

MARZO 2004 - Año 6 / N° 17

Directora responsable: Marcela Gajardo

E-mail: mgajardo@preal.org

Tel: (562) 3344302. Fax: (562) 3344303

Santa Magdalena 75, of. 1002.

Santiago - CHILE

Internet: www.preal.org

Rendición de cuentas en educación / N° 2

Las evaluaciones educativas y su difusión en la prensa

Casi todos los sistemas nacionales de evaluación educativa surgidos en América Latina y el Caribe durante los años 90 coinciden en sus propósitos de *difundir* y *utilizar* la información recogida para rediseñar o ajustar políticas, planes, programas y prácticas pedagógicas y de gestión escolar.

Sin embargo, la concreción de estas intenciones ha sido más bien limitada, precisamente por debilidades en la forma en que se dan a conocer los resultados de las evaluaciones. De no mejorar este aspecto, los sistemas de evaluación corren el riesgo de perder la confianza depositada en ellos así como reducir su capacidad de incidir en las mejoras educativas.

El Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación de PREAL, que ha trabajado durante los últimos años en torno a estos temas, presenta aquí su análisis y recomendaciones respecto a cómo mejorar el uso y difusión de los resultados de las evaluaciones, en particular a través de la prensa.

Se resume a continuación parte del documento «¿Cómo aparecen los resultados de las evaluaciones educativas en la prensa?», Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación en América Latina y el Caribe, PREAL/ GRADE.

Los sistemas nacionales de evaluación educativa latinoamericanos nacieron durante la década de los 90 respondiendo a una necesidad crucial para las políticas educativas: **contar con información apropiada acerca de los conocimientos y competencias que los niños y jóvenes adquieren a partir de su participación en los centros de enseñanza.**

En la mayoría de los casos se ha justificado la creación de unidades de evaluación de logros de aprendizaje con argumentos similares:

- Contribuir a la mejoría de la calidad y equidad del sistema educativo.
- Entregar información relevante, válida y confiable para la toma de decisiones de política educativa.
- Promover la mejoría de las prácticas de enseñanza en las escuelas.

Casi todos coinciden en la necesidad de difundir y utilizar la información recogida para rediseñar o ajustar políticas, planes, programas y prácticas pedagógicas y de gestión escolar. Sin embargo, la concreción de estos propósitos ha sido más bien limitada. Ello se refleja en el escaso desarrollo de mecanismos específicos y efectivos de divulgación y aprovechamiento de los resultados, lo cual es claramente percibido por muchos actores sociales que, aun así, siguen confiando en el potencial de las pruebas nacionales e internacionales de logros como instrumento de política educativa. No obstante, tal confianza podría ir

disminuyendo si no se emprenden acciones específicas para fortalecer significativamente esta dimensión central de las evaluaciones: la divulgación y uso de los resultados.

La prensa: principal medio de difusión de los resultados

La prensa es uno de los principales medios por el cual el público en general, las familias, los políticos y hasta los propios profesores, se informan sobre los resultados de las evaluaciones educativas. Pocos son los que recurren directamente a los reportes producidos por las unidades de evaluación de los Ministerios de Educación.

Sin embargo, estas evaluaciones son un tema relativamente nuevo y bastante complejo desde el punto de vista técnico. Por ello, no es extraño que se cometan errores y que existan problemas en los modos en que sus resultados son abordados y transmitidos a la opinión pública por los medios de comunicación, tanto por desconocimiento por parte de la prensa como por carencias en la forma en que los Ministerios entregan los resultados. La dinámica en muchos países de la Región suele ser la siguiente:

- Los sistemas de evaluación comunican los resultados a los medios, llamando a una rueda de prensa o emitiendo un comunicado que resume los aspectos más importantes, o haciendo ambas cosas.

