



BOLETÍN
DE LA ACADEMIA
NACIONAL DE HISTORIA

Volumen XCVI N° 198
Julio-diciembre 2017
Quito-Ecuador



BOLETÍN DE LA ACADEMIA NACIONAL DE HISTORIA

**Volumen XCV
Nº 198**

**Julio–diciembre 2017
Quito–Ecuador**



ACADEMIA NACIONAL DE HISTORIA

DIRECTOR:	Dr. Jorge Núñez Sánchez
SUBDIRECTOR:	Dr. Franklin Barriga López
SECRETARIO:	Ac. Diego Moscoso Peñaherrera
TESORERO:	Hno. Eduardo Muñoz Borrero
BIBLIOTECARIA-ARCHIVERA:	Mtra. Jenny Londoño López
JEFA DE PUBLICACIONES:	Dra. Rocío Rosero Jácome
RELACIONADOR INSTITUCIONAL:	Dr. Vladimir Serrano Pérez

BOLETÍN de la A.N.H.

Vol XCV

Nº 198

Julio-diciembre 2017

© Academia Nacional de Historia del Ecuador

ISSN Nº 1390-079X
e-ISSN Nº 2773-7381

Portada

Monumento a Vicente Rocafuerte
en la ciudad de Guayaquil

Diseño e impresión
PPL Impresores 2529762
Quito
landazurifredi@gmail.com

enero 2019

Esta edición es auspiciada por el Ministerio de Educación

CALIDAD Y EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN: 1996 – 2018

Carlos Paladines¹

Resumen

En Ecuador, la aspiración de la mayoría de los gobiernos en las últimas cuatro o cinco décadas ha sido mejorar la calidad de la educación, entendiendo por tal, por regla general, reformar los planes y programas –nueva malla curricular–, en algunos casos se añadió la revisión de dos mediaciones más: la producción de textos escolares de calidad y la transformación de la administración educativa en un servicio eficiente. Posteriormente, para la marcha “triumfal” en el camino de mejorar la educación se juzgó necesario aplicar sistemas de evaluación que permitiesen, con objetividad, con mediciones precisas, con pruebas fehacientes determinar los niveles y grados de avance o de retroceso en la evaluación del rendimiento de los estudiantes. Los resultados de esta larga y costosa marcha arrojan hasta el presente magros resultados. Es hora ya de iniciar su superación (Aufhebung).

Palabras Clave: Calidad, Evaluación, Currículo, Resultados.

Abstract

In Ecuador, the aspiration of the majority of governments in

¹ Doctor en Filosofía. Estudios de especialización en Historia de las Ideas, en Argentina y Alemania. Subsecretario de Educación 1982-1984 y en 1998. Decano de la Facultad de Ciencias de la Educación en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y Director del Departamento de Filosofía, en varias ocasiones. Miembro fundador y director del Instituto de Capacitación Municipal ICAM-Quito, 1989-1998; y primer presidente de la Red Latinoamericana de Entidades de Capacitación Municipal, Quito, 1992-1994. Docente del ciclo doctoral y de posgrado de la PUCE y de universidades latinoamericanas. Autor de libros sobre Historia de la Educación en el Ecuador y sobre Historia del Pensamiento Ecuatoriano. Sus escritos han sido traducidos al inglés, al alemán y al francés.

the last four or five decades has been to improve the quality of education, understanding as such, as a general rule, to reform plans and programs -new curricular mesh-, in some cases He added the revision of two more mediations: the production of quality school texts and the transformation of the educational administration into an efficient service. Later, for the “triumphant” march on the road to improving education, it was deemed necessary to apply evaluation systems that would allow, with objectivity, with precise measurements, with reliable evidence to determine the levels and degrees of progress or regression in the evaluation of performance. of the students. The results of this long and expensive march throw to the present meager results. It is time to start overcoming (Aufhebung).

Keywords: Quality, Evaluation, Curriculum, Results.

Inicios de esta historia

El primer intento que destacó en esta perspectiva fueron las pruebas *Aprendo*, significativas para el paso de un sistema de medición de logros académicos a uno de evaluación de la calidad de la educación.² En un segundo momento fueron las pruebas *Ser* (Sistema de Evaluación y Rendición de Cuentas) las que marcaron los nuevos parámetros de evaluación, y últimamente ha sido el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL) a quien se ha encargado de “*Promover una educación de excelencia a través de la evaluación integral al Sistema Nacional de Educación y sus componentes*”.³

2 Martha Grijalva, “Aprendo” Información Básica. EB/ Prodec Proyecto de desarrollo, eficiencia y calidad, Quito, Julio 1999.

3 Instituto Nacional de Evaluación Educativa INEVAL, “Misión” en *Plan estratégico 2013-2017*, INEVAL, Quito, p.19, ver en: <http://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/down->

Evaluación al alumno

En cuanto al desarrollo de este proceso, el primer paso se dio con la aplicación de pruebas nacionales a partir de 1996. Las pruebas APRENDO fueron aplicadas en cuatro ocasiones: 1996, 1997, 2000 y 2007, y estuvieron fundamentadas en la Teoría Clásica de Test (TCT). Se aplicaron a tercero, séptimo y décimo años de Educación General Básica en las áreas de Lenguaje y Comunicación y Matemáticas. Estas pruebas buscaban medir en 3°, 7° y 10° año de la Educación General Básica, EGB, diez destrezas fundamentales en Matemáticas y Lenguaje y Comunicación, en niños y jóvenes. Las preguntas de las pruebas fueron de selección múltiple. También se pretendía identificar en estas pruebas si la destreza evaluada se encontraba a nivel de inicio, avance o dominio.

