

EVALUACIÓN DEL PROYECTO COMBAS: RESUMEN EJECUTIVO

Estela D'Angelo & Gabriel Rusinek

El Proyecto COMBAS es la primera acción del Programa de Cooperación Territorial “*Consolidación de las competencias básicas como elemento esencial del currículum*”. Se trata de una experiencia piloto promovida durante 2011 por el Ministerio de Educación, a través del Instituto de Formación, Innovación e Investigación Educativa, destinada a mejorar el desarrollo de las competencias básicas de la población escolar española, en colaboración con las comunidades autónomas. En ella participan 150 centros, entre públicos y concertados, de educación primaria y secundaria en 15 comunidades autónomas y 2 ciudades autónomas. Centrada en el asesoramiento y la formación del profesorado en el propio centro educativo, esta experiencia facilita la elaboración de materiales que ofrezcan una plataforma para la concreción curricular de las competencias básicas, incorporadas a la educación obligatoria en 2006 por la *Ley Orgánica de Educación*.

El Proyecto COMBAS contempla la realización de una evaluación externa –que se concreta en paralelo con su desarrollo– a fin de aportar una información útil tanto para la administración central y las autonómicas como para el profesorado de los centros participantes, que a la vez constituya el fundamento empírico para estimar el valor, los méritos y las necesidades de mejora de este Proyecto. Esa evaluación externa, cuyo diseño fue consensuado con el IFIIE y las CCAA, se recoge en un *Informe de evaluación*. El presente *Resumen ejecutivo* presenta sólo una breve síntesis de ese *Informe*, por lo que se sugiere acudir al mismo para conocer los datos que fundamentan las valoraciones que en este espacio se realizan sobre el Proyecto.

Los datos provienen de 197 entrevistas individuales y 60 grupos de discusión con diferentes agentes implicados, como coordinadores/as de centro, profesores/as participantes y equipos directivos, coordinadores/as e integrantes de equipos base en las comunidades y ciudades autónomas, y coordinadores pedagógicos y miembros del Equipo Gestor. El muestreo incluyó 51 centros: se visitaron 34 en diferentes puntos geográficos del Estado (para realizar observaciones, entrevistas y grupos de discusión) y se establecieron videoconferencias con otros 17. Además, se observaron los encuentros formativos y de gestión realizados en Madrid. Posteriormente se administraron cuestionarios de satisfacción para intentar cuantificar las cuestiones centrales de la evaluación, junto con los temas que preocupan al propio profesorado participante y que emergieron durante el trabajo de campo. Esos cuestionarios fueron contestados por 144 coordinadores/as de centro (98% de respuesta) y 2.791 profesores/as (65% de respuesta). Finalmente, se analizaron los datos, se establecieron relaciones y se verificaron nuestras interpretaciones, a fin de proporcionar una evaluación contrastada del contexto, la planificación, el proceso y los productos del Proyecto COMBAS. El enfoque combina resultados cuantitativos con perspectivas cualitativas para realizar valoraciones sobre criterios consensuados previamente: la pertinencia, la coherencia, el compromiso de los participantes, el impacto, la viabilidad y la eficacia del Proyecto.

Proceso de evaluación: Modelo CIPP

El análisis de los datos recogidos a través de las distintas fuentes consultadas durante el proceso de evaluación externa ha sido estructurado siguiendo el modelo CIPP de Stufflebeam (1971), que se centra en cuatro dimensiones de los programas: el

contexto, el *input*, el proceso y el producto. Este modelo, orientado a la toma de decisiones, entiende la evaluación como “el proceso de identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva sobre el valor y el mérito de las metas, la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado con el fin de servir de guía para la toma de decisiones, solucionar los problemas de responsabilidad y promover la comprensión de los fenómenos implicados” (Stufflebeam & Shinkfield, 1987, p. 183). Es decir, este modelo ofrece la posibilidad de desentrañar las interrelaciones de la totalidad de los componentes del Proyecto desde un enfoque sistémico permitiendo, de ese modo, adecuaciones que atiendan a las dimensiones que se detallan a continuación:

- Evaluación del contexto. Aporta datos globales que proporcionan los fundamentos para los objetivos del Proyecto.
- Evaluación del *input* (planificación). Aporta datos que proporcionan el fundamento para la elección del modo de utilización de los recursos disponibles para lograr los objetivos del Proyecto.
- Evaluación del proceso. Aporta datos de la realización y la marcha del Proyecto.
- Evaluación del producto. Aporta datos sobre logros reales y su relación con los objetivos del Proyecto.