- En muchos casos los medios de prensa se limitan a publicar los comunicados, sin hacer muchas modificaciones. En otros, hacen interpretaciones de los datos presentados tratando de enfatizar aspectos que puedan llamar la atención del público, aunque no necesariamente dichas interpretaciones se deriven de los datos. En algunas ocasiones, realizan entrevistas a actores sociales relevantes o a funcionarios del gobierno, para que comenten los resultados.
- En términos generales, la prensa tiende a destacar lo negativo cuando se presentan los resultados de un levantamiento de información. Posteriormente, es muy poco lo que se publica sobre el tema, aunque se siguen utilizando algunos datos esporádicamente en diferentes artículos y contextos.

En principio, esta es la manera normal en que se presenta también la información producida en otros campos. Sin embargo, la complejidad de los resultados de las evaluaciones educativas, las limitaciones técnicas que algunos sistemas tienen y la falta de referentes por parte de periodistas y del público para interpretar correctamente la información, muchas veces impide que estos resultados tengan el impacto esperado: **concientizar y movilizar a los diferentes sectores para que se involucren en la mejora de la calidad de la educación.** Por el contrario, los efectos que generalmente está teniendo la difusión de resultados son la búsqueda de posibles culpables, el descrédito del sistema educativo en general y el sentimiento de que, por mucho que se esté haciendo, no se está llegando a ningún lado.

Como se analizará a continuación en el recuadro, muchos de los problemas mencionados se originan en los propios Ministerios de Educación y Unidades de Evaluación, especialmente cuando no tienen una visión clara de qué pretenden de los resultados, qué quieren comunicar y cómo hacerlo adecuadamente, o cuando lo que desean comunicar responde más a los intereses y perspectivas de los especialistas en evaluación que a las preguntas que el público se hace y espera ver respondidas. En la página 4 se presentan sugerencias para enfrentar las debilidades detectadas.

Las dificultades de los Ministerios de Educación a la hora de comunicar resultados

1. Falta de visión estratégica sobre el rol de la evaluación

Muchos Ministerios de Educación carecen de una estrategia definida sobre la evaluación en sí misma y sus propósitos, así como de una visión acerca del modo en que se espera que esta impacte sobre el sistema educativo. Muchas veces se cree ingenuamente que el mero hecho de evaluar producirá mejoras o que todos los actores comprenderán y emplearán los resultados que se divulgan.

Por otra parte, muchas unidades de evaluación de logros educativos consideran que su misión sería únicamente producir datos e información cuyo análisis no les corresponde y debe ser realizado por terceras partes (tomadores de decisiones, políticos, académicos, etc.). El problema es que, dada la novedad de este tipo de evaluaciones en la Región, no existen verdaderas audiencias en condiciones de comprender y utilizar la información, por lo cual es necesario invertir tiempo en formar a las audiencias y en “modelar” análisis sólidos y válidos de los datos.

Lo anterior lleva a que normalmente se carezca de una estrategia de difusión y uso de los resultados que defina con claridad cuáles son las audiencias a las que se quiere llegar, cuáles son los contenidos y mensajes que se quiere que reciba cada una y cuáles son los vehículos o tipos de productos de difusión apropiados en cada caso. Normalmente se produce un único informe de carácter predominantemente técnico, pensado desde la perspectiva de los especialistas de la unidad de evaluación y no de las demandas y preocupaciones de las audiencias. En el mejor de los casos, se producen materiales dirigidos a las audiencias

internas del sector educativo (las propias instancias de decisión ministerial, materiales pedagógicos para los docentes) lo cual probablemente es lo prioritario. Pero en general hay escasa consideración de la comunicación hacia las audiencias externas: las familias, la opinión pública, el sistema político, el mundo académico, las organizaciones sociales y la prensa en tanto vehículo privilegiado para llegar a todas las anteriores.

2. Inconsistencias técnicas y desarticulaciones internas

La falta de acumulación de conocimiento sobre evaluación en la Región ha determinado que en las primeras experiencias no se tomen decisiones técnicas apropiadas. Un ejemplo de ello es la confusión generada por algunos ministerios en torno a pruebas que son de tipo descriptivo y diagnóstico, pero son interpretadas por la prensa y el público en términos de aprobación y reprobación de alumnos. La demanda pública parece ir en un sentido, pero las pruebas fueron diseñadas desde otra perspectiva, lo cual no permite satisfacer esa demanda.

