

## **EL IPEBA Y LA SOCIEDAD: RETOS Y POSIBILIDADES**

**Por Griselda González Garrido\***

### **\*Miembro del Consejo Consultivo del IPEBA**

Luego de casi cinco años de espera<sup>1</sup> por fin el Sistema de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE ha iniciado sus funciones. Los tres órganos operadores : El IPEBA, el CONEACES y el CONEAU (órganos operadores para la Educación Básica y Técnico-Productiva, Superior no universitaria y Universitaria, respectivamente) cuentan con Directorios, y ya se ha constituido el Consejo Superior del SINEACE (integrado por los tres Presidentes de los órganos operadores y presidido por la máxima autoridad del CONEAU). Dado que la designación de los miembros de los Directorios de los órganos operadores se dio de manera progresiva, éstos han empezado a operar de manera independiente pero por cuestiones de lógica jurídica la reunión de los órganos y su consolidación como partes integrantes de la OPD que constituye el SINEACE, debería darse, en el plazo más breve.

No obstante ello, cada uno de los órganos operadores ha sido creado para atender a un segmento diferente y por tanto las estrategias y mecanismos a emplear para el ejercicio de sus funciones eventualmente podrán ser también diferentes. Hecha la respectiva aclaración, en esta oportunidad, nos ocuparemos únicamente de reflexionar sobre el Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica, en adelante IPEBA, tomándonos la licencia de hacer mención a los demás órganos operadores del SINEACE, sólo en aquellos casos en los que lo consideremos útil.

Como ya se indicó líneas arriba, el IPEBA es el órgano operador del SINEACE que se encarga de evaluar la calidad de la educación básica y la técnico-productiva y desde el inicio de sus actividades tiene ya grandes y significativos retos que cubrir en su relación con la población.

### ***PRIMER RETO : DIFUNDIR SUS OBJETIVOS Y FUNCIONES***

La primera Disposición complementaria y transitoria del Reglamento del SINEACE establece que ***los órganos operadores durante los primeros tres (3) años difundirán sus objetivos y funciones para fortalecer su reconocimiento público entre la comunidad educativa y la sociedad en general.*** Esta tarea que parece tan obvia adopta una verdadera trascendencia cuando tomamos conciencia de todas las expectativas que la difusión de los objetivos y funciones del IPEBA pueden despertar en nuestra población. En el caso del IPEBA sus acciones se dirigen directamente a más de 91 000 instituciones educativas<sup>2</sup> que atienden a lo largo y ancho de nuestro territorio nacional a poblaciones con necesidades diversas. En ese contexto, difundir sus actividades con eficacia constituye una tarea costosa que para ser cumplida con eficacia requerirá de una estrategia con un claro efecto multiplicador que cumpla con dos requisitos: velocidad y fidelidad.

### ***¿Cuáles son los objetivos del IPEBA?***

La ley 28740 establece como finalidad del SINEACE la de ***garantizar a la sociedad que las instituciones educativas públicas y privadas ofrezcan un servicio de calidad*** (artículo 5). De acuerdo al Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española garantizar significa dar certeza de algo otro de sus significados incluye el compromiso de reparar daño en caso de que el

---

<sup>1</sup> El SINEACE se mencionó por primera vez en nuestro marco legal en el año 2003 con la Ley General de Educación.

<sup>2</sup> Exactamente son 91 614 instituciones educativas de educación básica y técnico productiva. Fuente [www.escale.mineu.gob.pe](http://www.escale.mineu.gob.pe) datos al 2008 (preliminar).

producto garantizado presente una avería. De ello se desprende que la finalidad del IPEBA es asegurar que las instituciones educativas de básica y técnico productiva brinden un servicio de acuerdo a los estándares de calidad que se aprueben y que obviamente deben estar en concordancia con los fines de la educación y la definición de calidad establecidas en la Ley General de Educación y otros instrumentos de política del sector educación. De no brindarse el servicio con la calidad debida, el IPEBA debería responder a la sociedad por los daños correspondientes.

