



EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA DE BRASIL

MARÍA HELENA GUIMARÃES DE CASTRO (*)
MARÍA INÊS GÓMES DE SÁ PESTANA (*)
MARÍA ALEJANDRA SCHULMEYER IRIARTE (*)

RESUMEN. La propuesta de instituir un sistema de evaluación de la educación surgió en Brasil al inicio de la Nueva República en 1985/1986 para proporcionar a las autoridades ministeriales elementos para implementar políticas en pro de la mejora de la educación.

Se aborda el concepto de calidad a través de dos aproximaciones: una de forma conceptual y otra centrada en su operacionalización (a la que se asocian otros conceptos como efectividad y eficiencia).

La evaluación, efectuada a través del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica (SAEB), se lleva a cabo mediante la aplicación de varios cuadernos de pruebas, con cerca de 150 ítems por grado y disciplina, valorándose no sólo el nivel de competencia de los alumnos sino también otros factores contextuales y escolares que inciden en la calidad de la educación.

Los objetivos de la actuación del SAEB son la superación de los problemas diagnosticados o consolidación de las prácticas exitosas y permitir que la sociedad brasileña cuente con un instrumento de control social del importante servicio público educativo. Todo ello se enmarca en el papel líder del gobierno federal a fin de promover la equidad y calidad del sistema educativo.

INTRODUCCIÓN

Durante la década de los ochenta, las políticas educacionales se vieron enfrentadas a nuevos desafíos, puesto que las nuevas condiciones de competencia en el mercado mundial pusieron de relieve las ventajas comparativas de las sociedades que habían aumentado la educación de sus trabajadores y dirigentes.

Es por ello que las políticas educacionales comenzaron a darle más atención no tan sólo a la eficiencia del funcionamiento de sus instituciones escolares, con la intención de potenciar los resultados de la aplicación de los limitados recursos disponibles, sino también a la propia calidad de esos resultados, ampliando y profundizando los análisis realizados en relación a la eficiencia en la administración escolar, a

(*) Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas, Ministerio de Educación y Deportes. Brasil.

las mediciones de lo que habría sido ganado en términos de aprendizaje y de la eficacia de los currículos y, recientemente, a la adquisición y dominio de competencias y habilidades cognitivas.

En consecuencia, esta última década se caracterizó por la enorme importancia que se les atribuyó a las estructuras dirigidas a evaluar el desempeño de los sistemas escolares, originando, en un gran número de países, el desarrollo de diversas modalidades de evaluación de sus propios sistemas de enseñanza. Así, en los Estados Unidos, prácticamente todos los estados están desarrollando o reformulando profundamente los sistemas de evaluación del desempeño de sus alumnos. De la misma forma, diversos países de Europa han aprovechado las instancias de reorganización política y económica para establecer acuerdos de cooperación mutua, de diversa índole, donde están incluidos los sistemas de enseñanza y la evaluación.

En América Latina, la medición de la calidad de la educación comenzó a desarrollarse de una forma amplia en Brasil y Chile, a partir de 1988. Los demás países solamente tomaron iniciativas en esa dirección durante la actual década, excepto Cuba que desarrolla actividades en esa área desde 1975. Anteriormente, las evaluaciones existentes eran limitadas y específicas, siendo utilizadas, casi exclusivamente, como un mecanismo de selección para tener acceso a la educación superior. Está claro que tales actividades correspondían a mediciones de carácter individual, por lo tanto poco podían informar de lo que estaba sucediendo en los sistemas educacionales como un todo.

Siendo así, el criterio generalizado era que, de forma general, hasta hace poco tiempo atrás habría un bajo nivel de experiencias acumuladas en la región, razón por la cual varias instancias internacionales crearon foros de discusión sobre el tema con énfasis en la calidad de la educación. Los sistemas de evaluación existen-

tes comenzaron a crear programas especiales que les permitiese a los diversos países aprender a trabajar o perfeccionar sus actividades en este sentido, comenzando por la identificación de las situaciones problemáticas (cuando no tenían experiencias en ese sentido), intercambiar experiencias exitosas (cuando ya habían realizado algunas actividades en ese sentido), creando bibliografía y poniendo al alcance de los técnicos la ya existente, pasando después al diseño de proyectos concretos en ámbito internacional, algunos de los cuales, actualmente, están en fase de ejecución.

La proposición de instituir un sistema de evaluación surgió, en el Ministerio de Educación, durante el período de redemocratización del país, al inicio de la Nueva República en 1985/1986. En aquel momento se discutía la cuestión federativa, la redefinición de los papeles y las atribuciones de los diversos niveles de gobierno existentes en Brasil y también, el sentido de la cooperación, de la articulación, de la integración y de la colaboración entre las instancias de gobierno. Tales cuestiones, por diversos motivos, continuarían siendo debatidas hasta fines de la década siguiente.

Fue así que surgió el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica (SAEB), como una atribución del Ministerio de Educación, con el objetivo de recolectar informaciones sobre el sistema educacional, sobre cómo, cuándo y quiénes son los que tienen acceso a una enseñanza de calidad, para que, de esta forma, las autoridades ministeriales tengan elementos para implementar políticas en pro de la mejoría de la educación.

LA SITUACIÓN DE BRASIL

Ya refiriéndonos a la situación concreta de Brasil, es necesario comenzar conociendo la estructura administrativa del

país y examinando algunos aspectos relativos a las atribuciones de las esferas administrativas, en la Educación Básica¹.

Brasil está estructurado en 26 estados más el distrito federal, que tienen autonomía en la administración de la educación. Cada unidad federada cuenta con su propio sistema educacional cuya conformación y atribuciones obedecen a lo dispuesto en la ley n.º 9.394, del 20 de diciembre de 1996, Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB):

- *Sistema Federal de Enseñanza:* Comprende las instituciones de enseñanza sostenidas por la Unión² y las instituciones educacionales federales de educación³.
- *Sistemas de Enseñanza de los Estados y del Distrito Federal:* Comprenden las instituciones de enseñanza sostenidas por los poderes públicos correspondientes, las instituciones de Enseñanza Fundamental y Media creadas y mantenidas por la iniciativa privada y los órganos de educación estatales y del distrito federal, respectivamente.
- *Sistemas Municipales de Enseñanza:* Comprenden las instituciones de Enseñanza Fundamental, Media y de Educación Infantil (preescolar). Las primeras están mantenidas por el poder público municipal y las instituciones de educación infantil están creadas y son mantenidas por la iniciativa privada y los órganos municipales de educación.

En lo que se refiere al tema de este ensayo, a la Unión le compete: elaborar el Plan Nacional de Educación; establecer,

en colaboración con los estados, el distrito federal y los municipios, competencias y directrices para la educación infantil, la Enseñanza Fundamental y la Enseñanza Media, que orientarán los currículos y sus contenidos mínimos, de tal forma que puedan asegurar una formación básica común; recolectar, analizar y diseminar informaciones sobre la educación; colaborar en las actividades propias del proceso nacional de evaluación del rendimiento escolar en la Enseñanza Fundamental, Media y Superior, en colaboración con los sistemas de enseñanza, con el objetivo de definir prioridades y mejorar la calidad de la educación.