La interrelación entre las cuatro dimensiones es continua, pues en algunas ocasiones diversos aspectos de un mismo dato se han asignado a distintas dimensiones. El análisis de esos datos se ha seguido con una corroboración sistemática dado que en algunos casos las informaciones son contradictorias y en otros se buscan específicamente ejemplos que puedan contradecir determinadas interpretaciones (casos negativos). Esta corroboración se ha realizado aplicando distintos procedimientos de triangulación (Denzin, 1978): de observadores, de técnicas de recogida, de fuentes de datos y metodológica. Como síntesis de este proceso, cabe señalar que se ha considerado la importancia de sistematizar el conjunto de datos obtenidos y analizados en torno a categorías de cada una de las dimensiones, que se reflejan, respectivamente, en los capítulos 3, 4, 5 y 6 del *Informe*:

- Contexto. a) Europa y el modelo de las competencias en la educación formal; b) El Proyecto COMBAS y otras acciones previas; c) Los centros participantes; y d) El profesorado participante.
- Input. a) Características del Proyecto COMBAS; b) Los materiales formativos; y c) El portal web.
- Proceso. a) El acceso de los centros al Proyecto y las modalidades formativas; b) Los encuentros formativos destinados a los coordinadores/as de centro; c) La labor de los coordinadores/as de centro; d) La organización en los centros y la realización de las actividades; y e) La labor de los Equipos Base de CCAA.
- Producto. a) Marco para el debate pedagógico y lenguaje curricular; b) Cambio de mentalidad del profesorado; c) Cambios en la programación de aula y en la evaluación; d) Desarrollo de unidades didácticas integradas en el aula; y e) Estructuración y planes de mejora.

Atendiendo a la variedad, densidad y riqueza de los datos recogidos, se insiste en invitar a los lectores a consultar la versión completa del *Informe de evaluación*.

Valoración del Proyecto COMBAS

La valoración del Proyecto COMBAS se estructura según criterios consensuados previamente, como la pertinencia del Proyecto en tanto acción formativa, la coherencia de los distintos elementos que lo conforman, el nivel de compromiso con la mejora del currículo de los agentes implicados expresado como participación, el impacto de la acción formativa, su viabilidad en tanto continuidad en el tiempo de sus efectos y su eficacia como Proyecto.

Pertinencia

La pertinencia se refiere a en qué medida el Proyecto contribuye a solucionar un problema que comparten todas las administraciones educativas del Estado Español, como es la institucionalización en los centros educativos de las condiciones más favorables para el aprendizaje de las competencias básicas. El Proyecto es pertinente desde tres perspectivas:

- **Pertinencia legal.** COMBAS da una respuesta a una exigencia curricular incluida en la Ley Orgánica de Educación y en los diferentes decretos nacionales y de las CCAA que la desarrollan, que por diferentes razones en los años posteriores a su sanción no encontró un modo de integración curricular que facilitara su cumplimiento generalizado.
- **Pertinencia pedagógica.** El 69% de los profesores/as participantes que respondieron al cuestionario no había recibido ninguna formación sobre el trabajo por competencias básicas con anterioridad. Además, más allá del 20% que lo considera pertinente sólo legalmente, el 68% lo considera un apoyo para la innovación a nivel personal o a nivel de centro.
- **Pertinencia organizacional:** porque, más allá del 29% de los coordinadores/as que aprecia sobre todo la pertinencia legal, el 70% de ese colectivo considera que el Proyecto apoya o es una pieza clave para las estrategias de innovación en sus respectivos centros. A los centros avanzados metodológicamente, les aporta un apoyo conceptual y una nueva estructura curricular para procedimientos que ya estaban utilizando. Para los menos avanzados en el modelo de competencias básicas y en la innovación metodológica en general, se convierte en un apoyo para comenzar en estos procesos.

Coherencia

El segundo criterio es la coherencia, que se refiere a la relación entre los distintos elementos que conforman el Proyecto: los de la administración central, los de las administraciones educativas de las comunidades y ciudades autónomas, y los de los centros participantes.

