultados académicos de los alumnos; más grave puede resultar la carencia de información sobre los *procesos educativos*, con aspectos tan relevantes como las *tareas directivas*, *el número de horas de enseñanza*, *el agrupamiento de alumnos*, *la participación de los padres en la educación*, *el trabajo en equipo de los profesores*, *los estilos educativos*, *la formación del profesorado o las relaciones en el centro y en el aula*, *la atención a la diversidad*, *las tecnologías de la información y la adquisición de actitudes y valores por parte de los alumnos*.

Junto a la pérdida de información, resulta llamativo justificar la eliminación de todos los indicadores de la dimensión *procesos educativos* amparándose en la dificultad de elaborar instrumentos de medida o en la poca consistencia de los datos que con ellos se proporcionaban, tras haberse incluido durante nueve años sin realizar ninguna revisión en las versiones en las que se proporcionaba información acerca de los mismos.

El resultado es que mientras los sistemas de indicadores fueron pioneros en aportar datos, supuestamente consistentes, significativos y de

calidad, sobre factores que influyen en la eficiencia, es decir, cómo se hacen las cosas para conseguir los resultados, suponiendo una propuesta de análisis integral del sistema educativo, con los últimos cambios pierden gran parte de su relevancia y utilidad de cara a la mejora del mismo o de sus diferentes componentes, proporcionando, únicamente, información de utilidad para los responsables del sistema educativo, no quedando “clara la utilidad de la información que aportan ni para los gestores políticos y/o académicos, ni para los educadores ni para las familias” (De la Orden y Jornet, 2012: 84).

En este sentido, aun cuando el Sistema Estatal de Indicadores va dirigido a la evaluación del sistema educativo, es importante señalar que “la evaluación macro ha de redundar finalmente en la mejora de las unidades micro en las que se desarrollan los procesos de enseñanza-aprendizaje” (Cano, 1998: 159), posibilidad que desaparece al eliminarse la información sobre los *procesos educativos*, pues, como señala Pérez Juste (2013: 606) resulta “muy chocante el abandono de la dimensión de procesos ya que es, precisamente, la que podría ofrecer información valiosa para explicar los resultados”.

Curiosamente, la eliminación de esta dimensión no se produce en otras propuestas como en la de la OCDE, donde se sigue incluyendo el apartado *Entorno de los centros educativos y el aprendizaje*, señalándose que en los centros es donde se produce el acto educativo y donde realmente la inversión y los recursos destinados a la educación

se transforman, por medio de lo que sucede en ellos, en los resultados del sistema educativo; algo similar puede afirmarse en relación a los indicadores publicados por Eurostat (EACEA P9 Eurydice, 2012) que incluyen el *Capítulo F: proceso educativos*.

De esta forma, siendo los datos proporcionados por parte de los indicadores los encargados de abrir la “caja negra” de los procesos escolares, el ámbito menos conocido y estudiado de la educación o, al menos, en el que menos experiencia se tenía y se tiene (Gil, 1999), es fácil observar un retroceso en las propuestas presentadas en las nuevas versiones, en relación a sus predecesoras, con lo que se vuelve a centrar la evaluación en los resultados obtenidos por los alumnos y se omite cualquier referencia al proceso de aprendizaje.

Para concluir, parece conveniente destacar que estas decisiones representan una verdadera amputación de las posibilidades de mejora del sistema educativo, que, en realidad, es lo que justifica todo planteamiento evaluativo: la toma de decisiones de mejora. En efecto: no podrán tomarse decisiones desde la ausencia de información, desde informaciones carentes de la suficiente fiabilidad y validez, desde la falta de estabilidad del sistema y de las fuentes consultadas y, por supuesto, desde la eliminación de indicadores. Todo ello representa una pérdida irreparable en relación con las pretensiones de quienes idearon el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación.