Por lo tanto, a la Unión, por intermedio del Ministerio de Educación, le compete la formulación de las grandes directrices para el sistema educacional y, principalmente para la Educación Básica, ejerciendo una acción supletoria, en un país de gran dimensión territorial y de grandes desigualdades socioeconómicas. La función supletoria debe ser cumplida en el sentido de reducir las desigualdades existentes en Brasil, lo que la convierte en una de las funciones más importantes del Ministerio de Educación.

EL DEBATE SOBRE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

El debate sobre el proceso de democratización en Brasil se reflejaba en la educación como una discusión sobre la democratización de la enseñanza. En este debate, dos aspectos resultaban relevantes:

El primero se relacionaba con el acceso a la escuela. Se reconocía que el país

(1) La Educación Básica brasileña está compuesta por la Enseñanza Fundamental que va de 1.º a 8.º grado y la Educación Media que va de 1.º a 3.º grado.

(2) Unión: reunión de los 27 estados brasileños que disfrutan de plena autonomía.

(3) Las instituciones educacionales federales son las escuelas técnicas, las universidades federales y el Consejo Nacional de Educación.

había realizado un gran esfuerzo para construir escuelas y realmente, se había ampliado bastante el número de personas que ingresaban en el sistema de enseñanza. Sin embargo, los resultados generados no eran (o por lo menos se tenía la impresión general de que no parecían ser) los deseados. No se habían realizado mediciones en ese sentido, pero, se tenía una clara percepción de que era necesario mejorar la calidad de la educación impartida, pero ¿de qué calidad?

La calidad de la enseñanza era la segunda cuestión crítica del debate sobre la democratización del país y de su educación. Precisamente esto era lo que un sistema de evaluación, paralelamente a otros problemas, debería intentar examinar. Quedó claro entonces que un sistema nacional de evaluación podría proporcionar informaciones útiles sobre lo que estaba siendo generado en el sector educacional, cómo, dónde, cuándo y quién era el o los responsables por el producto obtenido.

De forma general, el concepto de calidad se aborda a través de dos aproximaciones diferentes: una que pretende discutirlo y definirlo de forma conceptual, y la segunda, centrada en su operacionalización. En el segundo caso, con frecuencia se asocian al término calidad otros conceptos afines, tales como la efectividad y la eficiencia. Es bajo esta segunda perspectiva que se logran consensos para determinar la calidad de la educación y para formular políticas que deriven en su mejoría.

En la búsqueda de la calidad de la educación, se han implementado una serie de medidas, entre las cuales está la creación de sistemas de evaluación que, progresivamente han ido asumiendo la idea de realizar evaluaciones, dejando de lado la simple medición, entendiendo que la medición está incluida en el concepto de evaluación. La definición de evaluación más universal es la de Beeby (1977), que defiende la evaluación como un levantamiento e interpretación sistemática de

evidencias orientadas, como parte del proceso evaluativo, para la emisión de juicios de valor con focos concretos de acción.

El énfasis en los procesos de evaluación, hoy considerado estratégico, es un subsidio indispensable para controlar la efectividad de las reformas y de las políticas educacionales. No hay país en el mundo preocupado en aumentar la eficiencia, la equidad y la calidad de su sistema educacional que haya ignorado la importancia de la evaluación como mecanismo de seguimiento y control de los procesos de reforma. Cada vez más se le atribuye gran relevancia tanto a la *evaluación institucional* en sus diferentes dimensiones (estado de la infraestructura de las instituciones escolares; procesos de gestión; formación, calificación y productividad de los recursos humanos, entre otros), como en relación a la *evaluación de los resultados* (qué y cómo los alumnos aprenden, cuáles son los factores asociados al rendimiento escolar, impactos de factores extra e intraescolares en el aprendizaje, entre otros).

Resulta cada vez más evidente que la preparación de ciudadanos competentes para actuar de forma crítica y responsable en la construcción de una sociedad más justa, democrática y desarrollada, exige un perfil de calificación en el que el desarrollo de la inteligencia cognitiva, emocional y afectiva será decisivo en la formación de los niños y jóvenes para facultar su plena inserción social y en el mundo del trabajo. Es preciso, por lo tanto, asegurarles una formación ética y solidaria. Es preciso también desarrollar sus capacidades para resolver problemas, seleccionar y procesar informaciones con autonomía y razonamiento crítico. Es preciso entregarles las herramientas y condiciones que les permitan utilizar los conocimientos adquiridos, para que de esta forma puedan tener acceso a las nuevas oportunidades que les presenta un mundo cada vez más complejo y competitivo. Implementar tales concepciones representa un gran desafío a las

instituciones nacionales, especialmente a los ministerios de educación encargados de tal cometido.

Se considera que los principales ejes de acción para el mejoramiento de los niveles de calidad de los aprendizajes son el eje institucional y el pedagógico. En el institucional interesa destacar la importancia que se les asigna a los Ministerios de Educación en el establecimiento de patrones nacionales y sistemas de evaluación que indiquen las áreas o niveles más débiles del sistema, desarrollando una política que fomente innovaciones. Es decir, los ministerios deben incentivar, conducir, evaluar, sistematizar y divulgar las innovaciones educativas. Con respecto al eje pedagógico, se señala que el aprendizaje de la lectura, de la escritura y de la matemática son los principales indicadores de la educación en los primeros grados de enseñanza. Por su carácter instrumental y formativo, estos aprendizajes facilitan el acceso a la cultura y al desarrollo personal y son la base para seguir aprendiendo.

EL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA (SAEB)

El Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica –SAEB– tiene como objetivo primordial el seguimiento de la calidad de la Enseñanza Básica que, en Brasil está conformada por la Enseñanza Fundamental (de 1.º a 8.º grado) y la Enseñanza Media (de 1.º a 3.º grado) administrada en el país. Para tal efecto, son realizadas mediciones periódicas (bianuales) basadas en los siguientes indicadores: identificación de los niveles de desempeño –competencia y aprovechamiento cu-

ricular promedio de los alumnos– investigación de los factores que interactúan con el aprendizaje, tales como la escuela, la gestión escolar y el profesor.

Además de realizar un diagnóstico de la Educación Básica, el SAEB suministra las informaciones necesarias para el proceso de formulación de las políticas educacionales para los estados y municipios, así como para la Unión, generando indicadores y parámetros utilizados para identificar el nivel de calidad de la Enseñanza Básica.

El sistema debe suministrar informaciones destinadas, primeramente, a los gestores del sistema educacional (ministro de educación, secretarios estaduais⁴ y municipales de educación). Se trata de generar y organizar las informaciones sobre la calidad, la equidad y la eficiencia de la educación nacional, de tal forma que sea posible conducir las políticas educacionales brasileñas con el respaldo de una base real de informaciones.