Un problema crucial es la falta de articulación y comunicación entre las unidades de evaluación y de currículo al interior de los ministerios. Suele ocurrir que las pruebas no estén adecuadamente alineadas con los objetivos establecidos en el currículo y/o que estos últimos estén formulados en términos tan vagos y generales que es imposible evaluar su logro. En estos casos, las evaluaciones no pueden responder a la pregunta principal de si los alumnos están aprendiendo lo que se espera que aprendan y qué tan bien o mal están al respecto.

Asimismo, la falta de articulación interna le quita fuerza a la evaluación, en la medida que sus resultados no son conocidos y utilizados por otras unidades al interior de los propios ministerios. Este hecho genera flancos débiles importantes cuando la prensa pregunta qué se está haciendo para revertir los problemas que la evaluación pone de manifiesto.

3. El uso político de los resultados por los propios ministerios

Otro aspecto clave es la manera como se relaciona la alta dirección política de los Ministerios de Educación con los resultados de las evaluaciones. En algunos casos, esta tiene una visión ingenua respecto a que los resultados mejorarán rápidamente y suele no estar preparada para manejar con cierta solvencia los malos resultados ante la prensa. Al respecto se observan diversas reacciones:

- Las autoridades simplemente deciden no publicar los resultados.
- Los funcionarios políticos no dominan el tema y transmiten mensajes que incluyen errores de interpretación importantes.
- Se utilizan los malos resultados para desprestigiar a la administración anterior (normalmente al inicio de un mandato) o para presionar sobre el cuerpo docente, aunque luego se esperará que los mismos mejoren rápidamente antes del término de su gestión.

El caso del Ministro Paulo Renato de Souza, en Brasil, es un muy buen ejemplo de manejo solvente del tema: ante los malos resultados del país en la evaluación PISA, almorzó con los periodistas y su principal declaración fue “pensé que los resultados podían ser peores” y destacó los avances realizados por Brasil en la última década en materia de incorporación de estudiantes de 15 años a la educación formal y las distancias sociales entre Brasil y los países miembros de la OCDE. Inclusive escribió un artículo titulado “Vaso medio lleno, vaso medio

vacío”, destacando que los resultados pueden mirarse desde diferentes ángulos: ha sido un logro incorporar a estos jóvenes al sistema, pero aún no están aprendiendo lo que deberían aprender.

Sin embargo, este caso es bastante excepcional. Normalmente los funcionarios políticos esperan buenos resultados que les sirvan como propaganda o aval a su gestión, y los malos resultados, que suelen ser los más comunes, se tornan una “papa caliente” que no saben cómo manejar.

4. Falta de independencia técnica y política de las unidades de evaluación

Detrás de los problemas ya mencionados hay un tema más complejo: la independencia política de las unidades de evaluación. Estas producen y divulgan la información sobre logros educativos, pero son a la vez parte interesada, lo cual coloca inevitablemente a la información bajo sospecha para los periodistas y para otros actores involucrados.

De acuerdo a la experiencia de los países de la Región, esta contradicción permanece incluso cuando la unidad de evaluación está fuera de la estructura ministerial –por ejemplo, en una universidad o en una entidad evaluadora privada– ya que igualmente dependen de los recursos del Estado para realizar las evaluaciones y de decisiones políticas para difundirlos.

