

## **LA INFLUENCIA DE LAS EVALUACIONES INTERNACIONALES SOBRE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: UNA MIRADA A LA EDUCACIÓN EN EUROPA DESDE PISA**

A influência das avaliações internacionais nas políticas de educação: um olhar sobre a educação em Europa a partir do PISA

The influence of international assessments on education policies: a look at education in Europe from PISA

Encarnación Sánchez Lissen\*  
Universidad de Sevilla [US]– ES.

### **RESUMEN**

Si miramos hacia Europa en estos momentos, podemos apreciar la gran pluralidad educativa que existe, fruto de los países que la componen. Si diversos son los sistemas escolares, diversos son también los resultados y las cifras educativas que caracterizan a cada uno de ellos. A lo largo del artículo advertimos que las evaluaciones internacionales se han convertido en una herramienta controvertible aunque, en ocasiones, eficaz y aprovechable para conocer los modelos educativos de cada país. Nos detenemos en el *Programme for International Student Assessment* (PISA) y analizamos diversos indicadores educativos con especial mención a la equidad en Europa y, más concretamente, en los países miembros de la Unión Europea. En general, las evaluaciones a gran escala ofrecen un material excelente para conocer el estado actual de los sistemas educativos, para valorar las tendencias o para definir los nuevos desafíos. Su influencia sobre las políticas educativas es notoria.

**Palabras - clave:** Sistemas educativos. Evaluaciones internacionales. PISA. Indicadores educativos. Política educativa.

### **RESUMO**

Se olharmos agora para a Europa, podemos apreciar a grande pluralidade educativa, fruto dos países que a compõem. Se os sistemas escolares são diversos, os resultados e as figuras educacionais que caracterizam cada um deles também são diversos. Ao longo do artigo notamos que as avaliações internacionais se tornaram uma ferramenta controversa, embora às vezes eficazes e utilizáveis, daí ser importante conhecer modelos educacionais de cada país. Analisamos o *Programme for International Student Assessment* (PISA) e vários indicadores educacionais com referência à equidade na Europa e, mais especificamente, nos países membros da União Europeia. Em geral, as avaliações em larga escala oferecem excelente material para conhecer o estado atual dos sistemas educacionais, para avaliar tendências ou para definir novos desafios. A sua influência nas políticas educativas é bem conhecida.

**Palavras-chave:** Sistemas educacionais. Avaliações internacionais. PISA. Indicadores educacionais. Política de educação.

### **ABSTRACT**

If we look at Europe at this moment, we can appreciate the great educational plurality, which is product of the countries that compose this region. If the school systems are diverse, the results and educational figures that characterize each one of them are also diverse. Throughout the article we notice that international evaluations have become a controversial tool although, sometimes, these evaluations are effective and usable to get to know the educational models of each country. We look at the *Programme for International Student Assessment* (PISA) and we analyse various educational indicators with special reference to equity in Europe and, more specifically, in the member States of the European Union. In general, large-scale evaluations offer excellent material for finding out the current state of education systems, for assessing trends or for defining new challenges. Their influence on education policies is well known.

**Keywords:** Educational systems. International assessments. PISA. Educational indicators. Educational policy.

## Introducción

**S**i echamos una mirada a la Europa actual podemos advertir su diversidad, su gran diversidad. Una pluralidad que se refleja tanto en la cultura, la historia, la economía o la política de cada país pero que, a su vez, representa su riqueza más intrínseca. De igual modo existen diferentes modelos de gestión y Administración Educativa, de ideales y estilos de enseñanza o de estándares de formación que rigen cada país. Sin embargo, podríamos decir que existen fines comunes (GAUTHIER, 1995), aunque en cada caso, cada país, se haya ido construyendo de una manera y haya ido recorriendo diferentes caminos para alcanzar objetivos compartidos. A lo largo del artículo nos acercamos a esta Europa diversa que camina de manera desigual pero acompasada, que comparte intereses, aunque muestre diversos perfiles y diversos resultados educativos. Aunque miramos a Europa en un sentido amplio, sin embargo, nos centramos en los 28 países que forman parte de la Unión Europea (UE-28), incluyendo por tanto al Reino Unido, aunque ya se haya producido su desconexión.

Si nos preguntamos qué podemos saber de la educación de estos países, de su calidad o del nivel educativo y de rendimiento de sus estudiantes, podemos encontrar una respuesta más o menos directa, más o menos detallada y valiosa en los informes que publica cada país sobre el estudio y la evaluación efectuada. Cada evaluación tiene sus propios objetivos, implica a ciertos sectores educativos, incluye determinados instrumentos y suele estar coordinada por un Organismo nacional o internacional específico. Entre ellas, las evaluaciones internacionales más consideradas son PISA (*Programme for International Student Assessment*), PISA para Centros Educativos (*PISA for Schools*), TALIS (*Teaching and Learning International Survey*) y PIAAC (*Programme for the International Assessment of Adult Competencies*). También caben destacar los estudios de la *International Association for the Evaluation of Educational Achievement* (IEA) muy centrada en describir y comparar, para mejorar la educación alrededor del mundo. Bajo el paraguas de esta asociación sin ánimo de lucro, participan un amplio número de países en programas como: PIRLS (*Progress in International Reading Literacy Study*) y TIMSS (*Trends in International Mathematics and Science Study*).