Tradicionalmente, la acción gubernamental brasileña se concretizaba en grandes programas o proyectos donde se invertían elevadas sumas de dinero, en términos relativos y absolutos, en la construcción de escuelas, en la capacitación de profesores y en la compra de material didáctico, casi siempre sin ninguna articulación entre esas acciones. Como consecuencia de esa visión, al concluir esos programas y proyectos, solamente se sabía cuántas escuelas fueron construidas, cuántos profesores fueron capacitados y cuántos libros didácticos fueron imprimidos y distribuidos, pero no se podía afirmar si el sistema había mejorado o no y cuál había sido la contribución efectiva de cada una de las partes (la construcción de escuela, la capacitación de profesores y el material didáctico) para el mejoramiento del sistema.

(4) El término «estadual» se refiere a actividades realizadas a nivel del estado. El término «estatal» existe en la lengua portuguesa con la misma connotación de la lengua española.

La estructura del SAEB fue el resultado de una amplia discusión, en la cual fueron debatidas, entre otros asuntos, la necesidad de darle transparencia al sistema educacional, siendo para eso imprescindible responsabilizar a los diversos agentes del sistema educacional por los productos y resultados presentados por el sistema de enseñanza brasileño. Para alcanzar tales objetivos, era preciso internalizar la idea de producto del sistema educacional, definiendo también lo que sería ese producto para, en seguida, determinar qué aspectos relacionados al proceso de obtención del producto deberían ser observados.

El punto de partida del SAEB fue el debate, el convencimiento y el establecimiento de acuerdos, toda vez que era necesario que los agentes del sistema educacional y la sociedad comenzaran a ver la escuela como una prestadora de servicios, generando como resultado un producto: el desempeño del alumno. De esta forma, por medio del debate y de la persuasión, fue posible establecer un consenso entre el Ministerio de Educación y de Deportes y los secretarios estaduais de educación.

Del punto de vista conceptual, el SAEB buscó articular diversos aspectos relacionados con la educación, intentando superar la fuerte tendencia a la sectorización de la educación, bastante evidente en la política educacional y, en consecuencia, en las inversiones en el sector.

El SAEB intentó, en primer lugar, trabajar articuladamente con los aspectos mencionados, de tal modo que fuese posible determinar la evolución real de la calidad del sistema. En seguida, buscó identificar el conjunto de factores que permitirían esa mejoría, toda vez que difícilmente un factor responde sólo por cualquier mudanza en el campo educacional.

Evidentemente, evaluar el desempeño del alumno es una tarea bastante amplia, y el SAEB no es capaz aún de medir todos los aspectos que lo conforman, principalmente actitudes, aspectos afectivos y valo-

res, que forman parte del quehacer educacional, objetivo de la escuela. Mas, el desempeño del alumno, en términos del aprendizaje de contenidos y de adquisición de habilidades y competencias, sí es posible cuantificarlo.

El SAEB comenzó midiendo el desempeño académico de los alumnos brasileños. Basado en los resultados obtenidos fue posible realizar análisis y comparaciones y discutir si los resultados concretos poseían o no calidad. Es decir, se comenzó a evaluar.

Hoy hay un gran debate sobre el hecho de que la educación no sucede en el vacío, sino por el contrario, a partir de las condiciones iniciales del aprendizaje de un individuo, siendo muy importante determinar el valor agregado a los individuos por la educación y por la escuela. Con esa discusión se relaciona otro punto fundamental de la concepción del SAEB: se parte del principio de que el desempeño del alumno sufre múltiples condicionamientos, los cuales deben ser considerados por la evaluación. Para ello, se debe sumar al desempeño del alumno, por lo menos, otras tres dimensiones, que son: la determinación del contexto en el que ocurre la enseñanza y el aprendizaje; la identificación de los procesos de enseñanza y aprendizaje y, por fin, el dimensionamiento de los insumos utilizados.

La inclusión de estas dimensiones es fundamental, por ejemplo, para determinar el grado de equidad de la oferta educacional. Cuando los insumos están bien distribuidos y las escuelas tienen el mismo patrón de infraestructura o un patrón semejante, es posible afirmar que la población tiene las mismas oportunidades educacionales. Yendo más allá y examinando en qué medida la oferta de oportunidades semejantes genera resultados diferenciados y cuáles son las posibles razones de esas diferencias, se puede determinar hasta qué punto los buenos servicios educacionales están siendo efectivamente

democratizados, o sea, si por lo menos a la mayoría de los alumnos se les garantiza, de hecho, el derecho a una educación de calidad.

Para recolectar informaciones sobre cada una de las tres dimensiones cubiertas por el SAEB, fueron desarrollados instrumentos y procedimientos específicos:

- La dimensión *producto* es examinada por medio de la aplicación de pruebas que miden el nivel de competencia y habilidades que los alumnos brasileños poseen o demuestran poseer.
- Las dimensiones *contexto*, *proceso* e *insumos* son examinadas por medio de la aplicación de cuestionarios a los profesores (sobre la práctica docente, el perfil profesional y las condiciones de trabajo), a los directores (también sobre el perfil, la práctica y las condiciones de trabajo) y a los alumnos (sobre el nivel socioeconómico y sus hábitos de estudio). Además de eso, se realiza un levantamiento sobre las condiciones de las escuelas (instalaciones, equipamientos y materiales disponibles).

Las informaciones resultantes de estos levantamientos permiten realizar asociaciones, correlaciones, análisis jerárquicos y estudios relativamente complejos sobre la realidad educacional brasileña.

El cuadro de la página siguiente presenta la estructura del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica de Brasil.

Éste fue el esquema que sirvió de base para la creación del Sistema Nacional de Evaluación y a pesar de haberse realizado varios levantamientos de datos, ha cambiado muy poco desde que comenzó a ser implementado.

Creado en el año 1988 y habiendo realizado cuatro levantamientos, el SAEB

está siendo continuamente perfeccionado en cada aplicación, tanto del punto de vista metodológico, como en los procedimientos, operacionalización y alcance.

El primer levantamiento fue realizado en 1990 solamente para la red pública de la Enseñanza Fundamental, siendo evaluados el 1.º, 3.º, 5.º y 7.º grados en tres áreas: lengua portuguesa, matemática y ciencias. En 1993, los levantamientos tuvieron las mismas características, continuando con los mismos procedimientos.

A partir de 1995, las evaluaciones comenzaron a ser realizadas en los grados terminales de cada ciclo de estudios, es decir, en el 4.º y 8.º grados de la Enseñanza Fundamental y en el 3.º grado de la Enseñanza Media.

Avances metodológicos importantes fueron introducidos a partir del año 1995, al incorporar modernas técnicas, avanzando, desde los modelos y técnicas clásicas de pruebas y medidas, para la Teoría de Respuesta al Ítem –TRI– y el modelo de muestra matricial de ítems para la elaboración de los instrumentos de medición.