A partir de junio de 2008, las pruebas cambiaron de denominación. El Ministerio de Educación implementó las pruebas SER - ECUADOR para la evaluación del desempeño de los estudiantes, con la adopción de una nueva metodología: la teoría de respuesta al ítem (TRI). En ese año se aplicó una evaluación censal, con cobertura que debía abarcar al 100% de la población estudiantil para evaluar las áreas de Matemáticas, Lengua y Literatura, y muestral: a un universo más reducido para Ciencias Naturales y Estudios Sociales. En las dos primeras asignaturas se aplicó a niños y jóvenes de 4°, 7° y 10° años de EGB, y 3° de bachillerato. Mientras que en CC.NN y EE.SS únicamente se tomó a 7° y 10° años de la EGB. En 2009 y 2010 se aplicaron las pruebas SER de manera muestral, en las cuatro áreas y en los años antes mencionados. También se desarrollaron las pruebas de “Logros académicos y los cuestionarios de Factores asociados”⁴

Otro ámbito de pruebas, proviene del nivel latinoamericano, con la participación del Ecuador en las pruebas SERCE⁵ (2006) y

loads/2016/05/k.planesyprogramasenejecuci%C3%B3nResultadosOperativos-Planificaci-nEstrategica-abril2014.pdf (07-08-2018)

4 Ministerio de Educación, “Informe de las Pruebas Ser Ecuador, Ministerio de Educación, Quito, 2008.

5 UNESCO, *Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) 2006*, Oficina Regional de la UNESCO, Santiago de Chile, 2006.

TERCE⁶ (2013). El Informe Regional Comparativo y Explicativo es un estudio de logros de aprendizaje a gran escala que fue aplicado en 2013 y en el cual participaron un total de 15 países⁷ más el estado de Nuevo León (México). Este estudio evalúa el desempeño de estudiantes de tercer y sexto grado de primaria en las áreas de Matemática, Lectura y Escritura (Lenguaje) y Ciencias Naturales en el caso de sexto grado. Su objetivo principal es dar cuenta de la calidad de la educación en la región y guiar la toma de decisiones en políticas públicas. Para cumplir este objetivo, el estudio no sólo consistió en la aplicación de pruebas para medir logros de aprendizaje, sino también de cuestionarios de contexto para entender las circunstancias bajo las cuales el aprendizaje ocurre.⁸

Las evaluaciones a los estudiantes dieron resultados poco halagadores, que ratificaron el descenso en cuanto a la calidad de la enseñanza, a todo lo largo de la primera década del nuevo siglo. Más aún, entre 1996 y el 2000 y posteriormente desde el 2001 hasta el 2009 el deterioro fue mayor, tendencia hacia la baja que ha conducido a ver el problema de la calidad más allá de lo coyuntural, en su carácter tendencial o estructural.⁹ En los resultados de las pruebas *SER*, (Sistema de Evaluación y Rendición de Cuentas 2008), en dos regiones: sierra y costa, los resultados fueron igualmente negativos.¹⁰

6 UNESCO, *Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) 2013*, Oficina Regional de la UNESCO, Santiago de Chile, 2013.

7 Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay

8 UNESCO, *Tercer Estudio...* Ob. Cit., 2013.

9 Rafael Albuja, La evaluación pilar esencial de la calidad de la educación. "Conferencia magistral para la incorporación como Miembro de Número de la Sección de Educación de la CCE Benjamín Carrión", *Casa de la Cultura Ecuatoriana*, Quito, 2001, pp.1-17.

10 Ministerio de Educación, Ob. Cit., 2008.

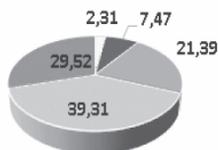
Resultados en matemáticas, lenguaje y comunicación 2008

Escala año de EGB.	Excelente	Muy bueno	Bueno	Regular	Insuficiente	Total %
Cuarto	2,31	7,47	21,39	39,31	29,52	100
Séptimo	3,23	11,04	30,25	33,84	21,64	100
Décimo	0,14	2,41	17,03	53,32	27,11	100
Tercero bachillerato	0,79	3,32	14,64	32,18	49,00	100

Escala año de EGB.	Excelente	Muy bueno	Bueno	Regular	Insuficiente	Total %
Cuarto	1,24	8,97	21,2	38,9	29,6	100
Séptimo	1,93	11,86	32,22	35,07	18,92	100
Décimo	0,38	9,39	36,91	42,96	10,35	100
Tercero bachillerato	1,91	13,83	33,89	36,87	13,50	100

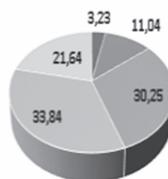
Resultados en matemáticas:

Cuarto año %



- Excelente
- Muy bueno
- Bueno
- Regular
- Insuficiente

Séptimo año



- Excelente
- Muy bueno
- Bueno
- Regular
- Insuficiente

Análisis

En el cuanto a los estudiantes de cuarto año evaluados, el 31,17 % se ubicó entre excelente, muy bueno y bueno; mientras que el 68,83 resultó regular o insuficiente. Es significativo el porcentaje de insuficiencia: 21,39.

Conclusión

En la mayoría de estudiantes se registra un bajo rendimiento, no aprobaría la asignatura.

Análisis

La evaluación a los estudiantes de séptimo año nos permite ver que el 44,52 por ciento se ubicó entre excelente, muy bueno y bueno; mientras que el 55,48 por ciento resultó regular o insuficiente. La insuficiencia se ubica en 21,64 por ciento.

Conclusión

En la mayoría de estudiantes se registra un bajo rendimiento, no aprobaría la asignatura. En menor porcentaje que los alumnos de cuarto año.

Elaboración Autor: Hugo Cobos

Resultados análogos se dieron el año 2009.¹¹ Las pruebas SER confirmaron la percepción generalizada de la ciudadanía de que los niveles de calidad eran deplorables, lo que a su vez dio pie para ahondar la crítica y desprestigio del magisterio, estrategia esta de confrontación que, al final del día, arroja más resultados negativos que positivos.