Pues bien, cada uno de estos estudios tendrán verdadera utilidad en la medida en que aporten información relevante y actualizada de la educación de cada país, que ofrezcan contenido acreditado para comprender las políticas educativas, para valorar su realidad, para mejorar los indicadores o para favorecer los procesos educativos. Ciertamente, la mayor parte de ellos, a partir de los datos que ofrecen, se están convirtiendo en un cajón de información complementaria para conocer la educación en cada país y, en su caso, para tomar decisiones al respecto.

Por tanto, no es extraño que los gestores y responsables de la Administración Educativa, antes de iniciar una reforma, echen una mirada a los resultados, a las puntuaciones y al nivel de rendimiento que han obtenido los estudiantes de su país en uno de estos programas, aunque tampoco es inútil que la mirada vaya dirigida a los resultados de otros países, a fin de encontrar modelos y experiencias de las que aprender, no para copiar, pero sí para conocer, valorar, comparar. Ciertamente no es la panacea, pero podemos encontrar importantes sugerencias.

En esta línea, en las últimas décadas, diversos países han emprendido reformas de gran interés a la luz de los ejemplos, ya experimentados, por otras naciones. En esta presentación y repercusión de los modelos, los propios medios de comunicación han tenido un papel relevante para la difusión, para hacerse oír, proyectando buena parte de los resultados. De todos los programas de evaluación citados anteriormente, quizá sea PISA el más popular de todos. También nosotros lo elegimos para este estudio por su trayectoria, por la relevancia de los conceptos que analiza, por las competencias que valora y, más concretamente, por una de sus características más categórica que apuesta por: “Orientar las políticas educativas, una vez relacionados los resultados de los estudiantes con su origen y entorno socioeconómico y cultural, sus actitudes y los factores asociados a su aprendizaje” (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL, 2019, p.17).

Este principio nos ayuda a plantear el valor de la equidad educativa entre los países de la UE-28, valorando el rendimiento de los estudiantes, sus capacidades y la influencia que puede tener el contexto y otros aspectos sobre los resultados. Se trata de un indicador que nos informa si estamos ante un sistema educativo más o menos equitativo. Se puede estar a la cabeza en resultados, pero alejado de conceptos como la equidad o, por el contrario, puede existir sintonía entre ambos. Veremos, a lo largo de este artículo, algunos ejemplos.

## La trayectoria de los sistemas escolares en Europa

La trayectoria de los sistemas escolares en Europa ha sido amplia, pero a la vez muy desigual. Si por un lado fueron relevantes los siglos XVIII y XIX para ir dando sentido e ir confeccionando los sistemas escolares en cada país, por otro, cabe reconocer que al finalizar la Segunda Guerra Mundial, los sistemas, en aras de su eficacia y buscando nuevos propósitos, alcanzaron una mayor solidez, mayor poder e importancia. Del mismo modo, dos acontecimientos decisivos como la Revolución Francesa y la Revolución Industrial sostuvieron cambios en el orden social, político y también económico (BOWEN, 1985; HUSÉN; TUIJNMAN; HALLS, 1922), que administraron nuevos caminos en materia educativa. Con ello, cada país, desde su idiosincrasia, valores y también desde sus propias potencialidades, ha ido buscando las salidas y alternativas más oportunas y viables acordes a las circunstancias del momento. Para muchos autores este inicio de la historia contemporánea de la educación europea ha proyectado la configuración de cada una de las naciones que se han ido formando (PEDRÓ; PUIG, 1999). Tras una situación de caos hay que reconstruir y la educación juega, en este sentido, un papel rehabilitador que ayuda a conectar las piezas, a encajar derechos y deberes, a prospectar un futuro. La evaluación es una parte de la educación que ayuda a revitalizar cualquiera de los aspectos o apartados que se someten a su consideración. También en esta ocasión, la evaluación debería reportar información valiosa sobre su objeto de análisis.