Frente a esta importantísima finalidad, la sociedad debe comprender que la responsabilidad del IPEBA consiste en movilizar a las diversas instancias públicas y privadas para que de manera coordinada y complementaria organicen sus esfuerzos para hacer posible el sueño de tener instituciones educativas que brinden servicios de calidad. Resultaría iluso pensar que una sola entidad joven y deliberadamente pequeña (creada en el marco de la reducción y simplificación del aparato del Estado) pueda ser capaz de garantizar la calidad de más de 90 000 instituciones educativas y su impacto sobre los más de 8 millones de alumnos que hoy tienen matriculados dichas instituciones<sup>3</sup>. Afirmamos que esa tarea solo puede ser cumplida por la acción conjunta de todas las instancias de Estado que tienen alguna vinculación con la infancia, la producción y el desarrollo sostenible, creo que en esta lista todos deberíamos sentirnos incluidos.

### ***¿Cómo difundir de manera sencilla las funciones del IPEBA?***

Como herramientas para el cumplimiento de su gran finalidad el IPEBA tiene las funciones primordiales que le dan el nombre, es decir: la acreditación y la certificación.

La acreditación es por definición ***el reconocimiento público y temporal de la institución educativa, área, programa o carrera profesional que voluntariamente ha participado en un proceso de evaluación de su gestión pedagógica, institucional y administrativa***. La certificación por su lado es; ***el reconocimiento público y temporal de las competencias adquiridas dentro o fuera de las instituciones educativas para ejercer funciones profesionales o laborales***.

Ambas funciones tiene un marco teórico y metodológico complejo que puede ser discutido y analizado en entornos académicos y técnicos especializados pero creemos que la difusión de las funciones debe llegar a la ciudadanía de manera sencilla y clara que permita entender su importancia, en virtud a sus efectos más que a sus procesos. El gráfico 1 pretende explicar de modo sencillo la relación que puede y debe existir entre las dos funciones del IPEBA. Nótese que al recaer la acreditación sobre las instituciones educativas y la certificación sobre las personas naturales se está cubriendo la evaluación de los dos elementos más representativos de la calidad de un Sistema Educativo: Sus instituciones y sus egresados. Comprobemos lo expresado a través del siguiente ejemplo:

Imaginemos un futuro no muy lejano con una gran cantidad de instituciones educativas acreditadas. La presunción que se desprende luego de este supuesto es que los egresados de dichas instituciones son ciudadanos capaces de enfrentar los retos del desarrollo humano, ejercer su ciudadanía y continuar aprendiendo durante toda la vida (parafraseo de la definición de calidad educativa contemplada en el artículo 13 de la Ley General de Educación). Como lógica consecuencia de lo anteriormente indicado, el mundo laboral peruano estaría cubierto por personas que contribuyen a formar una sociedad democrática, solidaria, justa, inclusiva, tolerante y forjadora de una cultura de paz que afirma la identidad nacional sustentada en la diversidad cultural, el desarrollo sostenible del país y fomenta la integración latinoamericana