En definitiva, en estos años,

Los estudiantes ecuatorianos no alcanzan el aprendizaje esperado (...) en todas estas evaluaciones nacionales y regionales los resultados han sido consistentemente bajos, hace evidente que los estudiantes ecuatorianos no logran el dominio esperado en materias tan importantes como Matemáticas y Lenguaje. Es preocupante que los alumnos del Ecuador no alcancen los mismos niveles de conocimientos y destrezas (por lo menos los evaluados en estos exámenes) que los alumnos de los demás países de Latinoamérica y el Caribe, considerando que el mundo está cada vez más globalizado.¹²

Resultado de estas evaluaciones fue que, por regla general, más del 60% alcanzó calificaciones entre buenas, regulares y deficientes. En cuanto a dominio del lenguaje, el *Informe Aprendo del 2007* señaló que la calificación promedio nacional fue de 5,7/10 y la de matemáticas de 6/10.

Evaluación al docente

Ahora bien, en el Plan Decenal 2006-2015, Nral. 6, se cambió la formulación tradicional de reforma curricular, en último término de “planes y programas”, por lo siguiente: “*Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de eva-*

11 Ver, Cuadros de Logros en matemáticas, lenguaje y comunicación, estudios sociales y ciencias naturales, 2009.

12 PREAL, Fundación Ecuador y Grupo Faro, *Informe de Progreso Educativo Ecuador, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe*, PREAL, Santiago de Chile, 2010, p.14., ver en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-20101%20(2).pdf (08-08-2018)

luación y rendición social de cuentas del sistema educativo”¹³; es decir, se propuso concentrar la nueva reforma en la creación de un sistema de evaluación y rendición de cuentas. Los aspectos referentes a planes y programas, en nueva terminología, se trasladó a la “*Actualización y fortalecimiento curricular de la Educación Básica y del Nuevo Bachillerato Unificado*”¹⁴, como constó presamente en el Plan Decenal.

Revisemos la suerte corrida por el “nuevo sistema” que se estrenó con la evaluación a los docentes que se intentó implementar a lo largo del 2009, sin mayor éxito y en medio de agudas tensiones con el magisterio y con la dirección de la Unión Nacional de Educadores en particular. Poner en marcha un *inédito sistema de evaluación* incluía evaluar el desempeño de los docentes en funciones, de los candidatos a ingreso al magisterio, de los estudiantes e incluso de los funcionarios del Ministerio de Educación. Además, el plan de evaluación debía convertirse en instrumento y punto de partida para enfrentar el agudo deterioro de la calidad en que se debatía el sistema nacional.

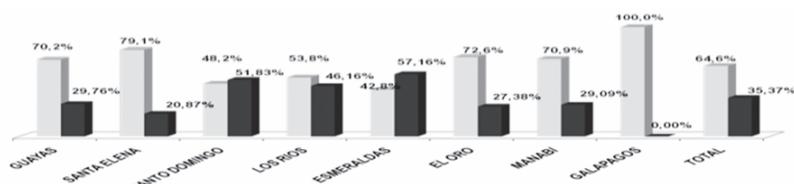
Las medidas adoptadas no fueron de las mejores: el sistema nacional de evaluación no se logró institucionalizar a su debido tiempo y el proceso de su implementación estuvo acompañado de una serie de errores: logísticos, técnicos y políticos.¹⁵ Un paro nacional que recordó tiempos que se creyó se habían superado, puso en marcha una radical oposición que debilitó tan loable iniciativa. Además, la incompleta evaluación del magisterio arrojó, una vez más, saldo en contra, pues no pasó de su constatación ya que no se acom-

13 Ministerio de Educación del Ecuador, Consejo Nacional de Educación, “Políticas del Plan Decenal” en *Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006-2015*, Ministerio de Educación del Ecuador, Consejo Nacional de Educación, Quito, 2007, p.4, ver en: https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Rendicion_2007.pdf (07-08-2018)

14 Ministerio de Educación, Currículo de los niveles de Educación Obligatoria, pp.6-36, en: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/03/Curriculo1.pdf> (22-08-2018)

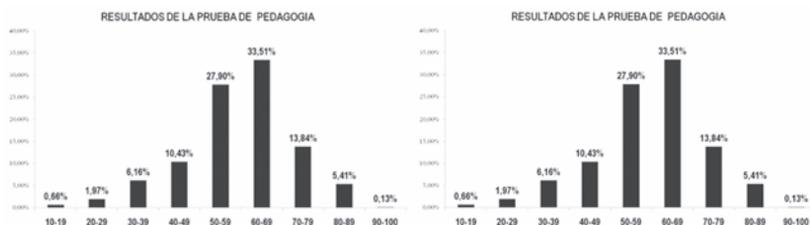
15 La Universidad Andina Simón Bolívar aporta materiales al respecto en: Área de Educación de la Universidad Andina Simón Bolívar, “Análisis de la propuesta del nuevo bachillerato. Presentada por el Ministerio de Educación”, UASB, Quito, 2011, ver en: <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/372/File/pdfs/NOTICIASYSUCESOS/2011/Analisis1.pdf> (08-08-2018)

pañó de medidas y programas tendientes a enfrentar el problema. Quedan interrogantes: ¿En dónde o en qué radica el epicentro del problema de la evaluación y la calidad de la educación? ¿Qué medidas habrá que implementar para su mejoría? Queda una lección: no es suficiente transformar la evaluación docente en arma política para debilitar las organizaciones del magisterio o controlar sus reclamos e incluso los abusos que no han faltado por el sometimiento a las cúpulas partidistas.



Gris: evaluados – negro: no evaluados

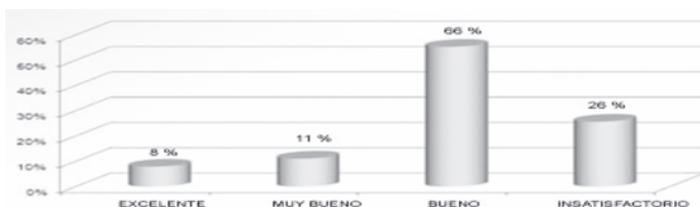
EVALUACIÓN DOCENTE PRIMERA Y SEGUNDA CONVOCATORIA (fase interna)



EVALUACIÓN MAESTROS 2009

Fuente: Ministerio de Educación, Sistema de Evaluación y Rendición Social de Cuentas, Ser, 2009.