- La coherencia en la relación entre la administración central y las administraciones educativas de las CCAA, condicionada por la estructura descentralizada del Estado Español, se buscó mediante las reuniones mensuales del Equipo Base de Asesoramiento realizadas en el IFIIE, en Madrid.
- La coherencia en la relación entre las administraciones educativas de las CCAA y los centros está marcada por los contextos culturales y políticos de cada CCAA, por las características organizacionales de las respectivas consejerías y los cargos ocupados y las características personales de quienes fueron designados integrantes de cada Equipo Base. Aunque el 59% de los coordinadores/as está satisfecho o muy satisfecho con el trabajo de los coordinadores de CCAA, la coherencia podría

aumentarse si se optara por un esquema unificado basado en el análisis de las mejores estrategias: información y formación a los servicios de inspección y los centros de formación permanente del profesorado de la zona de influencia, creación de redes de participantes en las que los coordinadores/as puedan intercambiar experiencias e información con más asiduidad, y asesoramiento y acciones formativas paralelas sobre competencias básicas que se beneficien de la proximidad geográfica.

- La coherencia entre el Equipo Gestor COMBAS y los centros tiene que ver con la manera en que la planificación, los materiales formativos y las prestaciones del portal web responden a las características y necesidades de los centros, y con el ajuste sistemático de aspectos de los encuentros formativos y la evaluación de los trabajos según las sugerencias de los participantes. Una amenaza para esa coherencia fue que el proyecto coincidiera con el año calendario y no con el curso escolar. Por el contrario, el esquema de formación *en cascada*, al buscar que el profesorado tome conciencia de forma autónoma de la necesidad de un cambio de mentalidad y, eventualmente, de metodologías, en vez de proporcionarles “recetas”, resulta coherentes con los propios principios del desarrollo de competencias que, en el caso del profesorado, son de carácter profesional. Según las sugerencias de los participantes, se ganaría más coherencia si se los materiales y los vídeos de los encuentros formativos estuvieran disponibles para todo el profesorado participante; si, además de la transmisión de la información a los coordinadores/as, se les apoyara con estrategias de dinamización de grupos de trabajo; y si además de un esquema en el que los niveles de competencia profesional se asignan a los centros (A1, A2), existieran canales paralelos para atender a la heterogeneidad del profesorado, que permitieran formar a los profesores/as con menor o ninguna experiencia en el trabajo por competencias básicas en los centros de la modalidad A2.

Participación

La participación se refiere al nivel de compromiso con la mejora del currículo que han alcanzado los distintos agentes responsables del Proyecto, así como el nivel de implicación alcanzado en los propios centros educativos. Participaron en COMBAS 4.257 profesores de un total de 6.579 (un 65% del profesorado que trabaja en esos centros), aunque mientras en algunos centros participa todo o casi todo el claustro, en otros sólo lo hace un grupo pequeño, y estas diferencias tienen consecuencias no sólo para la valoración de la implicación sino también para valorar el impacto del Proyecto, al relativizar el alcance de los productos. Los cuestionarios muestran un alto nivel de implicación, relacionado con cómo se decidió la participación: el 63% lo hizo por una motivación intrínseca (ya sea por interés en la innovación o por un convencimiento de la necesidad del trabajo competencial para mejorar los aprendizajes de sus alumnos), y el 26% para formarse en una cuestión curricular de obligado cumplimiento. Las amenazas a la participación se relacionan con:

- Mecanismos de las convocatorias. Mientras sólo el 28% de los centros accedió por una convocatoria pública, el 70% de los coordinadores/as de centro considera que la selección *debería* hacerse con convocatoria pública.
- Tiempos de las convocatorias. Se mejoraría la participación en los centros si se graduaran los tiempos para que las decisiones puedan ser tomadas con mayor información.
- Rotación del profesorado. Algunos centros intentan compensar esta rotación con sesiones *ad hoc* en las cuales se *mentoriza* a los profesores/as que se incorporan,

aproximándoles de manera formal a la cultura del centro y compensando el peligro de que el nuevo profesorado quedara excluido de la innovación y capitalizando el trabajo realizado durante el curso previo por los profesores/as que permanecen.