Notas

¹ Desde la publicación en 2002 de *Education at a Glance: OECD Indicators* hasta la del 2010 los indicadores se agrupan en estos cuatro apartados.

² El Instituto Nacional de Evaluación Educativa es el organismo responsable de la evaluación del sistema educativo en el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. <http://www.mecd.gob.es/inee/> Desde su creación en 1990 ha variado su nombre, denominándose Instituto Nacional de Calidad y Evaluación (INCE), Instituto Nacional de Calidad y Evaluación del Sistema Educativo (INECSE), Instituto de Evaluación (IE) e Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE).

³ Real Decreto 928/1993, de 18 de junio, define en el Artículo 3.3. "Elaborar un sistema estatal de Indicadores que permitan evaluar el grado de eficacia y eficiencia del sistema educativo".

⁴ The relevance on the CIPP evaluation model for educational accountability, en *Journal of Research and Development*, 1971

⁵ Publicadas en el 2000, 2002, 2004, 2006, 2007, 2009, 2010, 2011 y 2012.

⁶ En algunas versiones se indica que inicialmente eran 30 indicadores.

Referencias bibliográficas

- Cano García, E. (1998). *Evaluación de la calidad educativa*. Madrid: La Muralla.
- De la Orden Hoz, A., y Jornet Meliá, J. M. (2012). La utilidad de las evaluaciones de sistemas educativos: el valor de la consideración del contexto. *Bordón*, 64 (2), 69-88.
- EACEA P9 Eurydice (2012). *Key Data on Education in Europe*. <http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice> [Última verificación: octubre 2013].
- García Garrido, J. M., Buj, A., González Anleo, J., Ibañez-Maitín, J. A., De la Orden Hoz, A., Pérez Iríarte, J. L., y Rodríguez Diéguez, J. L. (1997). *Elementos para un Diagnóstico del Sistema Educativo Español*. Madrid: MEC.
- Gil Traver, F. (1999). *Indicadores educativos sobre entorno y procesos escolares. Perspectiva española en el marco del Proyecto de los sistemas educativos de la OCDE*. Madrid: INCE.
- Gil Traver, F. (2000). Los indicadores como herramienta de evaluación en el campo de la educación. *Jornadas Red Mediterránea*. BIE Evaluación y Reformas. Madrid: INCE.
- Gil Traver, F. (2004). *Indicadores internacionales de calidad en los procesos escolares*. III Congreso ADIDE Andalucía: la inspección ante la evaluación de la calidad en educación. Huelva, 20 y 21 de febrero.
- Martin, M., y Sauvageot, C. (2001). *Constructing an indicator system or scorecard for higher education. A practical guide*. France: UNESCO.
- Pascual Barrio, B. (2006). Calidad, equidad e indicadores en el sistema educativo español. *Puls*, 29, 43-58.
- Pérez Juste, R. (2000). La evaluación de programas educativos: conceptos básicos, planteamientos generales y problemática. *Revista de Investigación educativa*, 18 (2), 261-287.
- Pérez Juste, R. (2004). Calidad de la educación e indicadores, un problema a resolver. *Jornadas de formación sobre indicadores de educación*. INECSE, Madrid, 1 de abril.
- Pérez Juste, R. (coord.) (2005). *Calidad en la Educación, calidad de la Educación. Documentos para una concepción integral e integrada*. Madrid: AEC.
- Pérez Juste, R. (2013). Calidad de la Educación. Insuficiencias, inconsistencias e incoherencias del sistema. En *Conversaciones con un Maestro (Liberamicorum)*, 595-607. Madrid: Ediciones Académicas.
- Sarramona López, J. (2004). *Factores e indicadores de calidad en la educación*. Barcelona: Octaedro.
- Scheerens, J. (2004) Perspectives on Education Quality, Education Indicators and Benchmarking. *European Educational Research Journal*, 3 (1), 115-138.
- Scheerens, J., Luyten, H., y Van Ravens, J. (2011), Measuring Educational Quality by Means of Indicators. *Perspectives on Educational Quality, Springer Briefs in Education*, 1, 3-33.
- Sedel, J. (2004). Three Sets of Indicators on Education: Education at a Glance (OECD), Key Data on Education (European Union), The State of Education (French Ministry of Education). Elements of Comparison and Analysis. *European Educational Research Journal*, 3 (1), 139-176.
- Tiana Ferrer, A. (2006). Evaluación de la calidad en la educación: conceptos, modelos e instrumentos. *Revista Digital IDEA- La Mancha*, 3, 54-69.
- Tiana Ferrer, A. (coord.), Mateo Andrés, J., Mestres Gavarró, J., y Saez Brezmes, M. J. (2009). *Avaluació de programes, centres i professorat*. Universitat Oberta de Catalunya (UOC).