La evaluación a los maestros el año 2009 dio resultados negativos, como se puede apreciar en los cuadros adjuntos. En Guayas, el índice pedagógico en lenguaje llegó al 5,5 sobre 10, y en matemáticas la provincia alcanzó la nota de 5,9 sobre 10. En la provincia de Manabí, de un total de 1.400 aspirantes a responsabilidades directivas en los planteles educativos solo 59 lograron alcanzar 46 puntos



RESULTADOS DESEMPEÑO DOCENTES PRIMERA FASE

Fuente: Ministerio de Educación, Sistema Nacional de Evaluación y Rendición Social de Cuentas, Evaluación a los docentes en servicio, 8 de junio de 2010

sobre 100, que era la base mínima que exigía el Ministerio para asignar los puestos directivos.¹⁶

A mediados diciembre 2014, los resultados fueron igualmente deplorables. *Diario El Expreso* informó que solo 26.379 docentes pasaron las pruebas del Instituto de Evaluación Educativa (INEVAL), que solo 53.985 docentes, de 140 mil que hay en el Ecuador, se postularon para la evaluación realizada por el INEVAL. De ese número de postulantes, 26.379 aprobaron el examen y 27.606 no pasaron la prueba. El ministro de educación ofreció que el próximo año los 27.606 serían convocados a una nueva capacitación para que puedan aprobar la evaluación y puedan ser *recategorizados*. Del grupo que pasó la evaluación, 16.446 iniciaron el trámite correspondiente que les conduciría al ascenso de categoría dentro del escalafón, siempre y cuando acrediten el conocimiento suficiente para ocupar una categoría. En la categoría A, con un salario de \$1.676, aprobaron 66 docentes; en la B fueron 656 y obtendrían un sueldo de \$1.412; y en la categoría C estaban 9.639 que ganarían \$1.212.

En la D aprobaron 861 docentes y percibirían un salario de \$ 1086; en la E aprobaron 3.821 docentes con un sueldo de \$ 986; en la F 1.064 docentes y obtendrían un sueldo de \$ 986; en la categoría G quedaron 184 docentes con un sueldo de \$ 901; y en la H, 153 maestros ganarían \$ 817.

16 EB/PRODEC, *Proyecto. Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos, Aprendo 2007*, Ministerio de Educación, Quito, 2007.

Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Ser Maestros. Resultados: 2014

Población	Nacional			Población	Nacional		
	Aprueba	No Aprueba	INEVAL		Aprueba	No Aprueba	INEVAL
Biología	242	229	612	Física	109	359	499
Ciencias Naturales	2009	1858	605	Historia y Estudios Sociales	617	529	606
Desempeño Directivo	863	46	720	Informática	436	528	604
Educación Artística	357	345	604	Lengua y Literatura	3059	3361	597
Educación Especial	165	132	629	Kichwa	150	92	635
Educación Física	721	618	622	Matemática	1397	2317	547
Educación General Básica	9641	9442	601	Pensamiento Filosófico	143	127	613
Educación Inicial	2585	2069	627	Química	371	375	600
Educación para la Ciudadanía	501	513	603	Shuar	13	1	859
Emprendimiento y Gestión	170	818	497				
Estudios Sociales	1339	1293	605	Total	24888	25052	5.560

Fuente: <http://www.evaluacion.gob.ec/resultados-evaluaciones/sm-como-nos-fue>

Para concluir este acápite una apreciación más, relacionada con la evaluación a los docentes en cuatro áreas: *Saberes disciplinares, Gestión del aprendizaje, Liderazgo profesional; así como Habilidades sociales y emocionales*.¹⁷ En cada una de ellas los docentes deben obtener como mínimo 600 puntos. En caso de no alcanzarlos se someterán a una nueva prueba en las 4 áreas en agosto de 2017. De acuerdo con la Ley orgánica de Educación Intercultural, LOEI, en caso de que el docente no obtenga el puntaje mínimo en dos pruebas consecutivas será separado del magisterio; pero podrá volver a través de un concurso de méritos y oposición. Según el Director Ejecutivo del INEVAL, la evaluación en el área de saberes disciplinares considerará la materia en la que mayor carga horaria tenga el maestro. El INEVAL

17 "En 4 áreas se evaluará a docentes del sistema fiscal", *El telégrafo*, ver en: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/4/cuatro-areas-para-evaluar-a-docentes-del-sistema-fiscal> (15 de junio 2016).

aplicará estas pruebas de forma obligatoria a 144.302 docentes del sistema fiscal desde el 19 de abril de 2016 y culminará en noviembre de ese año. Los resultados finales se conocerán en febrero de 2017. Al momento se conocen los resultados del primer módulo: saberes disciplinares. El 94.5% de los docentes de la Sierra y Amazonía lo aprobaron. De los aprobados; el 65.3% lo hizo con un puntaje entre 600 y 700, entre 6 y 7 sobre 10, nota no muy recomendable. Solo el 3.7% con un puntaje de hasta 950 y solo el 0.5% superó los 950. Será el nuevo gobierno quien asuma o rechace estos planes de evaluación dirigidos básicamente por INEVAL,¹⁸ que aún no goza ni de la autonomía requerida para sus programas y proyectos ni de estabilidad en su equipo directivo. En cualquier caso, no cabe que el gobierno de turno sea juez y parte de los procesos de evaluación a través de un instituto que no es autónomo.

¿Los inicios de un cambio?