Desde el punto de vista operacional, el SAEB también introdujo modificaciones, si consideramos que los primeros levantamientos fueron realizados de forma directa por el Ministerio de Educación y luego, bajo la coordinación del Instituto Nacional de Estudios y Pesquisas Educativas (INEP) pasó a ser llevado a la práctica por entidades externas contratadas expresamente con esa finalidad, por medio de licitaciones públicas.

La cobertura también fue ampliada, expandiendo la aplicación a todas las redes de atención –red pública (federal, estadual, municipal) y red particular, incorporando también a la Enseñanza Media. En 1995 se alcanzó un nivel de cobertura nacional dado que, por primera vez, las 27 unidades de la federación participaron en el levantamiento.

CUADRO I
Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica (SAEB)

ENFOQUE	DIMENSIÓN	INDICADOR/VARIABLE	INSTRUMENTO
Acceso a la Enseñanza Básica	Atención	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas de acceso • Tasas de escolarización 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionario del Censo Escolar elaborado por MEC/ INEP/SEEC
	Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> • Tasas de productividad • Tasas de transición • Tasas de eficiencia interna 	
Calidad, Eficiencia, Equidad del Sistema de Evaluación de la Enseñanza Básica	Producto	<ul style="list-style-type: none"> • Desempeño del alumno, en términos de: <ul style="list-style-type: none"> – Aprendizaje de los contenidos – Desarrollo de habilidades y competencias 	<ul style="list-style-type: none"> • Preguntas de las pruebas
	Contexto	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel socioeconómico de los alumnos • Hábitos de estudio de los alumnos • Perfil y condiciones de trabajo de los docentes y de los directores • Tipo de escuela • Grado de autonomía de la escuela 	Cuestionarios para: <ul style="list-style-type: none"> • Alumnos • Profesores • Directores
	Proceso	<ul style="list-style-type: none"> • Matriz organizativa de la escuela • Planificación de la enseñanza y de la escuela • Proyecto pedagógico • Relación entre los contenidos propuestos/enseñados y los contenidos enseñados/aprendidos • Utilización del tiempo pedagógico • Estrategias y técnicas de enseñanza utilizadas 	
	Insumo	<ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura (adecuación, mantenimiento y conservación): <ul style="list-style-type: none"> – Espacio físico e instalaciones – Equipamientos – Recursos y materiales didácticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Cuestionario sobre las condiciones de la escuela

En el año 1997, el SAEB fue aplicado en una muestra nacional de alumnos, representativa del país y de cada una de las 27 unidades de la federación, participando 167.196 alumnos de 1.933 escuelas públicas y privadas. La distribución por grado, de alumnos, grupos,

profesores y directores que respondieron los diversos instrumentos puede ser vista en la tabla I.

De los totales anteriormente presentados, 56.106 alumnos, 1.598 grupos, 4.306 profesores y 624 directores pertenecían a escuelas de la red particular de enseñanza.

TABLA I
Alumnos, grados, profesores y directores participantes en el SAEB/97

Grado	N.º de alumnos	N.º de grupos	N.º de profesores	N.º de directores
4.º grado de la Enseñanza Fundamental	70.445	2.544	2.516	1.028
8.º grado de la Enseñanza Fundamental	56.490	1.875	5.306	813
3.º grado de la Enseñanza Media	40.261	1.240	5.445	461
Total	167.196	5.659	13.267	2.302 *

(*) Los directores están contados dos veces cuando en la escuela fueron evaluados dos o más grados.

CARACTERÍSTICAS DE LOS LEVANTAMIENTOS

- *Población objetivo:* son evaluados los alumnos de 4.º y 8.º grados de la Enseñanza Fundamental y del 3.º grado de la Enseñanza Media.
- *Ámbito de la evaluación:* las disciplinas evaluadas son lengua portuguesa, matemática y ciencias, siendo que, para el 3.º grado de la Enseñanza Media, la disciplina de ciencias comprende las disciplinas de física, química y biología. A partir del presente año (1999), serán incorporadas las disciplinas de historia y geografía para todos los grados.
- *Periodicidad:* el Sistema Nacional de Evaluación de la Enseñanza Básica (SAEB) es aplicado cada dos

años. Ya fueron realizadas cuatro evaluaciones, siendo la primera en 1990, la segunda en 1993, la tercera en 1995 y la cuarta en 1997. La próxima aplicación será realizada al final del presente año lectivo.

- *Procedimientos de aplicación:* para la realización de la investigación de campo, en el año 1997, el SAEB utilizó 27 coordinadores estatales de las Secretarías de Educación, 27 asistentes de investigación de la institución contratada para realizar el levantamiento, 129 supervisores de campo y 2.695 examinadores.

Antes de la aplicación de los instrumentos de colecta de los datos, se realizan jornadas de capacitación de los agentes participantes en el levantamiento, dado que las pruebas son aplicadas por personas externas a la escuela, con procedimientos

unificados y con tiempo controlado. Los mismos agentes recogen las informaciones sobre la escuela. Los cuestionarios para el director y los profesores son auto aplicados, pero los agentes deben estar en posesión de todas las informaciones para aclarar las dudas que pudieran surgir.

Las jornadas de capacitación comienzan con un seminario nacional donde participan los equipos técnicos de las 27 Secretarías Estaduales con una duración de dos días, normalmente realizado en Brasilia. En estos seminarios se discute la organización general del SAEB, así como los criterios de muestreo y los fundamentos de la Teoría de Respuesta al Ítem (TRI). Los participantes analizan los manuales de instrucciones para los coordinadores y el de supervisión, realizando también actividades de simulación, preparatorias para las jornadas de capacitación de los examinadores en los respectivos estados.

La capacitación de los examinadores es de exclusiva responsabilidad de los equipos técnicos de las Secretarías Estaduales, en donde se utiliza como material de apoyo, entre otros, un vídeo elaborado expresamente con esa finalidad y el Manual de Instrucciones para el Examinador.

- *En relación a las pruebas:* son aplicadas pruebas elaboradas con un gran número de ítems provenientes del Banco Nacional de Ítems. Los ítems están distribuidos en varios cuadernos de pruebas (cerca de 150 ítems por grado y disciplina), en vez de utilizar solamente pruebas tradicionalmente compuestas por 25 ó 30 preguntas. Tal característica permite una mayor validación curricular puesto que amplía la cobertura de los contenidos y de las habilidades (con sus diferentes grados de complejidad) en todos los grados y disciplinas evaluados.

Los cuadernos de pruebas aplicados a los alumnos en el SAEB/97 incluyen ítems pre-testados cuyas estadísticas, en término de índice de dificultad, de discriminación y de coeficiente biserial fueron considerados adecuados. Los cuadernos de pruebas, por grado y disciplina, están organizados en tres bloques, cada uno de ellos con 10 a 13 ítems, dependiendo del grado; por lo tanto, cada alumno responde entre 30 a 39 preguntas. Para el SAEB/ 97 fueron diseñados 26 cuadernos de pruebas por grado/disciplina, con bloques comunes entre ellos. En total, fueron aplicados 1.737 ítems, que correspondían a 416 para el 4.º grado, 476 para 8.º grado y 845 para 3.º grado de la Enseñanza Media.

