



IIPE-BUENOS AIRES

SEDE REGIONAL DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL DE
PLANEAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

EL CAMINO DE LA EVALUACIÓN EDUCATIVA

INFORMES PERIODÍSTICOS PARA SU PUBLICACIÓN – N° 16

BUENOS AIRES

JULIO DE 2003



Entrevistas a Alejandro Tiana y José Weinstein, especialistas en Evaluación Educativa.

El camino de la evaluación educativa

En los últimos diez años, los países de América latina han avanzado en el desarrollo de los sistemas de evaluación de la calidad de la educación.

Sin embargo, a pesar de la expansión de los mecanismos de medición de los niveles de enseñanza, que se suman a las reformas institucionales y curriculares encarados en la mayoría de los países, y a la masa de recursos asignados para el desarrollo de los sistemas educativos, persiste la sensación de que es poco el impacto que toda esta inversión ha producido en el aprendizaje de los alumnos.

En ese sentido, los últimos resultados del examen PIRLS 2001 (Progress in International Reading Literacy Study), dados a conocer en abril de 2003, reflejan un pobre desempeño de los únicos dos países de América latina que se sometieron a la prueba de comprensión lectora, diseñada por la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA). Sobre un total de 35 países participantes (150.000 alumnos), Colombia se ubicó en el puesto 30° (422 puntos) y la Argentina en el 31° (420), cuando el promedio de la clasificación fue de 500 puntos.

En la medición del TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Study), correspondiente a 1999, sobre 38 países, sólo Chile se animó a participar. Quedó ubicado en el puesto 35° en matemática y el mismo lugar en ciencia.

Frente a este panorama, en el presente informe se contrasta la opinión de dos reconocidos especialistas internacionales en el área de la evaluación de la calidad: los doctores Alejandro Tiana Ferrer, profesor universitario y presidente del IEA y José Weinstein, ex viceministro de Educación de Chile, ambos de reconocida experiencia en la aplicación de estrategias y desarrollo de instrumentos destinados a evaluar la calidad de la enseñanza.

Ambos coinciden en que las reformas educativas emprendidas en el continente han registrado avances, pero también han descubierto un terreno inexplorado como el de las evaluaciones del proceso de enseñanza, lo que genera nuevas desafíos y al mismo tiempo va postergando en el tiempo el cumplimiento de las nuevas metas.

Advierten que los operativos de medición de la calidad no tienen el propósito de medir todo lo que pasa en la vida cotidiana de la escuela y dejan abierta la posibilidad de avanzar en la evaluación del personal docente, entre otras reflexiones.

—¿Por qué a diez años de iniciados los procesos de reforma educativa existe la sensación de que se ha avanzado muy poco?

TIANA: Existen varios motivos. En primer lugar, la situación de partida presentaba bastantes carencias, lo que ha obligado a avanzar muy rápido, mientras que otros países lo hacían aún más de prisa al partir de una mejor situación. En segundo lugar, la voluntad de reformar un sistema educativo no se traduce sin más en un cambio apreciable. No basta con hacer leyes, ni cambiar el currículo, ni siquiera con poner en acción equipos de intervención solventes y comprometidos. Hace falta cambiar la cultura de los profesores y de las escuelas, lo que es mucho más difícil. La educación cambia, pero no siempre como quieren los reformadores. En tercer lugar, se pueden conseguir cambios en unos aspectos y no tanto en otros. Por ejemplo, se pueden conseguir mayores cotas de equidad en el acceso a la educación, pero sin que cambien las características fundamentales del tipo de enseñanza impartida. Las reformas de la última década han sido muy ambiciosas, se han propuesto objetivos muy importantes. Por eso no siempre han podido alcanzarlos, lo que produce cierta sensación de

frustración. Pero no estoy totalmente seguro de que haya que hacer un diagnóstico negativo, ni que se pueda decir que se ha producido un fracaso.