A partir del año 2010, según el *“Informe de progreso educativo Ecuador, 2010: 19 ¿Cambio educativo o educación por el cambio?”*, se habría dado inicio a un proceso de mejoría, en medio del vía crucis y las dificultades de toda índole que ha supuesto poner en marcha un sistema nuevo de evaluación. Entre los avances se señala:

I.- Una mayor cantidad de estudiantes tiene acceso a la educación; VI. *Ecuador cuenta con un nuevo sistema nacional de evaluación*, VII. El país está tomando acciones para mejorar la situación docente; La inversión en la educación aumenta, pero todavía no alcanza el mínimo necesario” y a pesar de que: “II.- Los bajos niveles de escolarización limitan las posibilidades de los individuos y del país; III.- Los logros de aprendizaje siguen siendo bajos; IV.- Las inequidades sociales del Ecuador siguen afectando las oportunidades de aprendizaje de sus jóvenes; y, Todavía no existe un sistema de estándares educativos comprensivos en el Ecuador.²⁰ (Lo resaltado con letra cursiva me corresponde).

18 INEVAL: 5 años de mejoras a la educación, ver en: www.evaluacion.gob.ec/ineval-5-anos-de-mejoras-a-la-educacion/ (08-08-2018)

19 PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, Ob. Cit., 2010.

20 *Ibíd.*

El Informe en referencia se propuso como objetivo mostrar los cambios que han ocurrido desde el último estudio (2006) y comparar las dimensiones del informe con el nuevo reto del Gobierno: el Plan Decenal de Educación. Para el efecto se partió de los resultados obtenidos en

El anterior examen nacional, *Aprendo*, administrado entre 1996 y 2007... Los resultados de *Aprendo* mostraron un bajo nivel de aprendizaje. Según los informes del Ministerio, en 2007, las calificaciones promedio en Matemáticas, tanto en tercero y séptimo de EGB como en décimo de EGB, no pasaron de 10 sobre 20 puntos. (Un puntaje de 12 sobre 20 se considera resultados mejores, aunque no sobrepasaron 12 sobre 20 en ninguno de los niveles evaluados). Además, como se observa en los Gráficos 5 y 6, en general, las calificaciones no habían mejorado al compararlas con el rendimiento en 1996.²¹

Como ya se señaló, las calificaciones en los exámenes *Aprendo* eran bajas:

Las calificaciones promedio solo nos dan parte de la información. Igualmente preocupante es la comparación de los tipos de destrezas donde los estudiantes presentan mayor y menor dominio (ver Tabla A.1 en anexos). En la mayoría de los casos, se observa que los alumnos dominaron mejor las destrezas que no requerían de procesos cognitivos muy complicados, mientras que presentaron menos dominio en destrezas que requieren de pensamiento complejo.²²

Si bien las *evaluaciones Aprendo* establecieron una base para evaluar los logros de aprendizaje de los alumnos al nivel nacional antes de 2008, los exámenes nacionales para evaluar a los alumnos eran los de *Aprendo* (Tabla 2).²³ Las pruebas eran tomadas a una muestra de estudiantes

21 Los gráficos 5 y 6 que se indican en el texto se encuentran en *Informe de Progreso educativo Ecuador*, PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, 2010, p.12, en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-20101%20(2).pdf (08-08-2018)

22 La tabla A.1 que se indica en el texto se encuentra en *Informe de Progreso educativo Ecuador*, PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, 2010, p.13, en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-20101%20(2).pdf (08-08-2018)

23 La tabla 2 que se indica en el texto se encuentra en *Informe de Progreso educativo Ecuador*,

de tercero, séptimo y décimo año de la EGB en instituciones rurales, urbanas fiscales y urbanas particulares. En tal sentido el sistema *Aprendo* fue un importante esfuerzo para monitorear la calidad de la educación en el conjunto nacional, pero a criterio de las nuevas autoridades había que superarlo.²⁴

El nuevo sistema SER de evaluación se propuso un objetivo más alto, determinar la calidad del sistema educativo en su totalidad, identificando las fortalezas y debilidades del mismo y de este modo poder reformular y/o establecer nuevas políticas educativas para reorientar los procesos de aprendizaje. Para el efecto se propuso evaluar, de manera obligatoria: 1) El desempeño de estudiantes por medio de pruebas estandarizadas, 2) El Desempeño docente, 3) La Gestión del Ministerio y sus dependencias, y 4) El Currículo, perspectiva ésta a cualquier luz plausible.²⁵

El nuevo sistema evaluó el desempeño de estudiantes de cuarto, séptimo y décimo de EGB y bachillerato (en el año 2008 y 2009 se aplicaron las pruebas a los alumnos de instituciones educativas públicas y privadas. (Ver capítulo de “Logros de aprendizaje”). Es importante notar que, a diferencia de *Aprendo*, que solamente evaluaba Matemáticas y Lenguaje; estas pruebas evalúan adicionalmente, a nivel nacional, el desempeño en Estudios Sociales y Ciencias Naturales y a los alumnos de bachillerato.²⁶

Además, en estos años, se había avanzado a nivel de la opinión pública y de los maestros y estudiantes, en cuanto a la valoración de la evaluación como mediación clave para poder determinar en qué medida los alumnos estarían alcanzando los objetivos de aprendizaje y sobre la base de los resultados mejorar la enseñanza y el aprendizaje. En el *Informe de Progreso Educativo Ecuador 2006*²⁷ se

PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, 2010, p.20, en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-20101%20(2).pdf (08-08-2018)

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ El capítulo Logros de aprendizaje mencionado en el texto se encuentra en *Informe de Progreso Educativo Ecuador*, PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, 2010, p.20, en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-20101%20(2).pdf (08-08-2018)

resaltó incluso la necesidad de construir un sistema nacional de evaluación permanente, dado que desde el año 2000 no se había evaluado a los alumnos ecuatorianos en forma sostenida. A criterio de las autoridades, “Desde el año 2006, ha habido un avance en este sentido” (Lo resaltado me corresponde). Como ya se ha indicado, en el año 2007 se aplicaron las pruebas *Aprendo*, y en el 2008 se empezaron a implementar varios componentes del sistema SER, cumpliendo, en parte, con la Política 6 del Plan Decenal de Educación: “Mejoramiento de la calidad y equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición social de cuentas del sistema educativo” (Énfasis agregado).²⁸