- *En relación a los ítems:* son elaborados basados en la «Matriz Curricular de Referencia del SAEB», instrumento producto de una amplia consulta nacional sobre los contenidos aplicados en las escuelas brasileñas de la Enseñanza Fundamental y Media, incorporando también la reflexión de profesores, investigadores y especialistas sobre la producción científica en cada área objeto del conocimiento escolar. A los contenidos, fueron asociadas las competencias cognitivas utilizadas en el proceso de su conocimiento, así como las habilidades instrumentales que les son propias. Del cruzamiento entre los contenidos y las competencias cognitivas resultaron los descriptores de desempeño deseables de los alumnos, que en conjunto, expresan la totalidad de los indicadores necesarios para orientar el trabajo de los especialistas que elaboran los ítems para el SAEB.
- *En relación al tipo de respuesta:* para el área de lengua portuguesa, las pruebas contienen tanto respuestas

cerradas (de alternativa múltiple) como respuestas abiertas (respuestas construidas cortas y largas). En las demás disciplinas, las pruebas son de respuesta cerrada (alternativa múltiple).

- *Otras áreas de investigación:* son verificados algunos factores contextuales y escolares que inciden en la calidad de la educación, tales como: la infraestructura y disponibilidad de la unidad escolar (por medio del cuestionario de la escuela), el perfil del director y los mecanismos de gestión escolar (por medio del cuestionario del director), el perfil y la práctica docente (por medio del cuestionario del profesor), las características socioculturales y los hábitos de estudio de los alumnos (por medio del cuestionario del alumno, que está dividido en dos partes: una con preguntas socioculturales y la otra con preguntas vinculadas a la disciplina respecto de la cual el alumno está respondiendo las preguntas).

El cuestionario de la escuela incluye variables de identificación (red, zona y localización), estado de conservación de la escuela; estado, utilización y funcionamiento de las instalaciones y equipos; cantidad de horas de clases por semana que reciben los alumnos de cada grado, por disciplina evaluada; datos de matrícula y flujo de alumnos.

El cuestionario del director está estructurado en cuatro grandes bloques:

- identificación del director, que incluye variables sobre sexo y edad;
- formación y experiencia profesional, que incluye variables sobre el tiempo de trabajo en el área de educación y en el área administrativa; estudios generales y específi-

cos realizados en el área de administración escolar y participación en cursos de capacitación;

- situación funcional, que incluye variables sobre la forma cómo accedió al cargo de director de la escuela; situación funcional y situación laboral;
- organización y funcionamiento de la escuela, que incluye variables sobre los procedimientos relativos a los aspectos administrativos y pedagógicos adoptados por la dirección; sobre la existencia de consejo de clase; la participación de los padres en las reuniones organizadas por la escuela; los problemas que dificultan la gestión escolar y los recursos financieros.

El cuestionario del profesor está estructurado en cinco grandes bloques:

- identificación del profesor, que incluye variables como sexo y edad;
- formación y experiencia profesional, que incluye variables sobre tiempo de trabajo en el área de educación; tiempo que lleva como profesor jefe de grupo; tipo de estudios realizados y participación en cursos de capacitación;
- situación funcional, que incluye variables sobre la forma de ingreso a la carrera de Magisterio; situación laboral y salarial; cantidad de horas contratadas;
- práctica docente, que incluye variables sobre el plan de enseñanza; sobre la disponibilidad y utilización de libros de texto; procedimientos utilizados en el trabajo con los alumnos; desarrollo de los contenidos previstos; tiempo utilizado efectivamente en las actividades de enseñanza; opinión sobre el aprendizaje de los alumnos;

- organización y clima de la escuela, que incluye variables sobre la participación del profesor en la elaboración de plan de trabajo de la escuela; consejo de clase; participación en las diversas reuniones organizadas en la escuela; opiniones sobre la gestión escolar y las condiciones en que realiza su trabajo.

Para levantar datos sobre los alumnos, fueron creados tres instrumentos:

- Cuestionario demográfico y socio-cultural de los alumnos, incluyendo 15 preguntas sobre edad, sexo, color, educación de los padres, situación familiar, hábito de lectura de periódicos e inasistencia a clases, entre otras;
- Cuestionario de hábitos de estudio (uno para cada disciplina) con 7 preguntas cada uno, sobre el tiempo utilizado para realizar los deberes de casa; actividades relacionadas con el aprendizaje de la disciplina y sobre el valor práctico que representa para el alumno lo aprendido en la disciplina.

PROCEDIMIENTOS Y ANÁLISIS

- *Corrección de los ítems de respuesta abierta:* cuando las pruebas incluyen ítems de respuesta abierta, la corrección se basa en una metodología especialmente desarrollada para garantizar la homogeneidad de los criterios de aceptación de las respuestas. Tal metodología incluye la definición de esos criterios, la formación de bancos de corrección formados por especialistas de las diferentes disciplinas, la capacitación de los bancos de corrección, la aplicación experimental de los patrones de corrección en muestras de respuestas dadas por los alum-

nos y paneles de discusión acerca de la aplicación de los criterios y de sus fluctuaciones.

- *Ingreso de los datos:* el ingreso de los datos de los cuestionarios se realiza por medio de digitalización de los mismos. Los cuestionarios para los alumnos y las respuestas a los ítems de los cuadernos de prueba son procesados por medio de lector óptico.
- *Análisis de los datos:* para el análisis de los datos son utilizados diversos tipos de *softwares*, de acuerdo con el nivel de análisis. Para el análisis de los ítems de la pruebas son utilizados *softwares* como el *Bimain*, *Bilog*, *Microcat* y otros, dependiendo del tipo de ítem y del tipo de análisis que se desee (estimar parámetros TRI y de la Teoría Clásica y cálculo de estadísticas para verificar las estimativas), *Testfact* y *Microfact* (para análisis de la unidimensionalidad de los ítems). Para estimar la competencia individual son utilizados los *softwares Bilog* y *Bimain* entre otros, dependiendo del modelo utilizado. Para la tabulación de los datos y análisis estadísticos son utilizados paquetes estadísticos como *SAS*, *SPSS* y *EXCEL*.
- *Tipos de análisis realizados con las pruebas:* en primer lugar, como una práctica usual del Banco Nacional de Ítems, son realizados los análisis de los ítems utilizados en las pruebas, es decir, el análisis de la unidimensionalidad de los ítems; la estimativa de los parámetros de los ítems (dificultad, discriminación, acierto al azar, entre otros) dependiendo del modelo utilizado. Después, se procede a la verificación de la calidad del ajuste al modelo TRI; y se estiman parámetros de la Teoría Clásica –proporción de aciertos, correlación biserial y otros.