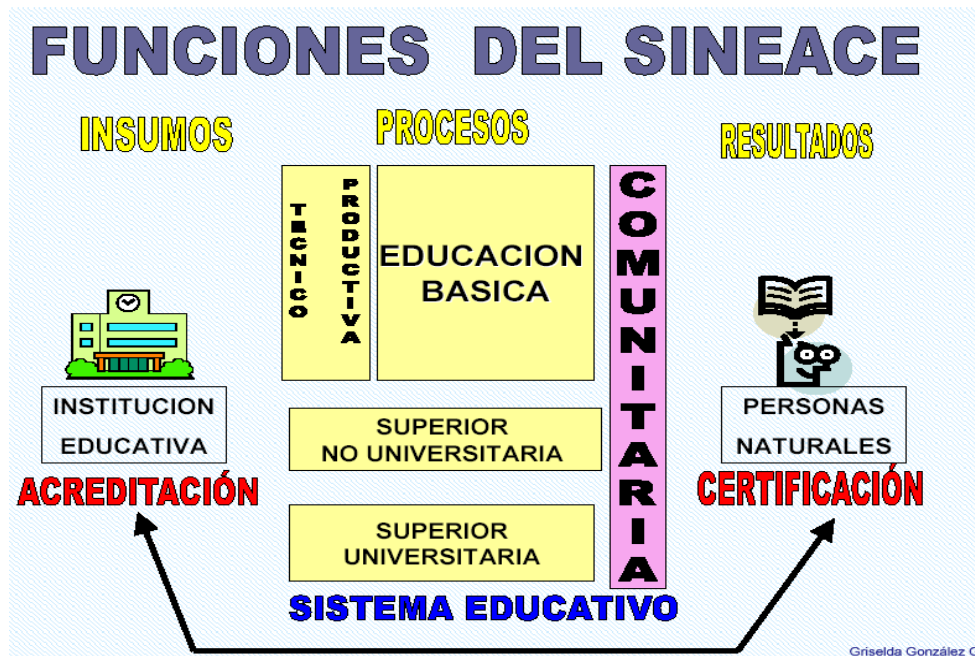
---

<sup>3</sup> Exactamente son 8 424 634 matriculados en instituciones de educación básica y técnico productiva. Fuente [www.escale.mineu.gob.pe](http://www.escale.mineu.gob.pe) datos al 2008 (preliminar)

teniendo en cuenta los retos de un mundo globalizado (parafraseado del artículo 9 de la Ley General de Educación). Si la acreditación pudiera asegurar ello, al 100% entonces los resultados de las agencias acreditadoras del mundo estarían en condiciones de **garantizar la calidad del sistema educativo**. Lamentablemente, en desmedro de este supuesto, tenemos que contemplar la realidad de que existen excepciones, es decir que aún de las mejores instituciones educativas puede egresar al menos una persona que no sea fiel representante de la formación de alta calidad impartida en la institución. Ese egresado excepcional que puede estar considerado en un muy pequeño índice estadístico sin duda será relevante para la vida de su familia o sus compañeros de trabajo, clientes o vecinos que tienen que sufrir las consecuencias de su eventual incapacidad para actuar de acuerdo al estándar de calificación de su ciudadanía, profesión u oficio. Frente a esta excepción, el SINEACE nos ofrece la certificación de competencias profesionales o laborales como medio de alertar a la comunidad de la aún no alcanzada competencia o la pérdida de la misma (dado que es una certificación periódica). De otro lado, el proceso de evaluación con miras a la certificación ayudará al propio evaluado a identificar sus debilidades profesionales o laborales y el sistema debería conectarlo con una oferta educativa diversa (dentro o fuera de las instituciones educativas) que le de la oportunidad de mejorar y alcanzar el estándar profesional, laboral o de empleabilidad (competencias transversales) previamente establecido.

Otra de las bondades de la certificación de competencias laborales y profesionales está en que puede reconocer pública y formalmente la excelencia de aquella persona que sin haber podido ingresar a una institución educativa o habiendo participado en una Institución educativa no acreditada, ha desarrollado las competencias necesarias para ejercer una profesión u oficio determinado, de acuerdo a los estándares de calidad establecidos. Tanto en este caso como en el anterior, la certificación de competencias laborales o profesionales es una herramienta que permite incentivar la calidad del sistema educativo con equidad (sin exclusiones ni discriminaciones).