WEINSTEIN: Más que avanzado poco está la sensación de que la tarea que resta por hacer es gigantesca y que, lejos de reducirse, va haciéndose cada vez más demandante y compleja. La demanda de más y mejor educación para todos a lo largo de toda la vida, está crecientemente legitimada socialmente, y el significado de esta demanda se hace, por su misma dinámica, cada día más difícil de responder. Ya no basta con tener a los adolescentes en el aula y que terminen su escuela secundaria, sino que ahora deben poseer efectivas posibilidades de acceder a títulos universitarios. Los avances logrados por las reformas no bastan y exigen nuevos avances, los que serían inimaginables sin lo ya alcanzado. Es una espiral creciente de necesidades educativas, que se han despertado, que tienden a potenciarse y ante las cuáles no tiene cabida ningún conformismo.

–¿Son válidos los instrumentos de medición de la calidad de la educación desarrollados en América Latina?

TIANA: Es difícil responder a esta pregunta en términos generales, porque existe una gran diversidad de situaciones entre unos países y otros. En algunos países se han desarrollado buenos instrumentos de medición, pero no tanto en otros. Hay casos de todo tipo. El problema principal de este tipo de estudios no radica en su falta de validez sino en que son instrumentos parciales, no abarcan todo el conjunto de la actividad educativa, pero muchas veces se toman como diagnósticos globales del estado de la educación.

WEINSTEIN: Son válidos puesto que responden a un deseo legítimo de la sociedad de saber si se están alcanzando los objetivos de calidad en los aprendizajes y son un paso adelante respecto de la simple cuantificación de si se proveía o no el servicio educativo que teníamos en el pasado. A mayor complejidad en los resultados esperados del sistema educativo se corresponde un sistema de evaluación más sofisticado y preciso, que desea conocer el impacto en el alumnado de los procesos educativos puestos en marcha. La tendencia en favor de la evaluación parece inevitable y se corresponde con una situación generalizada de mayor medición de los procesos y resultados que propia de la globalizada sociedad del conocimiento. Esta validez no significa, por cierto, que estos instrumentos no puedan ni deban ser mejorados tanto en su técnica como principalmente en sus usos.

–¿El nivel de los tests que se aplican en América latina está a la altura de las pruebas internacionales?

TIANA: En general ha mejorado mucho la competencia técnica existente para desarrollar este tipo de instrumentos en los países de América latina. Cuando comenzaron a aplicarse, los equipos técnicos tenían un nivel de capacitación más bajo, pero esa situación ha mejorado claramente. Muchos de los instrumentos que hoy se utilizan están bien elaborados y respetan los criterios que deben tenerse en cuenta en este tipo de pruebas. Aunque sigue habiendo excepciones, son mucho menos abundantes.

WEINSTEIN: Crecientemente. Se están logrando avances muy relevantes y rápidos en muchos países de la región. Brasil, Chile, Bolivia y México, por nombrar algunos, han hecho esfuerzos sistemáticos y significativos por construir buenos sistemas de evaluación de los aprendizajes. La participación de nuestros países en las mediciones internacionales debe ser más como socios de esta empresa, y no como meros usuarios y objetos de investigación. Debe reportarnos un beneficio de mediano plazo en la

generación de recursos humanos altamente especializados en los ministerios de Educación y en las universidades.

-¿El proceso de evaluación se agota en las pruebas tomadas a los alumnos?

WEINSTEIN: En absoluto: la evaluación es parte imprescindible del quehacer educativo. Estas pruebas deben ser propiamente un método adicional para conocer mejor lo que acontece en cuanto al logro de aprendizajes en el sistema escolar. Por ello debieran asociarse –y triangularse– con otras formas de evaluación y no ser entendidas como el único y exclusivo “termómetro” disponible. Además debe asegurarse que con esta información pueda efectivamente mejorarse la acción del sistema escolar en su conjunto y de cada escuela en particular.