El problema no radica tanto en la solución institucional sino en la cultura política y en la cultura de la evaluación. Es preciso que los Ministerios de Educación y las direcciones políticas conciban la labor de evaluación como una labor de información al público –además de su uso al interior del Ministerio y por los docentes– y que otorguen a las unidades de evaluación amplia independencia y transparencia en la difusión de los resultados. Igualmente se requiere que la sociedad se

acostumbre –y exija– a que existe una unidad de evaluación que periódicamente informa sobre el estado del sistema educativo y de los aprendizajes de los niños y jóvenes, de manera clara, técnicamente apropiada y sin interferencias de tipo político. Lo anterior implica asumir que la opinión pública tiene el derecho a juzgar la gestión ministerial sobre la base de la información válida y transparente, y de diversidad de interpretaciones a partir de la misma. Implica también asumir la complejidad de la tarea educativa y el carácter colectivo de la misma como responsabilidad de toda la sociedad. Obviamente, la dirección política del Ministerio debe tener y ofrecer su propia visión e interpretación de los resultados, emitir los mensajes que considere apropiados y eventualmente confrontar su opinión con la de otros actores políticos. Puede incluso legítimamente utilizar los resultados para destacar logros de su gestión, pero a condición de que esté completamente garantizada la independencia de la Unidad de Evaluación, la calidad de su trabajo y la transparencia en el acceso a la información.

5. Las relaciones precarias con los medios de comunicación

Existen carencias específicas en las relaciones con los medios de comunicación. Muchas veces desde las unidades de evaluación se desconoce la lógica de los medios y no se tiene tiempo ni energía para desarrollar una estrategia de vinculación con los mismos. En muchos países los ministerios no cuentan con personal especializado para relacionarse con los medios de prensa. En otros, el personal de prensa de los ministerios se dedica a organizar las apariciones públicas del Ministro y en el cuidado de su imagen, más que a facilitar la comunicación con los medios sobre los temas educativos.

Sugerencias para mejorar la difusión de los resultados de las evaluaciones a través de los medios de prensa

EN TÉRMINOS DE LA POLÍTICA DE EVALUACIÓN:

- Concebir una estrategia definida en relación a la evaluación: qué preguntas pretende responder; qué tipo de información va a producir; quiénes y cómo se espera que utilicen la información.
- Definir una estrategia de difusión de resultados: identificar las diferentes audiencias y sus respectivas preguntas, demandas y/o posibles expectativas, y qué tipo de productos de comunicación son apropiados para cada una de ellas.
- Asumir la devolución de resultados a la opinión pública como una instancia de rendición de cuentas sobre el estado de la educación, sujeta a debate público. Esto implica informar siempre y de modo transparente, sin interferencias de tipo político; entregar la información a diversos actores calificados y con diferentes posturas; y evitar la tentación de usar los resultados con fines propagandísticos o de ocultarlos cuando no son satisfactorios.
- Otorgar amplia independencia a la Unidad de Evaluación. Se puede delegar la explicación principal a funcionarios especializados (siempre que no se “pierdan” en los detalles técnicos) y reservar para el Ministro o la alta dirección la expresión de los lineamientos de política educativa que se están siguiendo y lo que los resultados aportan a los mismos.
- Preparar desde la alta dirección y desde otras unidades claves del Ministerio un conjunto de mensajes claros en respuesta a lo que los datos revelan, balanceando las “buenas” y “malas” noticias, evitando tanto el catastrofismo como el triunfalismo y enfatizando las líneas de acción para enfrentar los problemas que se ponen de manifiesto. Presentar los resultados como desafíos al sistema: como diagnóstico y no como autopsia.
- Fomentar la apropiación del proceso de evaluación y, por tanto, de sus resultados, generando espacios para la participación de actores de otras dependencias del Ministerio y otros externos al mismo en el diseño y validación de las pruebas y en la interpretación de los resultados.
- Promover el mensaje que el sistema de medición seguramente tiene debilidades, pero que está abierto a mejoras, para lo cual se quiere recoger la opinión calificada de actores diversos, incluyendo a la prensa, a la cual se quiere convertir en aliado crítico.