**GRÁFICO 1. FUNCIONES DEL SINEACE**



### ***Debilidades de las funciones***

Uno de las mayores limitaciones que puede llegar a enfrentar el IPEBA radica en que la construcción de estándares de acreditación de instituciones educativas y de certificación de competencias laborales y profesionales es un proceso laborioso y oneroso. De acuerdo a las metodologías internacionalmente reconocidas toda construcción de estándares de calidad debe responder a un proceso participativo (que reúna a los prestadores del servicio, los responsables de políticas pública vinculadas, los usuarios del servicio y en algunos casos a la comunidad en general como beneficiario indirecto o potencial del servicio), ello ha sido recogido en la Ley del SINEACE (artículos 14 y 16 de la Ley 28740). En este sentido, la elaboración de estándares válidos y confiables acarrea un alto costo para el IPEBA a consecuencia de factores cuantitativos (número de instituciones educativas que deberían participar en el proceso de elaboración) y también a factores cualitativos (la gran diversidad de escenarios en que se desarrollan las instituciones educativas que deben ser considerados para la determinación del estándar tanto de acreditación de instituciones educativas como de certificación de competencias laborales o profesionales).

Una vez más, ante esta debilidad, la salida que encontramos es la de convocar a diversos actores y solicitar su apoyo de manera pública y formal que le permitan a la ciudadanía reconocer que las funciones del IPEBA no pueden ser cumplidas por este de manera solitaria ni protagónica sino únicamente con la colaboración de múltiples actores sociales y gubernamentales.

### ***SEGUNDO RETO: COMPROMETER A LOS ACTORES***

Se ha dicho insistentemente que la finalidad del IPEBA (así como de los demás órganos operadores del SINEACE) es imposible de cumplir sin el accionar conjunto de una gran cantidad de instancias públicas y privadas, de ello desprendemos que el segundo gran reto, en el mediano plazo, para el IPEBA es pasar de la difusión de sus objetivos y funciones a lograr el compromiso de todas las instancias que pueden aportar al logro del objetivo fijado es decir ***garantizar la calidad de los servicios de las instituciones educativas de la educación básica y la técnico productiva.***

#### ***¿Cómo hacerlo?***

Creemos que la fórmula no es única pero podría pasar por los siguientes pasos:

- 1.- Convocar a las entidades públicas y privadas que han venido trabajando en temas vinculados con la evaluación de la calidad de las instituciones educativas de básica y técnico productiva y la evaluación de competencias laborales o profesionales para que organizados en grupos de trabajo puedan compartir sus experiencias y llegar por consenso a la elaboración de una agenda de prioridades a cubrir así como la determinación del apoyo que cada entidad puede brindar para el logro de los objetivos predeterminados.
- 2.- Formalizar convenios de cooperación con dichas entidades con reglas claras (Reglamentos que deben ser aprobados por el IPEBA o las instituciones que resulten pertinentes) que den sostenibilidad en el tiempo a los procesos ya que todas las funciones del SINEACE son de mediano o largo plazo y pueden inclusive superar, en términos temporales, a la gestión de los actuales directivos.
- 3.- Asegurar los recursos necesarios para el logro de los objetivos los cuales pueden provenir de diversas fuente y sectores pero que en todos los casos deben constar en documentos

oficiales que le den respaldo y viabilidad a los procesos, en el tiempo, y por encima de las personas que hoy integran o representan las instituciones cooperantes.

- 4.- Difusión de los acuerdos y avances alcanzados con miras a la construcción participativa de los procesos y de sus resultados, así como para contribuir al reconocimiento público de todas las instituciones públicas y privadas participantes, y su meritoria contribución al éxito de la gestión del IPEBA.
- 5.- Establecer mecanismos ágiles y eficaces que le permitan a la ciudadanía (organizado o no) ejercer su rol de vigilancia de la calidad de la educación, permitiendo la legitimación política de los procesos de evaluación de la calidad de las instituciones educativas (acreditación) y sus resultados (certificación de competencias) tal como lo establece el artículo 22 de la Ley General de Educación.