Por otra parte, a lo largo del documento oficial del sistema SER, el Ministerio de Educación señalaba *la importancia de los estándares* como base fundamental para diseñar instrumentos de evaluación (Lo resaltado me corresponde). En los cuatro componentes del sistema (alumnos, docentes, gestión y currículo) se indica que los resultados de las evaluaciones deberán contrastarse con los estándares preestablecidos que, aún, no están disponibles para el público. Tampoco se expusieron los planes para asegurar que el currículo: planes y programas, evaluaciones, textos escolares, formación docente, entre otras actividades, sean alineados con dichos estándares. Especialmente si los exámenes fueron elaborados antes que los estándares, sería importante entender cómo los nuevos estándares afectarían a estas herramientas de evaluación.²⁹ Al no establecerse o explicitarse, previamente, los parámetros o políticas de evaluación, se corre el riesgo de que la evaluación de determinado ámbito curricular responda a propósitos diferentes. En las propias palabras del documento: “Sin un proceso transparente, en base de expectativas entendidas y aceptadas por todos los actores, sería difícil que los resultados se usen para mejorar la calidad de la educación”.³⁰

27 PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, *Informe de Progreso educativo Ecuador*, 2006, ver en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/preal_ecuador2006%20(1).pdf (08-08-2018)

28 PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, *Informe de Progreso educativo Ecuador*, 2010, p.19, en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador 2010 1% 20(2).pdf (08-08-2018)

29 PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, *Informe de Progreso educativo Ecuador*, 2010, p.21, en: file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-2010 1%20(2).pdf (08-08-2018)

Como de costumbre los problemas no están en las declaraciones de metas, objetivos o “principios” e “ideales”, por regla general plausible; es en la capacidad de concretar las buenas intenciones donde se hacen presente las limitaciones y las barreras que impiden alcanzar resultados exitosos:

Los estándares de calidad educativa son descripciones de los logros esperados correspondientes a los diferentes actores e instituciones del sistema educativo. En tal sentido, son orientaciones de carácter público que señalan las metas educativas para conseguir una educación de calidad. Así por ejemplo, cuando los estándares se aplican a estudiantes, se refieren al conjunto de destrezas del área curricular que el alumno debe desarrollar a través de procesos de pensamiento, y que requiere reflejarse en sus desempeños. Por otro lado, cuando los estándares se aplican a profesionales de la educación, son descripciones de lo que estos deberían hacer para asegurar que los estudiantes alcancen los aprendizajes deseados. Finalmente, cuando los estándares se aplican a los establecimientos educativos, se refieren a los procesos de gestión y prácticas institucionales que contribuyen a que todos los estudiantes logren los resultados de aprendizaje deseados.³¹

Entre las limitaciones de estas experiencias, marcadas por la falta de continuidad, la programación con base en destrezas fundamentales (1996), en competencias (2010) y con referencia a “destrezas con criterios de desempeño” (2016) la ambigüedad y la confusión no han faltado y si a esto se suma la alteración de los estándares, también ellos oscilantes de acuerdo con criterios de coyuntura, el modelo propuesto requiere ser revisado a fondo.

30 PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, *Informe de Progreso educativo Ecuador*, 2010, p.21, en: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-20101%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-20101%20(2).pdf) (08-08-2018)

31 Ver, Ministerio de Educación, *Estándares de calidad educativa*, Aprendizaje, Gestión Escolar, Desempeño Profesional e Infraestructura, 2012, disponible en: http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/03/estandares_2012.pdf. Para información sobre niveles de calidad a nivel Iberoamericano puede consultarse: Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura OEI, *Miradas sobre la Educación en Iberoamérica*, OEI, Madrid, 2016, en: <http://www.oei.es/Educacion/Noticia/miradas-sobre-la-educacion-en-iberoamerica-2016> (Colocar fecha de consulta)

Además, los resultados que ahora ofrece el Ministerio no permiten hacer comparaciones con mediciones anteriores, impidiendo así las posibilidades de comparación para establecer si la calidad de la educación ascendió o descendió en los últimos años. Queda para el nuevo gobierno establecer algún sistema de comparación de la evolución histórica de la calidad de la educación.

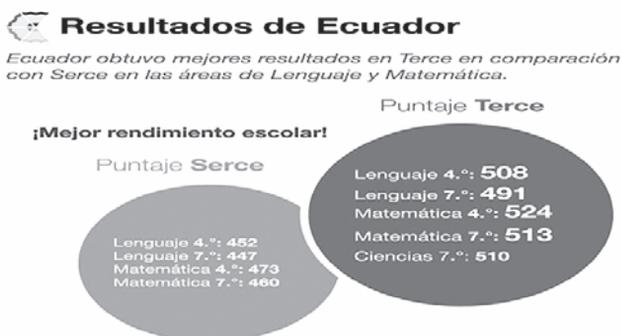


Fuente: Evaluación Estudiantes INEVAL, 2014

En cualquier caso, *“Todavía no existe un sistema de estándares educativos comprensivos en el Ecuador”* y los resultados continúan siendo negativos, si bien el balance de las pruebas señala que los estudiantes alcanzan mayoritariamente un nivel de desempeño elemental y es cada vez mayor según se avanza de grado. Ahora bien, para evitar el número de estudiantes reprobados o en nivel insuficiente se bajaron las exigencias en 149 puntos. En el nivel elemental se encuentra el 21,4% de los escolares evaluados de cuarto de EGB y asciende progresivamente hasta alcanzar el 28 % en tercero de Bachillerato. En séptimo de EGB el 24,5% se sitúa en este nivel y en décimo el 22,6% de estudiantes.³²