Abstract

Analysis of the spanish system of education indicators. A critical review

INTRODUCTION. This work is part of a wider research the ultimate goal of which is to decide on the usefulness and applicability of the State System of Indicators of Education to improve the quality of schools. In a first step our attention has focused on the review and assessment of the characteristics of this important document. **METHOD.** We approached a detailed analysis of the different versions of the mentioned document, differentiating the proposals from 2000 to 2009 of those more recent, published since 2010, in order to assess the changes in these. **RESULTS.** The restructuring that has been made in the system of indicators, eliminating dimensions and indicators that were initially part of it, were not successful, since it involves the loss of highly significant information for the system managers and for those who are directly responsible for the quality of education. **DISCUSSION.** While it is true that a desirable feature of the State System of indicators would be to achieve the maximum information with the minimum number of indicators, reducing them should be based on the explanatory power and usefulness these may have for improving the educational system, and not a mere simplification of it.

Keywords: *Quality of education, Evaluation, Indicator.*

Résumé

Analyse du système espagnol d'indicateurs de l'éducation. Examen critique

INTRODUCTION. Ce travail fait partie d'une recherche plus étendue, dont le but ultime est de se prononcer sur l'utilité et l'applicabilité du Système National d'Indicateurs de l'Éducation pour améliorer la qualité des écoles. Premièrement notre attention s'est centrée sur l'examen et l'évaluation des caractéristiques de cet important document. **MÉTHODE.** Nous faisons une analyse détaillée des différentes versions du document mentionné, nous différencions les propositions de 2000-2009 avec les versions plus récentes, publiées à partir de 2010, afin d'évaluer les changements réalisés. **RÉSULTATS.** La restructuration produit dans le système d'indicateurs, avec l'élimination des dimensions et des indicateurs qui étaient initialement, une partie des mêmes, n'était pas positive, car elle implique la perte d'information très importante à la fois pour les responsables du système et pour tous ceux desquels dépend la qualité de l'éducation. **DISCUSSION.** Bien qu'il soit vrai qu'une caractéristique souhaitable du Système National d'Indicateurs serait d'atteindre le maximum d'informations avec le minimum d'indicateurs, une réduction doit être fondée sur le pouvoir explicatif et l'utilité qu'elles peuvent avoir pour améliorer le système d'éducation, pas une seule simplification de celui-ci.

Mots clés: *Qualité de l'éducation, Évaluation, Indicateur.*

Perfil profesional de la autora

Pilar Tomás Gil

Licenciada en Psicología por la Universidad de Valencia, licenciada en Psicopedagogía por la UNED, psicóloga general sanitaria, tutora en el Centro Asociado UNED Islas Baleares, Diploma de Estudios Avanzados (DEA), departamento de Métodos de Investigación y Diagnóstico en Educación, MIDE I. Correo electrónico de contacto: pilartomas@cop.es
Dirección para la correspondencia: UNED Islas Baleares. C/ Torcuato Luca de Tena, 26, 5ºB. CP 07005. Palma de Mallorca (Islas Baleares), España.