En el año 1995 fueron calculados también los indicadores del Aprovechamiento Curricular Promedio obtenidos a través de las probabilidades de acierto a los ítems, por medio de la técnica Puntuación Verdadera. En el año 1997, se trabajó exclusivamente con el modelo TRI, por lo tanto, fueron realizadas los análisis mencionadas anteriormente. Como resultado de los análisis anteriormente descritos, se obtienen *escalas de proficiencia*, por disciplina, que son comunes para todos los grados evaluados. Las escalas, interpretadas en término de aquello que los alumnos dominan, comprenden y son capaces de hacer, describen el desempeño de los alumnos de tal forma que le permita al gran público facilitar su comprensión. También permiten realizar la comparación de los resultados por disciplina, entre los diferentes grados y los resultados de los sucesivos ciclos del SAEB.

- *Tipos de análisis realizados con los cuestionarios:* a partir de los datos de todos los cuestionarios y de los resultados obtenidos por los alumnos (competencia) y de Aprovechamiento Curricular (solamente el año 1995), son efectuados diversos tipos de análisis –cruzamiento de las informaciones, correlaciones, comparación de promedios, proporciones, regresiones, comparaciones con los indicadores del censo educacional, entre otros. También, y a partir del año 1997, se comenzaron a realizar análisis jerárquicos o multinivel que, según Harvey Goldstein, en su libro *Multilevel Statistical Models* (publicado en Londres, por Arnold, en el año 1995) describe aspectos sistemáticos del modelo estadístico y análisis de datos jerárquicamente es-

tructurados, además de integrar aspectos metodológicos existentes en el área. De esta forma, los modelos jerárquicos han sido empleados en análisis de datos de las ciencias humanas y biológicas, pues muchos de ellos presentan una estructura jerarquizada y, dado que los sistemas escolares también tienen un tipo de estructura jerarquizada, pues los alumnos se agrupan dentro de escuelas, que a su vez pueden ser agrupadas dentro de los propios sistemas escolares, se ha comenzado, recientemente, a realizar este tipo de análisis.

En el SAEB/97 se realizaron análisis jerárquicos para explicar los logros de los alumnos en función de las variables que les son propias, considerando la siguiente estructura jerárquica o multinivel: unidad de la federación, escuela, grupo, alumno.

A continuación, algunas variables consideradas:

- Variables a nivel de los estados: región, índices de desarrollo.
- Variables a nivel de la escuela: local (capital, interior), zona (urbana, rural), dependencia administrativa, variables relativas a la condición de la escuela, variables relativas al director de la escuela.
- Variables a nivel del grupo: turno, duración de las clases, variables relativas al profesor.
- Variables a nivel del alumno: edad, sexo, color, educación de los padres.

- *Presentación de los resultados:* los resultados sobre el desempeño de los alumnos son presentados en forma de escala, que es una manera de ordenar medidas de acuerdo con valores arbitrarios. Por ejemplo, la temperatura puede ser medida con

un termómetro, que puede utilizar la escala Celsius o la Fahrenheit. Esas dos escalas son diferentes pues en la escala Celsius, el punto de fusión del agua fue arbitrado en cero grados y el de ebullición en 100 grados, mientras que en la escala Fahrenheit esos puntos corresponden a 32 grados y 212 grados, respectivamente. Aunque sean diferentes, los valores de una escala pueden ser convertidos a la otra escala realizando una sencilla transformación.

La teoría estadística utilizada en el SAEB permite la construcción de una escala para cada disciplina, que englobe los tres grados evaluados y ordena el desempeño de los alumnos en un *continuum* (del nivel más bajo al más alto). Ello es posible por la incorporación en los cuadernos de pruebas, de ítems comunes para los tres grados y por la transformación (equalización) de las escalas de cada disciplina entre los grados para poder obtener una escala común para todos ellos.

La metodología para interpretar las escalas incluye dos procedimientos principales: identificar los ítems de anclaje y la interpretación pedagógica de esos ítems por un panel de reconocidos especialistas.

Los ítems de anclaje son aquellos que caracterizan los niveles de las escalas en la medida que la gran mayoría de los alumnos localizados en cada uno de los niveles acierte el ítem, mientras que menos de la mitad de los alumnos situados en el nivel inmediatamente inferior también lo acierta. Para que el ítem pueda ser considerado de anclaje en el nivel 250, por ejemplo, debe satisfacer el siguiente criterio:

Que el 65% o más de todos los alumnos situados en el nivel acierten el ítem, que menos de 50% de los alumnos situados en el nivel anterior (nivel 175) acierten el ítem y que la diferencia entre los porcentajes de alumnos situados en el nivel 250 y los

alumnos localizados en el nivel inmediatamente superior (nivel 325), que acertaron el ítem, sea más de 30%.

La selección de los ítems de anclaje para los demás niveles de las escalas obedece al mismo criterio. De esta forma, en el SAEB/97 fueron identificados 691 ítems de anclaje.

De acuerdo con el segundo procedimiento, la interpretación pedagógica de los ítems de anclaje pretende identificar el significado de las respuestas dadas por los alumnos. Es así que, en el SAEB/97 se realizaron paneles de especialistas que contaron con la participación de 35 profesores especialistas en los respectivos contenidos.

En el año 1997, para describir el logro de los alumnos, fueron escogidos cinco puntos en las escalas: 100, 175, 250, 325 y 400 para las disciplinas de lengua portuguesa y ciencias. En matemáticas, el nivel 100 no fue considerado. Las proficiencias de los alumnos fueron explicadas por la descripción de los conocimientos y habilidades que ellos demostraron poseer cuando se situaban en torno a los puntos correspondientes a cada nivel. Por ejemplo, alumnos localizados en torno al punto 175 en la escala de lengua portuguesa, son capaces de identificar personajes a partir de su forma de hablar (modismos, expresiones típicas) entre otras habilidades; los localizados en torno al punto 250 en matemáticas, son capaces de establecer relaciones entre los valores de células y monedas y de resolver situaciones en las que deba pagar y dar cambio.

DIVULGACIÓN DE LA INFORMACIÓN

- *Qué se informa:* los resultados son divulgados, tanto en términos generales (a nivel nacional) como por separado para las regiones, estados, por localización (capital e interior del país), zona geográfica (urbana y rural), dependencias administrativas

(federal, estadual, municipal, y particular). Los resultados engloban tanto aquellos relacionados al desempeño de los alumnos como aquellos que se refieren a las variables de la escuela, director, profesor y de hábitos de estudio y condiciones socioeconómicas y culturales de los alumnos. Los resultados del levantamiento del año 1997 fueron divulgados también, por medio de un CD-ROM y por Internet.