³² Ver PREAL, Fundación Ecuador y Grupo Faro, 2010, *Informe de progreso educativo en Ecuador*, Santiago de Chile, 2010, p. 17-ss, ver en: [file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-201011%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Usuario/Downloads/Informe-de-Progreso-Educativo-Ecuador-201011%20(2).pdf) (08-08-2018)

Observaciones alentadoras más bien provienen de los **resultados del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE)**³³ que evidencian una superación en la educación de los estudiantes ecuatorianos en comparación con las últimas pruebas pertenecientes al Segundo Estudio Comparativo y Explicativo (SERCE), que se realizó en el 2006. En las pruebas TERCE, 2014, participaron 18.610 estudiantes de 387 instituciones públicas y privadas del país y tienen una confiabilidad superior al 95 %. El análisis curricular sirvió como un paso necesario para la elaboración de las pruebas estandarizadas que implementó el LLECE durante el 2013.



Fuente: TERCER-UNESCO, Santiago de Chile, 2016.

A modo de ejemplo se ofrece el caso del *Nivel I de desempeño en lectura, tercer grado de primaria*. El puntaje alcanzado por Ecuador no difiere significativamente del promedio de países, no se ubica ni entre los mejor puntuados ni entre aquellos con más bajos rendimientos.³⁴ Ecuador aún se ubica, como a mediados y finales del siglo

³³ Lo que distingue al TERCE de estudios como PISA (OCDE) es que fija los estándares de sus pruebas sobre la base de los objetivos educativos de los países miembros, por medio de un análisis de los currículos de las áreas evaluadas. Así, se mapean los currículos en cuanto a subdominio sustantivo (en el caso de matemática, por ejemplo: geometría, aritmética, estadística, etc.) y por habilidad aplicada (por ejemplo: tareas de rutina, ejecución de tareas complejas, etc.). Sobre esta base se desarrollaron las “tablas de especificaciones” de cada área por evaluar, que sirven como modelo de las pruebas.

³⁴ Porcentaje de respuesta correcta: Argentina: 60%, Brasil: 57%, Chile: 71%, Colombia: 64%, Costa Rica: 71%, Ecuador: 51%, Guatemala: 49%, Honduras: 50%, México: 58%, Nicaragua: 40%, Panamá: 42%, Paraguay: 49%, Perú: 59%, Rep. Dominicana: 39%, Uruguay: 58%, Nuevo León: 63%. Promedio países: 55%.

pasado, en un nivel inferior a la media latinoamericana. Resultados similares se puede apreciar en otros niveles de desempeño, en diferentes áreas y asignaturas.³⁵

En todo caso, es indispensable establecer y consolidar un **Sistema Nacional de Medición de Logros** y a un futuro planificado, más allá de las declaraciones “líricas” o de ofrecimientos “vacíos”, un sistema de evaluación de los principales componentes del ámbito educativo, que bien pudiera unirse al sistema de evaluación de la universidades y con ellas avanzar en esta dirección. Habrás que dotarle de recursos y de un equipo técnico competente e independizarlo del ME y de los gobiernos de turno, toda vez que ellos no deben ser juez y parte. Además, es insoslayable la calidad técnica de las pruebas, el protocolo de aplicación y la interpretación de los resultados a fin de que logren credibilidad como precondition para su utilidad y fecundidad. Bajar los niveles de medición de rendimiento de 699 puntos a 550 no conlleva a constatar mejoría en la educación, no es más que un mecanismo para favorecer que un considerable número de alumnos pase del nivel insuficiente al elemental. De igual modo, que el nivel elemental que en el 2013 exigía al menos 700 puntos, en el 2014 sea suficiente 551, parecería responder más a exigencias de propaganda que a mejoras en la calidad del rendimiento escolar. Por todo ello se requiere transparencia en la información e independencia-autonomía administrativa, financiera y técnica del gobierno de turno en el INEVAL. A finales de noviembre del 2012 se creó el Instituto, pero aún es prematuro juzgar sobre sus frutos y tampoco existe mayor información sobre sus logros, costos y estabilidad en el equipo directivo.

En cuanto a los Institutos *Superiores Técnicos y Tecnológicos*, el proceso evaluativo se tornó más complejo por su número como por su diversidad. Por esta razón para cada Instituto se diseñó un respectivo “árbol de decisiones” que contemplaba el software de LDW³⁶ y naturalmente un equipo más numeroso de evaluadores.

35 TERCER-UNESCO, *Informe de Resultados. Logros de aprendizaje. Laboratorio latinoamericano de evaluación de la calidad de la educación*. 2015, TERCER-UNESCO, Santiago de Chile, 2016.

36 Logical Decisions® para Windows, lo ayuda a evaluar elecciones que requieren preferencia crítica y juicios de valor. LDW le permite combinar inquietudes cualitativas y cuantitativas

Por estas consideraciones técnicas se establecieron tres categorías por tipo de Instituto, que se reflejan en el siguiente cuadro:

Evaluación Institutos Técnicos y Tecnológicos

Categoría – Tipo de ISTT	A	B	C	Total
Industriales	30	40	14	84
Agropecuarios	14	3	2	19
Administrativos	0	110	32	142
Pedagógicos	1	28	0	29
Conservatorios de música	2	4	3	9
Artes	2			2
Total	49	185	51	285

Fuente: Informe CONEA³⁷

Conclusiones

Más de dos décadas de reforma educativa: 1996-2018 para mejorar la calidad de la educación no arroja los resultados deseados, tanto por las evaluaciones llevadas a cabo a nivel nacional a los maestros como a los estudiantes. Continúa siendo uno de los retos más urgentes del sistema educativo ecuatoriano enfrentar sus limitaciones en cuanto a la calidad de la educación. A lo largo ya de varias décadas nuestros estudiantes no aprenden lo que necesitan, con lo cual se agrava aún más la desigualdad vigente.