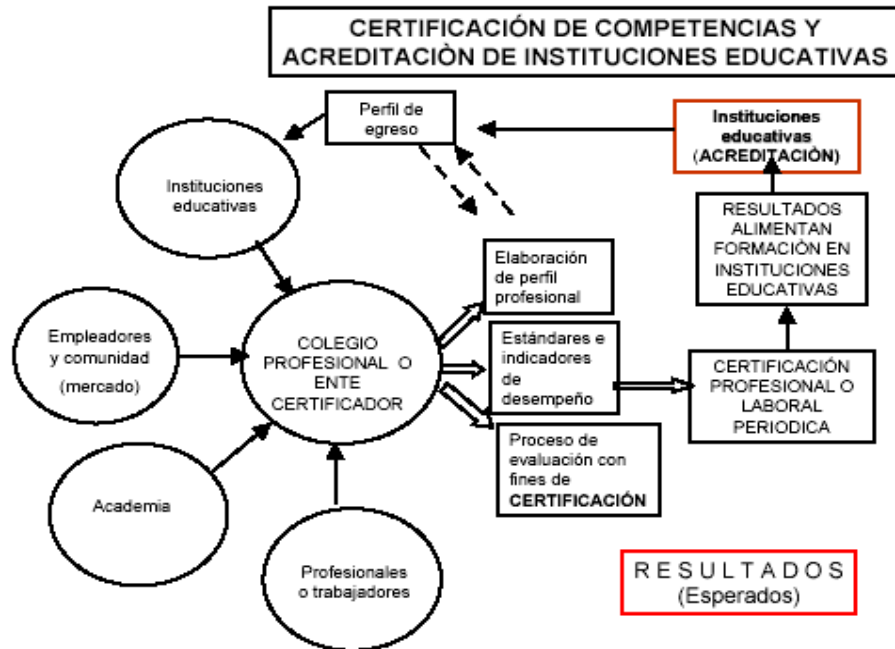
### ***LAS POSIBILIDADES***

Aún cuando nuestro país se encuentra prácticamente rezagado en relación a la implementación de un sistema de evaluación de instituciones educativas con fines de acreditación así como de certificación de competencias laborales. Creemos que las normas del SINEACE reflejan lo mucho que se ha aprendido de la seria y responsable observación y análisis de las experiencias extranjeras.

Las mayores ventajas que nuestro Sistema de Evaluación. Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa pueden describirse de la siguiente manera:

- 1.- Abarca a todo el Sistema educativo desde la educación inicial hasta la educación de adultos (maestrías y doctorados o educación comunitaria), con lo que ninguna modalidad del servicio educativo ni ninguna persona que sea usuaria del mismo queda excluida. Con ello las funciones del SINEACE pueden tener múltiples aplicaciones para metas vinculadas con equidad, inclusión y desarrollo sostenible del país.
- 2.- Reúne en un solo ente dos funciones que en otros países se están desarrollando por separado (la acreditación de instituciones y la certificación de personas naturales). Ello determina el cruce obligado de información relacionada con la calidad de las instituciones educativas (acreditación) y la calidad de las competencias profesionales o laborales desarrolladas dentro o fuera de las instituciones educativas que son los resultados del sistema (certificación). De esta manera, la retroalimentación del sistema con miras a la mejora continua orientada a resultados es inmediata pues es una misma institución la que organiza y sistematiza los resultados obtenidos por ambos procesos de evaluación (con fines de acreditación de instituciones educativas y con fines de certificación de competencias laborales y profesionales) y puede alimentar el diseño y actualización de currículas, la optimización de las políticas de empleo, mayor eficiencia del sector productivo y de servicios, entre otros. Ver gráfico 2.

**GRÁFICO 2. RELACIÓN ENTRE ACREDITACIÓN Y CERTIFICACIÓN**



Adaptado de DIGICU-ANR

Sin duda la labor encomendada al SINEACE (y dentro de éste al IPEBA) es de grandes magnitudes y en el futuro cercano puede parecer utópica, no obstante ello, estamos convencidos que con el apoyo generoso y patriótico de toda las instancias públicas y privadas vinculadas a los procesos, se podrá lograr el objetivo perseguido, para beneficio de las futuras generaciones de nuestro país.