- *A través de qué medios se divulga la información:* los resultados son divulgados por medio de la distribución de informes técnicos, informes estaduales, boletines y documentos específicos (sobre el desempeño de los alumnos, condiciones de la escuela, características de los profesores y directores, etc.) de material preparado para los medios de comunicación (televisión, periódicos, radios y revistas) y de la participación en seminarios locales, nacionales e internacionales.
- *Quiénes son los usuarios de las informaciones:* los usuarios de las informaciones recolectadas son el propio Ministerio de Educación, las Secretarías Estaduales y Municipales de Educación, las universidades, los institutos de investigación, las escuelas y el público en general (incluyendo los alumnos y sus familiares).

EL DEBATE SOBRE EL SISTEMA NACIONAL DE EVALUACIÓN HOY

A partir del momento en que los resultados de las sucesivas evaluaciones comenzaron a ser de conocimiento público, comenzó a ser debatida siguiente interrogante: ¿hasta dónde va la capacidad real de un sistema nacional de evaluación de informar sobre los principales aspectos relacionados a la

educación y sobre la diversidad y singularidad de las escuelas?

A pesar de todo el esfuerzo realizado en desarrollar el sistema, de la legitimidad obtenida, de la mutua colaboración establecida entre los sistemas de enseñanza, y aunque la evaluación haya sido progresivamente incorporada por los sistemas estaduales de enseñanza, un sistema nacional de evaluación no responde, ni podría responder a todas las necesidades de información. Tampoco tiene la capacidad de aprehender toda la diversidad y singularidad de las escuelas. Es por ello que tiene que ser complementado.

La luz que el SAEB lanzó sobre el sistema de enseñanza brasileño y lo que ocurre en las escuelas no fue suficiente, por ejemplo, para iluminar lo que acontecía en las clases. En éste y en otros aspectos, sería necesario que los estados, municipios y las escuelas promoviesen la realización de estudios y pesquisas que sustentasen el desarrollo de sistemáticas de evaluación capaces de informar sobre asuntos más específicos y singulares de cada instancia. Esas evaluaciones podrían complementar el sistema de evaluación nacional, tanto en término de objeto como en términos conceptuales y metodológicos.

En la medida en que fue aumentando la utilización de las informaciones del SAEB y ampliándose el espectro de usuarios de las informaciones y, tal vez por eso mismo, surgieron muchos asuntos para los cuales el SAEB no podía entregar elementos. Esta imposibilidad generó críticas al sistema de evaluación, siendo la principal de ellas la que apuntaba como fallo del sistema el hecho de que no fuesen enviados los resultados a las escuelas. Luego, y como consecuencia de ello, las escuelas no estarían en condiciones de aprovechar los datos de la evaluación nacional.

Aun cuando tal crítica tuviese fundamento y fuese deseable enviar los resultados a las escuelas, sería necesario discutir

algunos otros aspectos que también componen el cuadro de la evaluación en los establecimientos de enseñanza.

En primer lugar, como la evaluación no era un fin en sí misma, sino un instrumento utilizado para corregir rumbos, parecía ser muy importante asegurar que, conjuntamente con las informaciones obtenidas por la evaluación, fueran creados y utilizados recursos que pudiesen ser empleados en la superación de los problemas diagnosticados, o en la reafirmación de las medidas y prácticas exitosas.

Debe haber una conexión entre la evaluación y la acción, o sea, no basta informar o iniciar un proceso de reflexión en la escuela acerca de sus problemas o deficiencias, sin colocar a su disposición los recursos necesarios para superar sus dificultades pues en este caso la evaluación tendería a ejercer solamente un papel cruel, inútil y vacío de testigo, y no de agente transformador en pro de la actividad.

Que la escuela esté informada, por lo tanto, es una condición necesaria, mas no suficiente para utilizar los datos de las evaluaciones. A la información debe sumarse el conocimiento y la capacidad técnica para lidiar con la información, la autonomía para decidir y los recursos para implementar las decisiones tomadas. En el caso de que esos tres elementos no existan en la escuela, probablemente las informaciones, producto de las evaluaciones, serán dejadas de lado, en el mejor de los casos.

Otra posibilidad más pesimista, es que la evaluación, en la medida en que las intervenciones propuestas no sean coherentes con el diagnóstico resultante, o sea, los resultados no correspondan a la línea de actuación de la escuela y de las Secretarías Estaduales y Municipales de educación, ejerza un papel paralizante y desestructurador de la acción educacional, generando más situaciones conflictivas que soluciones. La capacitación de profesores puede

ser un ejemplo de este tipo de situación. En el caso de que la evaluación muestre que hay problemas de aprendizaje en matemáticas, por ejemplo, sería deseable que a los profesores les fuesen ofrecidas oportunidades de capacitación en los contenidos específicos, origen del problema.

Por ello, parecería ser más prudente que los resultados de la evaluación nacional llegasen a las escuelas a través de las autoridades estaduales y municipales que podrían, de esta forma, establecer los vínculos y mantener la coherencia entre el diagnóstico y sus respectivas líneas de acción.

Además de la utilización de los resultados de la evaluación por las escuelas y por los diversos sistemas de enseñanza, existe otro beneficiario de las informaciones que merece ser destacado. Se trata de la sociedad, que, por medio del SAEB, cuenta con un instrumento que le permite ejercer el control social de un importante servicio público, ya que, por medio del sistema nacional de evaluación la sociedad se informa sobre los resultados obtenidos por los diferentes sistemas de enseñanza, sobre la oferta de educación y sobre las diferencias y las desigualdades educacionales que existen en Brasil. En este caso, la utilización de tales informaciones tiene un carácter eminentemente político, de fortalecimiento del juego democrático, al generar presión social, tanto para corregir las distorsiones como para superar los problemas y de esta forma preservar las conquistas y mejoras.

Considerando la descentralización, la desconcentración y la autonomía de la escuela como tendencias irreversibles de nuestro sistema educacional, el sistema nacional de evaluación se reviste de fundamental importancia para servir como referencia para los sistemas descentralizados y autónomos y, de esta forma, reducir el riesgo de desarticulación y

pulverización de los objetivos del sistema educacional.

Al entregar informaciones sobre los resultados que han sido obtenidos en el país, en las regiones, en los estados y en las escuelas, el sistema nacional le ha permitido a la población evaluar la escuela y ser informada sobre la calidad de la enseñanza ofrecida.

EQUIDAD Y CALIDAD: EL NUEVO ENFOQUE DE LAS POLÍTICAS EDUCACIONALES

En la década de los noventa se perfiló un nuevo marco en el diseño de las políticas educacionales en Brasil. Tres factores fueron determinantes para provocar el cambio en el perfil de actuación del poder público en el área educacional. En primer lugar, se alcanzó un razonable grado de consenso en el diagnóstico de los principales problemas de aprendizaje y de las causas de la baja efectividad de los sistemas de enseñanza. En segundo lugar, se caminó en pos de una gran convergencia de las acciones desarrolladas por las diferentes esferas de gobierno, sobre todo en relación a la Enseñanza Fundamental. En tercer lugar, la sociedad comenzó a darle más valor a la educación, reivindicando una enseñanza con mejor calidad, principalmente en las escuelas públicas.