Con otras palabras, no habrá desafío más urgente en el ámbito educativo, en sus tres niveles que la reforma de cada uno de ellos. La mesa no ha quedado servida en cuanto a calidad de la educación. ¿Qué estará sucediendo en el ámbito de los textos escolares,

en un solo modelo. LDW también le permite al mismo tiempo considerar muchas variables, separar los hechos de los juicios de valor y explicar su elección a los demás. LDW es el software de evaluación de alternativas más potente disponible. Viene en versiones individuales, de cartera y de grupo, incluida una versión basada en LAN para grupos. La versión de cartera, llamada LDW Portfolio, una herramienta sofisticada para decisiones con presupuesto y recursos limitados, es más poderosa que nunca y ahora está completamente integrada con LDW estándar. Ver en:

<http://www.orms-today.org/RD/companies/logicaldecisions.html> (08-08-2018)

37 CONEA, Informe CONEA.

de las metodologías en uso en el aula, de la formación docente, de la infraestructura escolar, de la administración de los establecimientos, del BGU cuyas deficiencias son ya inocultables? En cualquier caso, la fase de diagnóstico pormenorizado de componentes curriculares importantes es ya insoslayable para poder descubrir las causas y prevenir los posibles remedios.

Se prevé y espero equivocarme, que con la ley de educación en vigencia, con los actuales textos escolares, con los sistemas de control y evaluación docente a que son sometidos los maestros, con los planes y programas que se siguen como con la metodologías de enseñanza aprendizaje que se aplican, con el actual BGU en pleno descalabro, con la gestión y administración territorial implantada... no mejorará la calidad de la educación en el Ecuador.

Bibliografía

ALBUJA RAFAEL. "La evaluación pilar esencial de la calidad de la educación". "Conferencia magistral para la incorporación como Miembro de Número de la Sección de Educación de la CCE Benjamín Carrión", Casa de la Cultura Ecuatoriana, Quito, 2010, pp. 1-17.

EB/PRODEC, *Proyecto. Sistema Nacional de Medición de Logros Académicos, Aprendo 2007*, Ministerio de Educación, Quito, 2007.

GRIJALVA, Martha, "Aprendo" Información Básica, EB/Prodec Proyecto de desarrollo, eficiencia y calidad, Quito, 1999 Jul.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, "Informe de las Pruebas Ser Ecuador" 2008, Ministerio de Educación, Quito, 2008.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Estándares de calidad educativa, Aprendizaje, Gestión Escolar, Desempeño Profesional e Infraestructura*, 2012, disponible en: http://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/03/estandares_2012.pdf. (Colocar fecha de consulta de la página)

PREAL, Fundación Ecuador y Grupo FARO, *Informe de Progreso Educativo Ecuador, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe*, PREAL, Santiago de Chile, 2010.

TERCER-UNESCO, *Informe de Resultados. Logros de aprendizaje. Laboratorio latinoamericano de evaluación de la calidad de la educación*. 2015, TERCER-UNESCO, Santiago de Chile: 2016.

UNESCO, *Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) 2006*, Oficina Regional de la UNESCO, Santiago de Chile, 2006.

UNESCO, *Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) 2013*, Oficina Regional de la UNESCO, Santiago de Chile, 2013.

Webgrafía

ÁREA DE EDUCACIÓN DE LA UNIVERSIDAD ANDINA SIMÓN BOLÍVAR, “Análisis de la propuesta del nuevo bachillerato. Presentada por el Ministerio de Educación”, UASB, Quito, 2011, ver en: <http://www.uasb.edu.ec/UserFiles/372/File/pdfs/NOTICIASYSUCESOS/2011/Analisis1.pdf> (08-08-2018)

El telégrafo, “En 4 áreas se evaluará a docentes del sistema fiscal”, ver en: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/4/cuatro-areas-para-evaluar-a-docentes-del-sistema-fiscal> (15-06-2016).

INSTITUTO NACIONAL DE EVALUACIÓN EDUCATIVA INEVAL, “Misión” en *Plan estratégico 2013-2017*, INEVAL, Quito, ver en: <http://www.evaluacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/05/k.planesyprogramasenejecuci%C3%B3nResultadosOperativos-PlanificacionEstrategica-abril2014.pdf> (07-08-2018)

INEVAL: 5 años de mejoras a la educación, ver en: www.evaluacion.gob.ec/ineval-5-anos-de-mejoras-a-la-educacion/ (08-08-2018)

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL ECUADOR, CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN, “Políticas del Plan Decenal” en *Plan Decenal de Educación del Ecuador 2006-2015*, Ministerio de Educación del Ecuador, Consejo Nacional de Educación, Quito, 2007, ver en: https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Rendicion_2007.pdf (07-08-2018)

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA OEI, *Miradas sobre la Educación en Iberoamérica*, OEI, Madrid, 2016, en: <http://www.oei.es/Educacion/Noticia/miradas-sobre-la-educacion-en-iberoamerica-2016> (08-08-2018)



La Academia Nacional de Historia es una institución intelectual y científica, destinada a la investigación de Historia en las diversas ramas del conocimiento humano, por ello está al servicio de los mejores intereses nacionales e internacionales en el área de las Ciencias Sociales. Esta institución es ajena a banderías políticas, filiaciones religiosas, intereses locales o aspiraciones individuales. La Academia Nacional de Historia busca responder a ese carácter científico, laico y democrático, por ello, busca una creciente profesionalización de la entidad, eligiendo como sus miembros a historiadores profesionales, entendiéndose por tales a quienes acrediten estudios de historia y ciencias humanas y sociales o que, poseyendo otra formación profesional, laboren en investigación histórica y hayan realizado aportes al mejor conocimiento de nuestro pasado.

Forma sugerida de citar este artículo: Paladines, Carlos, “CALIDAD Y EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN: 1996—2018”, *boletín de la academia nacional de historia*, vol. XCV, N°. 198, julio – diciembre 2018, Academia Nacional de Historia, Quito, 2017, pp. 63-84.