Impacto

El análisis de los datos recogidos cuando el Proyecto aún se está desarrollando (hasta el 1 de julio de 2011) muestra diferentes categorías de *productos* en los centros: el marco para el debate pedagógico, el lenguaje curricular compartido, el cambio de mentalidad del profesorado, los cambios en la programación de aula y en la evaluación, el desarrollo de unidades didácticas integradas en el aula, la estructuración que COMBAS permite a los equipos docentes, y los planes de mejora que facilita. El impacto no equivale a la suma de esos productos porque la distribución de cantidades, tipos y calidades en los centros es dispar, dependiendo de la experiencia previa del profesorado en el trabajo por competencias básicas, de los niveles de compromiso de los claustros con la innovación, de las habilidades de dinamización de los coordinadores/as y de las estrategias organizativas implementadas por éstos/as junto con los equipos directivos. Sin embargo, la cuantificación de la autopercepción sobre el cambio de mentalidad del profesorado indica un gran impacto: mientras el 69% de los profesores/as que respondieron al cuestionario no tenía experiencia previa en el trabajo por competencias básicas, después de 6 meses en el Proyecto el 68% indica que el trabajo por competencias básicas es un agregado valioso o indispensable para su enseñanza. La segunda cuantificación, de COMBAS está contribuyendo al desarrollo de las competencias profesionales del profesorado es menos clara porque este desarrollo es un proceso más complejo y más lento que el que le precede (la toma de conciencia de un nuevo marco curricular): hay coincidencia entre las apreciaciones de los coordinadores/as de centro y de los profesores/as participantes, con un poco más de la mitad sosteniendo que muchos o todos las están desarrollando, y un poco menos de la mitad sosteniendo que sólo algunos.

Viabilidad

La viabilidad se refiere a la continuidad del marco de colaboración creado así como de los cambios incorporados en los centros educativos, es decir, a la institucionalización del trabajo por competencias básicas en los documentos del centro y, también, a la existencia de liderazgos consensuados que apuesten por la innovación y por la generación y el mantenimiento de redes de colaboración dentro de los propios centros. Aunque el 99% de los coordinadores/as y por el 75% de los profesores/as que contestaron el cuestionario expresaron interés por continuar, la continuidad en el tiempo de los efectos positivos generados depende de otros aspectos, como es el aprovechamiento que el Proyecto COMBAS hace de redes previas de trabajo por competencias básicas (el 23% de los centros) y por otro, en la generación y potenciación de redes nuevas. Hay tres niveles de redes:

- Primer nivel. Entre el Ministerio de Educación –a través del IFIIE– y las administraciones educativas de las CCAA, necesariamente formal por su naturaleza política.
- Segundo nivel. Está constituido por los coordinadores/as de las comunidades y ciudades autónomas junto con sus equipos de apoyo constituyendo el Equipo Base de cada CCAA, junto con quienes toman las decisiones políticas acerca de la estructura regional del Proyecto, de su seguimiento y del apoyo institucional en sus aspectos legales, prácticos y financieros. Los coordinadores/as de CCAA tienen la

delicada tarea de conectar esa red con la administración central, y a su vez con las redes de centros que les toca coordinar, por lo que su función –al igual que la de los coordinadores/as de centro– puede ser conceptualizada con la metáfora del nudo: actúan como nudos entre los diferentes niveles de redes, y la fuerza de esos nudos depende de factores políticos, organizativos y personales. En algunas CCAA, el poder de decisión política del coordinador/a con su red ha logrado el establecimiento de proyectos similares a COMBAS pero a nivel de CCAA. En general ha habido sintonía entre las intenciones de la administración central y las de las CCAA, pero en algún caso la falta de apoyo político claro, al igual que una falta de interés personal de parte de los coordinadores/as de estos equipos, constituyen una amenaza para la viabilidad del Proyecto, y el hecho de que un 13% se haya reunido con los coordinadores/as de centro sólo una vez al principio del Proyecto es una muestra de ello. Aquellos coordinadores/as de los equipos base de las CCAA que consiguieron suplir de manera informal las deficiencias operativas de las redes institucionales se han constituido en nudos fuertes dentro de la red total del Proyecto, reforzando su viabilidad. Otra amenaza para la viabilidad serían las posibles decisiones políticas de dejar de participar, derivadas de cambios en las estrategias de formación del profesorado relacionadas con las competencias básicas.