TIANA: Evaluar la educación implica algo más que medir los conocimientos adquiridos por los estudiantes. Esa es una dimensión muy importante y no hay que desdeñarla, pero no es toda la actividad educativa. Si queremos valorar el grado de calidad de la educación que estamos consiguiendo, debemos completar las pruebas con otro tipo de valoraciones.

-¿Qué se hace con los resultados?

TIANA: Con los resultados se hacen cosas muy diferentes. Hay países en que se utilizan para hacer valoraciones globales del estado de la educación, o para valorar el impacto de las políticas aplicadas, o para otros fines de naturaleza general. Pero hay otros países en que esos resultados se utilizan para estimular la competencia entre escuelas, elaborar tablas de clasificación y usos similares. No es lo mismo utilizar las pruebas para uno u otro fin. Y eso tiene implicaciones que desbordan el marco técnico. El problema que plantea el uso de las pruebas de evaluación del rendimiento es un problema más político que técnico.

WEINSTEIN: Lo que pasa con posterioridad al procesamiento y análisis de las pruebas resulta esencial. Es información valiosa que debe servir a las propias comunidades escolares, con sus cuerpos docentes a la cabeza, a revisar sus prácticas pedagógicas y a buscar modos de enseñar mejor aquello que no está siendo logrado. Igualmente debiera servir a los ministerios para cualificar sus iniciativas de mejoramiento del sistema escolar en múltiples dimensiones: revisión de los programas de estudios, evaluación de la formación inicial y el perfeccionamiento de maestros, análisis de calidad y usos de los recursos educativos (textos, manuales, videos y audiovisuales), evaluación de la eficacia pedagógica de programas focalizados de educación básica y media.

-¿Las escuelas y los países tienen en claro para qué se evalúa?

TIANA: Para qué se evalúa es un asunto clave, pues en la respuesta que se dé se encuentra el sentido y el valor de esa operación. Los responsables de servicios nacionales de evaluación no siempre saben bien para qué se debe evaluar. En las escuelas sucede algo parecido, pero a veces incluso agravado, porque no se da un mensaje claro acerca del sentido de la evaluación. Hay escuelas que tienen una idea equivocada acerca de qué pueden esperar de las pruebas de evaluación que realizan sus estudiantes. De todos modos, la experiencia que se ha desarrollado en los últimos años va extendiendo una mayor sensibilidad acerca de los objetivos de la evaluación y muchos profesores y escuelas preguntan directamente cuál es el sentido de su participación.

-¿Los tests pueden provocar efectos no queridos?

WEINSTEIN: Pueden tener efectos perversos. Uno de ellos, es el efecto de absolutización, de una interpretación inadecuada y simplista de los resultados, en que se salta rápidamente a conclusiones generales y rotundas a partir exclusivamente de estos datos, sin hacer una necesaria integración de otros antecedentes para emitir un juicio sobre la situación general del sistema escolar. Este simplismo, en que muchas veces caen los medios de comunicación, suele ir de la mano con una suerte de eliminación de los factores históricos y sociales que están detrás de los logros y fracasos existentes. Otro efecto negativo suele ser el desaliento de muchas comunidades escolares y docentes que no aprecian avances de una medición a otra, a pesar de los esfuerzos que realizan por superarse.

-¿Los operativos de evaluación se han aplicado con criterios objetivos e independientes o son manejados por el poder central de turno?

TIANA: La situación no es uniforme. Como la evaluación del rendimiento tiene implicaciones importantes en la política educativa, a veces se ha intentado controlar, cuando no manipular. Sin embargo, va habiendo un conocimiento más completo y extendido acerca de las condiciones y características de estas pruebas, lo que hace más difícil un uso no correcto. Pero la tentación sigue existiendo en algunos casos.