EN TÉRMINOS DE COMUNICACIÓN:

- Seleccionar cuidadosamente los mensajes que se quiere transmitir en cada instancia de divulgación de resultados: los mensajes deben ser pocos, claros, reiterativos y claramente basados en la evidencia resultante de las pruebas y del análisis de los factores vinculados.
- Explicitar el tipo de conclusiones que NO pueden ser derivadas de los datos y las principales limitaciones de la evaluación.
- Preparar bien las explicaciones pertinentes y al alcance de diferentes audiencias acerca de aspectos técnicos centrales como: la equivalencia (o no) de las pruebas con mediciones anteriores; significado de las métricas empleadas; posibilidad (o no) de interpretarlas en términos de “aprobación”; cómo se han establecido “líneas de corte” (si se ha hecho) o el significado de los “niveles” (si se han establecido).
- Enfatizar qué es lo que los alumnos deberían saber y ser capaces de hacer, qué muestran los resultados y cómo ayudarlos a mejorar.
- Analizar la posibilidad y conveniencia de hacer la presentación del primer informe oficial de una evaluación nacional en un recinto escolar, con la asistencia de maestros, estudiantes y padres de familia. Por ejemplo, en una escuela representativa del promedio nacional de escuelas públicas en términos de la comunidad que atiende, la dotación física y la experiencia del personal, y que haya mostrado un alto rendimiento en las pruebas.
- Desarrollar un enfoque comunicativo que asuma la educación como una política de Estado y como un compromiso de toda la sociedad. Evitar tanto la búsqueda de culpables o responsables únicos (los docentes, las escuelas, los supervisores), así como el uso de las acciones educativas con fines de propaganda política, informando con modestia y cautela sobre los avances y los desafíos pendientes.
- Distribuir siempre un comunicado de prensa con los principales datos y mensajes que se desea destacar de los resultados.

EN TÉRMINOS DE LAS RELACIONES CON LA PRENSA:

- Asegurar la disponibilidad de recursos humanos idóneos y suficientes para la labor de comunicación con la prensa, que no se ocupe solo de la difusión periódica de resultados, sino también de la aclaración de cuestionamientos surgidos en reacción a la cobertura de prensa, de la respuesta a reportes o equívocos, preparación de notas de prensa, consecución de otras instancias de presencia en los medios, coordinación de entrevistas, etc.
- Desarrollar actividades de capacitación para periodistas en relación a los temas claves de las evaluaciones, desligadas de las instancias de presentación de resultados. Muchas de las explicaciones y conceptos técnicos, así como de las advertencias sobre lo que no puede concluirse válidamente de los datos o el tipo de interpretaciones que no son apropiadas, pueden resultar “sospechosas” para el periodista cuando se hacen en el marco de la difusión de resultados. Asimismo, en el momento de la cobertura el periodista no tiene tiempo para comprender a fondo cuestiones técnicas complejas.
- Cultivar el vínculo con periodistas reconocidos o especialmente interesados en temas educativos, y mantenerlos permanentemente informados, sin pretender contar con “incondicionales acrílicos”, sino más bien con “incondicionales acerca de la importancia de la difusión de resultados y del debate público sobre la educación”. Trabajar con ellos acerca de los modos de hacer “noticia educativa” de manera constructiva.
- Explorar la posibilidad de entrega “anticipada” y “embargada” de informes a periodistas, para que tengan tiempo de hacer consultas, verificar validez, contrastar opiniones de expertos, formarse opinión y formular selectivamente sus propios mensajes antes de la publicación oficial. Cuando esto no es posible, se puede entregar el informe anticipadamente y bajo compromiso de confidencialidad a algunos especialistas y actores relevantes a quienes los periodistas podrán consultar o entrevistar en forma inmediata a la presentación pública de los resultados.
- Facilitar a los periodistas una nómina de informantes calificados e instituciones independientes a las cuales consultar en relación a las evaluaciones.
- Comprometer a personajes públicos influyentes u organizaciones no gubernamentales para que analicen los resultados a través de columnas firmadas, artículos o entrevistas radiales, televisivas o escritas.

Nota: Documento disponible en: www.preal.org/GTEE/estudiosencargados.php