- Tercer nivel. Está constituido por la red de personas que se establece dentro de los propios centros, y que está directamente relacionada con el tipo de liderazgo que ejerce sobre el profesorado el equipo directivo y, por su mediación, el coordinador/a COMBAS. Además de conocer en profundidad la micropolítica del centro, el liderazgo exige coordinar de manera positiva sin crear recelos personales, evaluar el nivel de competencia profesional del profesorado en la relación entre práctica y teoría, dinamizar el Proyecto en el centro a través la transmisión de información y organización de actividades, y potenciar cambios metodológicos sin herir susceptibilidades profesionales. La continuidad del cambio sólo queda garantizada cuando los líderes pedagógicos del centro apuestan por la innovación y cuando ese liderazgo, individual o compartido, es aceptado por el claustro. En cualquier caso, el Proyecto podría aumentar su viabilidad en el nivel de las redes dentro de los centros, potenciando la formación del coordinador/a como líder, una propuesta que apoya el 67% de los coordinadores.

Eficacia

La eficacia se define como el nivel de consecución de los objetivos. Para ello hay que distinguir entre los objetivos *iniciales*, expuestos en el documento base del Proyecto COMBAS, de la contextualización operativa de esos objetivos, resultado de la retroalimentación que el Equipo Gestor y los coordinadores pedagógicos del Proyecto fueron recibiendo de parte de los responsables de los Equipos Base de las CCAA y de los coordinadores/as de centro, para intentar responder de manera más eficaz a las necesidades de los usuarios, de acuerdo con las condiciones de entrada y atendiendo a la complejidad de los múltiples niveles de agentes implicados.

- Consecución de los objetivos iniciales. El Proyecto COMBAS constituye una demostración de la posibilidad de cooperación entre la administración central y las comunidades y ciudades autónomas, con cuyas políticas educativas está contribuyendo. Al mismo tiempo, está apoyando la tarea profesional de los docentes, ayudándoles a reflexionar sobre las implicaciones del trabajo por competencias básicas en la programación y en las actividades de aula. Mediante los materiales de concreción curricular elaborados por los centros de la modalidad A2,

está contribuyendo a definir y seleccionar una estructura diversificada de tareas y actividades que amplíe las oportunidades de aprendizaje de todo el estudiantado, y la publicación del conjunto de esos materiales, constituirá una prueba de eficacia en relación al objetivo de facilitar la información conseguida. Otros dos objetivos, relacionados con la promoción de la colaboración y la promoción de compromisos educativos entre centros, familias y agentes sociales, están programados para llevarse a cabo en otra fase del Proyecto, a partir de octubre de 2011.

- Consecución de los objetivos *situados*. Existen dos objetivos *situados* que se derivan de las tres fases en que el Proyecto está conceptualizado: el primero se refiere a lograr la reflexión sobre el trabajo por competencias básicas a fin de llegar a un compromiso del profesorado, y el segundo a profundizar en ese compromiso para lograr un desarrollo del trabajo por competencias básicas en los centros. Puede considerarse que el Proyecto es eficaz si se observa que en un inicio sólo el 31% de los profesores/as tenía alguna experiencia en el trabajo por competencias básicas y después de seis meses de iniciada su participación, el 68% expresa que el trabajo por competencias básicas constituye un agregado valioso o indispensable para su docencia y el 75% expresa que le parece bien o cree que es necesario continuar en esa participación. De igual manera, el objetivo *situado* de afianzar el compromiso y lograr un desarrollo del trabajo por competencias básicas en los centros puede contrastarse con la autopercepción del desarrollo de competencias profesionales detalladas en la valoración del impacto. Aunque los datos recogidos a sólo seis meses de comenzado el Proyecto pueden considerarse como una *foto* del proceso, se han considerado como indicadores de eficacia.

Valoración global del Proyecto

En resumen: el análisis de los datos recogidos indica que el valor del Proyecto COMBAS se funda en su apuesta por la cooperación en materia educativa en un Estado descentralizado, en la confianza en el potencial de reflexividad del profesorado para llegar a realizar la concreción curricular de lo establecido en la normativa con autonomía y profesionalidad, y en el modelo de formación *en cascada* con participación *en horizontal* en cada centro, que deviene en un trabajo en red. Son estas redes, formales e informales, entre instituciones y entre personas, las que están dando fortaleza a la acción formativa y las que, en última instancia, permitirán la consecución de su objetivo último, como es la institucionalización y la realización práctica del trabajo por competencias básicas en los centros. Los coordinadores/as de centro, contando con apoyo institucional pero asumiendo una gran carga extra de trabajo a sus espaldas, se han convertido, gracias al Proyecto COMBAS, en nudos de esas redes y a la vez en líderes de la innovación.