WEINSTEIN: Aunque puedan existir excepciones, creo que la tendencia es a un manejo objetivo e independiente y ello será creciente en la medida en que la ciudadanía conozca y espere los resultados de estas mediciones. En el caso chileno, la opinión pública y los actores políticos y sociales más activos esperan anualmente los resultados de las pruebas censales de medición de calidad. No me resulta imaginable que un ministro de turno decidiese no dar a conocer los resultados obtenidos o discontinuara este proceso, o bien que alterara los resultados para no sufrir costos políticos. No es fácil en una sociedad democrática que desea más y más transparencia y en que existe un rol fiscalizador tan activo de la prensa, manipular impúneamente estos indicadores. Para evitar de raíz cualquier tentación malsana, es conveniente avanzar hacia mecanismos de mayor control institucional y ciudadano de estas mediciones, sacándolas del dominio exclusivo de los ministerios.

-¿Las pruebas se limitan estrictamente a los contenidos establecidos en los programas de estudio?

TIANA: Depende de cada país. Cuando la legislación establece con claridad los objetivos del sistema educativo y el currículo que debe impartirse en las escuelas, lo más normal es que las pruebas de rendimiento se refieran directamente a esos objetivos y a esa formulación curricular. El problema radica en que muchos de los objetivos establecidos no son fácilmente medibles. Por ejemplo, no es fácil medir en qué grado aprenden los estudiantes a trabajar en grupo, o desarrollan un buen autoconcepto, o adquieren valores estimables. Ante esa dificultad, las pruebas suelen concentrarse en áreas más asequibles. No quiere eso decir que sean áreas poco importantes, sino que no abarcan todos los ámbitos dignos de atención en la acción educativa.

WEINSTEIN: Estas pruebas deben hacerse cargo de medir lo que se promete en los programas que los maestros enseñarán y que los alumnos aprenderán. Por ello, se requiere que los tests logren detectar sí los niveles obligatorios exigidos por el sistema escolar están siendo alcanzados por el alumnado.

–Teniendo en cuenta que, más allá de los programas, el trabajo en las aulas difiere y tiene características propias en cada escuela y en cada región, ¿es válido medir con un mismo instrumento realidades distintas, incluso, en un mismo país?

TIANA: Desde el punto de vista técnico, es posible medir realidades distintas con un mismo instrumento. Otra cosa es cómo debe interpretarse la diversidad de resultados. Por ejemplo, sabemos que el nivel de desarrollo sociocultural influye en los resultados académicos. De ahí no debe deducirse que se deban establecer objetivos diferentes para los distintos grupos sociales, eso no sería razonable ni equitativo. Pero ante la evidencia de que existen resultados diferentes, hay que aplicar políticas que aborden esa diversidad. El problema no es técnico, es de tipo político. De todos modos, la posibilidad de medir una realidad diversificada con un mismo instrumento no autoriza a hacer cualquier tipo de uso de la evaluación. Por ejemplo, en países con diversidad lingüística hay que tener precaución para que la aplicación de pruebas no resulte injusta para las diversas comunidades.

WEINSTEIN: Es válido y deseable que se disponga de sistemas nacionales de medición. No me parece conveniente, desde un punto de vista de la equidad, que existan grupos sociales a los que se les “baje la barra” de lo que deben aprender y se les destine una educación de segunda categoría. Contar con metas educativas por alcanzar que sean comunes, buscar que todos deban llegar a ciertos estándares, es poner un norte de igualdad posible: todos deben contar con iguales oportunidades de aprender y no hay excluidos a priori.

–¿La evaluación tiene en cuenta las desigualdades sociales? ¿Cómo gravita en las pruebas de evaluación el deterioro de las condiciones sociales que rodean al servicio educativo?

TIANA: La evaluación puede tener en cuenta esas desigualdades y realizar análisis a partir de ellas. Algunos estudios recientes nos han permitido llegar a conclusiones muy interesantes acerca del impacto educativo de dichas desigualdades y los posibles medios para evitarlas. La cuestión central consiste en elaborar pruebas que permitan tomar en cuenta las diferencias sociales y hacerlas intervenir en el análisis, o que simplemente las ignoren. Pero no se trata de un problema técnico, sino de voluntad política.