Actualmente, se puede afirmar que Brasil, con ritmos y énfasis diferentes y respetando las particularidades locales y regionales, ya superó la etapa en que la máxima prioridad era la política de expansión del acceso a la escuela. Es así que, en las nuevas agendas, en relación a las políticas de Educación Básica, comenzaron a ser tratados los temas de la búsqueda de la calidad en el sentido de promover una mayor equidad del sistema.

Esas nuevas directrices se incorporaron a las principales políticas y programas implementados por el gobierno federal a

partir de 1995 y comenzaron también a orientar las iniciativas de los estados y municipios en el área educacional. Como eje común de las acciones de los tres niveles de gobierno, se observa un fuerte énfasis en la descentralización de la gestión educacional, orientada para promover y fortalecer la autonomía de la escuela.

Las recientes reformas institucionales en el sector educacional —consolidadas por medio de la Enmienda Constitucional n.º 14, del 12 de septiembre de 1996; de la creación del Fondo de Manutención y Desarrollo de la Enseñanza Fundamental y de Valorización del Magisterio (Fundef); de la aprobación de la nueva Ley de Directrices y Bases de la Educación y de la reorganización y redefinición de las atribuciones del Consejo Nacional de Educación (CNE)— reforzaron el papel del gobierno federal de coordinador de las políticas nacionales, al mismo tiempo que redefinieron las responsabilidades de los estados y municipios en relación a la oferta de los servicios educacionales. Además de ello, se crearon mecanismos que incentivan a la sociedad y la articulación de las tres esferas del poder público en torno a una meta común: la mejoría de la calidad del aprendizaje y la búsqueda de la escuela efectiva.

El papel de líder que tiene el gobierno federal en el campo de las políticas, en el sentido de promover la equidad y la calidad del sistema educacional, solamente fue asumido con mayor fuerza en la década de los noventa, consolidándose en los últimos cuatro años. Al mismo tiempo, el hecho de que los estados y municipios emergieran como actores importantes en el proceso de formulación e implementación de las políticas nacionales de Educación Básica —fenómeno que se inserta en la dinámica desencadenada por la redemocratización del país— contribuyó para que el propio Ministerio de Educación asumiese un nuevo papel, concentrándose

en la orientación, conducción y control de esas políticas.

Ese nuevo enfoque de actuación le dio mayor énfasis al desarrollo de los sistemas nacionales de evaluación y de indicadores educacionales, alcanzando todos los niveles de enseñanza. De esta forma, el gobierno federal dejó de ser un ejecutor directo de acciones—especialmente en el área de la Educación Básica— y adoptó la descentralización de sus programas y la cooperación con los estados y municipios, como principales estrategias de intervención en el sistema educacional.

Los sistemas estatales y municipales de enseñanza, a su vez, comenzaron a promover innovaciones pedagógicas incorporando a sus prioridades el desarrollo de nuevos modelos de gestión escolar y la creación de mecanismos de evaluación. En el área de la gestión escolar, el principal avance fue la introducción de nuevos procedimientos para escoger los directores de las escuelas, combinados con mecanismos de selección basados en la calificación y la competencia profesional de los candidatos, lo que contribuyó para el fortalecimiento de la autonomía administrativa y pedagógica de la escuela. Esta práctica también incentivó la planificación en la escuela y la participación de los padres y de los profesores en la gestión escolar, fortaleciendo el vínculo entre la escuela y la comunidad. Como consecuencia de ello, la escuela comenzó a asumir una mayor responsabilidad por los resultados obtenidos.

En el área de la evaluación se observa un importante cambio cultural entre los dirigentes y gestores de los sistemas de enseñanza, que comenzaron a reconocer los procesos evaluativos como una herramienta indispensable para el seguimiento y control de la efectividad de las políticas. Esta nueva postura permitió que las redes estatales y municipales de enseñanza se empeñaran en participar en los proyectos de evaluación con cobertura nacional, especialmente en el SAEB, así como em-

prender grandes esfuerzos para crear sus propios sistemas de evaluación. A partir de los resultados del SAEB, las redes estatales y municipales de enseñanza comenzaron a planear y luego, a desarrollar, programas de formación continuada de profesores.

El saldo positivo de las políticas nacionales de educación está directamente relacionado al nivel de articulación alcanzado entre el gobierno federal, los estados y los municipios. Otro factor importante que ha venido contribuyendo a tornar visibles las reformas ha sido el creciente espacio ocupado por los temas educacionales en los medios de comunicación, fomentando una mayor participación de la sociedad en el debate sobre las políticas públicas y sobre el desempeño de las instituciones de enseñanza. El espacio dedicado por la prensa a la cobertura del tema educación registró un aumento de más del 300% durante el primer semestre de 1998 en relación al mismo período del año anterior, de acuerdo con la Pesquisa ANDI—*Infância na Mídia*. Realmente, la divulgación de los resultados de las evaluaciones nacionales realizadas por el MEC/INEP fue decisiva para llamar la atención de los medios de comunicación y mantener el interés de la opinión pública en relación a este importante tema.

BIBLIOGRAFÍA

- BARBOSA, M.^a T. SERRANO: *Modelo logit para explicar as chances de classificação no vestibular. Dissertação (Mestrado)*. Instituto de Matemática Pura e Aplicada, 1979.
- DEPARTMENT OF EDUCATION; NATIONAL CENTER FOR EDUCATIONAL STATISTICS: *State indicators in education 1997*. Washington, 1997.
- FISHER, L. D.; BELLE, G. Van: *Biostatistics: a methodology for the health sciences*. New York, John Wiley & Sons, 1993.

- HAMBLETON, R. K.: «Item Response Theory», en *Principles and Applications*. Boston, Kluwer Nijhoff Publishing, 1990.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS: *Matrizes de referência para o SAEB*. Brasília, 2.^a ed., 1999.
- *Relatório Final SAEB/95*. Brasília, 1998.
- *SAEB 97: Primeiros resultados*. Brasília, 1998.
- LINDEN, Van Der Wim J.; HAMBLETON, R. K.: *Handbook of Modern Item Response Theory*. New York, Springer, 1997.
- LORD, F. M.: *Applications of Item Response Theory to Practical Testing Problems*. New Jersey, Lawrence Erlbaum Associates Publishers, 1968.
- LORD, F. M.; NOVICK, M. R.: *Statistical Theories of Mental Test Scores*. California, Addison-Wesley Publishing Company Inc., 1968.
- MESSICK, S.; BEATON A.; LORD, F.: *A new design for a new era*. National Assessment of Educational Progress, marzo de 1993.
- NATIONAL COUNCIL ON MEASUREMENT IN EDUCATION: *Journal of Educational Measurement (JEM)*, 29, 2 (1992).
- RIBEIRO, S. C. et al.: «Mecanismos da escolha da carreira e estrutura social da universidade», en *Educação e Seleção*. São Paulo, 3 (1981), pp. 93.