WEINSTEIN: Para que la igualdad sea efectiva, la sociedad tiene que hacer una acción mayúscula de discriminación positiva, dando muchos más recursos y oportunidades educativas en la escuela a aquellos que tuvieron menos en sus hogares. La constatación de importantes diferencias de equidad educativa a partir del análisis de los resultados de las pruebas, introduce políticamente una fuerte presión hacia una reducción de esta brecha. Este principio general no excluye la posibilidad de que se introduzcan instrumentos adecuados para evaluar la situación de los alumnos pertenecientes a nuestros pueblos originarios, en que debe relevarse su situación de interculturalidad.

–Si las evaluaciones se ajustan a los programas oficiales y lo que se enseña en las aulas –ya sea por la diversidad de los profesores o las características específicas de cada región- muchas veces excede la currícula oficial, ¿las evaluaciones miden realmente lo que se enseña en las aulas?

TIANA: Es posible elaborar pruebas que permitan acercarse a lo que realmente se enseña en las aulas. La IEA desarrolló el concepto de "oportunidad de aprender", que precisamente se pregunta por la eventual discrepancia entre el currículo prescripto, el impartido y el alcanzado. Los métodos hoy disponibles permiten acercarse a esa realidad. Otra cosa es que realmente se apliquen.

WEINSTEIN: Por más sofisticadas que sean, las evaluaciones son una aproximación, miden una parte de lo que se enseña y son inevitablemente incompletas. No debe olvidarse lo que no se mide en estos tests y que muchas veces es también de gran importancia para el sistema escolar. En el caso chileno las mediciones se centran en lenguaje y en matemáticas, con lo que quedan fuera y sin medir otras disciplinas también relevantes que forman parte del currículo. Además quedan afuera todos los aspectos de valores y actitudinales que se pretenden lograr con la enseñanza, los objetivos transversales -claves para una visión amplia y humanista de la educación-. Son limitaciones de las actuales pruebas, pero no es justo descalificarlas por ello. Para ser más persona o ciudadano se debe también saber leer y escribir. Ante estas restricciones y vacíos, habría que complementar estos tests e ir desarrollando otras evaluaciones que permitan saber si se avanza en estas otras dimensiones de la formación.

-¿Se debe avanzar en el proceso de evaluación de los maestros y profesores?

TIANA: Obviamente que sí y esta es una de las principales carencias de los sistemas actuales de evaluación. Hoy decimos constantemente que los profesores son el elemento clave para la mejora de la calidad de la educación, pero no siempre actuamos en consecuencia. Esa situación es lógica, pues no resulta sencillo cambiar las condiciones de la enseñanza por simple voluntarismo, pero habrá que plantearse que tal cosa es necesaria.

WEINSTEIN: Es indispensable dar este paso e ir introduciendo una "cultura de la evaluación" que también alcance al profesorado. Es parte sustantiva de un mayor desarrollo profesional y debiesen darse pasos para que los docentes tengan una evaluación formativa en distintos momentos de su carrera profesional. Esto posibilitaría contar con un direccionamiento más preciso y eficaz de los esfuerzos de capacitación docente. Además, facilitaría identificar a los maestros de excepción, que podrían convertirse en "maestros de maestros" y asumir mayores responsabilidades pedagógicas en las escuelas, así como a eventuales maestros de bajísima calidad, que deberían ser reentrenados para poder cumplir con su tarea. Avanzar en esta dimensión es un requisito para la gestión eficaz de los sistemas escolares. Constituye un desafío político mayor para las autoridades realizar este proceso participativamente, ganando la disputa social de la legitimidad de esta evaluación, y hacerlo en diálogo con las organizaciones de maestros y no contra ellas. Estas deben convencerse de que lo importante es defender y valorizar a la profesión docente y que construir sistemas de evaluación objetivos puede ser una oportunidad para el desarrollo profesional. Los más recientes estudios de opinión entre docentes realizados en Chile muestran una predisposición favorable hacia la evaluación del desempeño profesional.

-¿Los docentes se sienten partícipes de los operativos de evaluación o se consideran excluidos?

TIANA: La situación es muy variable. Cuando los operativos de evaluación tienden a un diagnóstico general del sistema educativo, es más normal que los sientan lejanos. Cuando los operativos tienen mayor efecto (no digo mejor efecto, sino mayor) tienden a sentirse más concernidos, aunque no necesariamente partícipes.

WEINSTEIN: Por desgracia, muchas veces se sienten excluidos y amenazados. Esto debilita la legitimidad de los sistemas de medición y reduce el impacto de los cambios positivos que pueden lograrse en las escuelas a partir de las mediciones. Es preciso buscar modos en que los docentes se sientan parte de estos sistemas y aprovechen positivamente sus resultados. Para ello también es clave que la escuela genere instancias de información y análisis de estas pruebas, en especial entre los docentes y con los padres.

Cuadros

Año de instrumentación de los sistemas de evaluación

Argentina	1993
Bolivia	1996
Brasil	1993
Chile	1988
Colombia	1991
Costa Rica	1995
Cuba	1975
El Salvador	1993
Honduras	1990
México	1994
Nicaragua	1998
Paraguay	1996
República Dominicana	1992
Uruguay	1996
Venezuela	1995
Fuente: Laboratorio Latinoamericano de Medición de la Calidad	

Resultados del PIRLS 2001

Suecia	561	Grecia	524
Holanda	554	Rep. Eslovaca	518
Inglaterra	553	Islandia	512
Bulgaria	550	Rumania	512
Letonia	545	Israel	509
Canadá	544	Eslovenia	502
Lituania	543	Noruega	499
Hungría	543	Chipre	494
Estados Unidos	542	Moldavia	492
Italia	541	Turquía	449
Alemania	539	Macedonia	442
República Checa	537	Colombia	422
Nueva Zelanda	529	Argentina	420
Escocia	528	Irán	414
Singapur	528	Kuwait	396
Federación Rusa	528	Marruecos	350
Hong Kong	528	Bélice	327
Francia	525	PROMEDIO	500

Sitios en Internet:

- ✎ www.preal.cl Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL)
- ✎ www.llece.unesco.cl Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.
- ✎ <http://www.unesco.cl/home.htm> Oficina Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe (OREALC).
- ✎ www.iea.nl International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- ✎ www.iipe-buenosaires.org.ar Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la Unesco (IIPÉ-Buenos Aires).
- ✎ www.me.gov.ar Ministerio de Educación de la Argentina.
- ✎ www.mineduc.cl Ministerio de Educación de Chile.
- ✎ www.mcu.es Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de España.
- ✎ www.oei.es Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

Bibliografía:

- ✎ "Quedándonos atrás. Un informe del progreso educativo en América Latina". PREAL. Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe. Diciembre de 2001.
- ✎ "Situación educativa de América Latina y el Caribe: 1980-2000". Unesco/OREALC. Diciembre de 2001.
- ✎ "Primer Estudio Internacional Comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados, para alumnos del tercer y cuarto grado de la educación básica". Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación. Segundo Informe. Octubre de 2000.
- ✎ "Reformas educativas en América Latina. Balance de una década", por Marcelo Gajardo. PREAL. Septiembre de 1999.
- ✎ "Tratamiento y usos de la información en evaluación", por Alejandro Tiana Ferrer. Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), de España.
- ✎ "Las evaluaciones educacionales en América latina: avance actual y futuros desafíos", por Lawrence Wolf, PREAL, julio de 1998.
- ✎ "La evaluación de los sistemas educativos", de Alejandro Tiana Ferrer. Revista Iberoamericana de Educación. Número 10. Enero/Abril 1996.