La estabilidad social del último tercio del siglo XX en Europa ha generado cierta cohesión entre los distintos países, alcanzando políticas integradoras y de desarrollo de enorme valor. Se ha potenciado, de esta manera, un proceso de convergencia que también se ha visto reflejado en las propuestas escolares y educativas. En el ámbito económico se inició un camino hacia una moneda única que se consolida más tarde con la instauración del euro, el 1 de enero de 2002, y que nos ha permitido comprender la importancia de caminar juntos, del valor que tiene encontrar puntos de encuentro, aunque también hemos reconocido las dificultades que esto conlleva. Si tenemos en cuenta esta perspectiva, podemos descubrir ciertas reformas que han ido tallando los modelos educativos de cada país. Realmente, aunque encontramos coincidencias en los problemas, es habitual promover diversas soluciones que identifican a cada uno con su manera de hacer. Las políticas educativas de cada país marcan en buena medida las propuestas de cambio que se sugieren en cada caso. Pero dichas políticas no surgen casualmente, sino que se impregnan del contexto que las rodea. Así, por ejemplo, circunstancias como la crisis económica, han generado un nuevo modelo de financiación educativa con nuevas perspectivas. Por otra parte, la inmigración, el alto nivel de desempleo, la crisis demográfica o los cambios familiares y de conciliación han activado diversas competencias que igualmente afectan a la educación. También los avances tecnológicos, que hacen girar y actualizar el ámbito escolar son motivo de cambio en las políticas. En definitiva, cada país pondrá sus prioridades para salvaguardar sus intereses e ideales más particulares y para caminar hacia la calidad.

Pero, ¿qué Europa tenemos actualmente? Si echamos una mirada al *Brexit*, la primera imagen que nos viene a la cabeza es la de una Europa rota. Si miramos hacia las instituciones, podemos hablar de conciliación, si nos detenemos en la ciudadanía, esta se construye desde lo multicultural y, si la referencia es la educación, Vilanou (2019, p. 149) contempla tres retos educativos para la Europa actual y así lo expresa al señalar que, “se dibuja a través de un triángulo cuyos vértices están marcados por el humanismo, la formación profesional y la ciudadanía”.

En general, los sistemas educativos del mundo se enfrentan continuamente a nuevos retos, a nuevos desafíos, que están en consonancia con los cambios sociales, con las circunstancias ideológicas y políticas que envuelven a cada país, con los avances tecnológicos o con los propios vaivenes económicos. Y en un mundo tan globalizado como el actual, existen vínculos primarios, aunque también diversas formas de atender las consecuencias y de plantear soluciones. Una de ellas nos llevaría a no renunciar a las fuentes humanistas de Europa (VILANOU, 2019). En la construcción de la Unión Europea, la educación ha sido una pieza fundamental. Sin lugar a dudas, la política, la economía y las raíces sociales y culturales han construido un espacio común, un espacio de unión que ha sentado las bases de este proyecto y donde la educación ha dado solidez a este proceso de integración. En este escenario, las acciones refrendadas desde las políticas educativas han trazado las líneas de los sistemas educativos de cada país. En la historia de la educación en Europa podemos apreciar por un lado cuáles han sido los pilares que han ayudado a construir el actual modelo educativo y por otro, las claves pedagógicas. Tal como reconoce Vilanou (2019, p. 134)

[...] la historia de Europa puede entenderse como una dialéctica entre una serie de factores entre los que destaca la oposición entre la idea de una Europa cultural y pedagógica y otra Europa económica y pragmática. En algunos momentos parece dominar una, pero en otras situaciones emerge la otra.

Todo ello y sin perder la idiosincrasia propia, también se ha valorado la importancia de crear una identidad común. Este requisito no solo afianzaría las propias características, sino que elevaría los valores comunes. En realidad, a pesar de la diversidad de circunstancias, de conflictos, pero también de buenas intenciones, Europa se ha construido en torno a los valores de solidaridad, de respeto, de concordia y de tolerancia, entre otros. En definitiva, una Europa de valores universales. Pues bien, no podemos hablar de Europa sin educación, pero tampoco de educación sin Europa. La Europa de ayer ayuda a construir la Europa de hoy y, sobre todo, deja un camino abierto a la Europa del futuro. Necesitamos repensar sobre la Europa que queremos y la que necesitamos. Para tener una visión general de cuáles son las claves y la importancia que tienen las políticas educativas en la construcción de las políticas públicas de cada país, nos parece oportuno acudir al psicólogo sueco, Torsten Husén, cuya experiencia en el marco de las reformas educativas, de las políticas educativas y sobre el valor de las mismas ha quedado demostrada tanto en sus publicaciones, en sus conferencias, como durante la dirección de la IEA, de la que fue presidente. Entre las estrategias necesarias para conducir las reformas en un país, Husén (1988, p. 71 y ss) se centra principalmente en las siguientes:

- En primer lugar, que una reforma educativa sólo tiene sentido si acompaña a una reforma social.
- Segundo, que la reforma sea percibida como una necesidad desde los mismos centros escolares.
- Tercero, considera que hay un secreto en la planificación de las reformas y es la lentitud.
- Cuarto, que una reforma de amplio alcance requiere también un amplio consenso entre todos los actores implicados.
- En quinto lugar, explica que es necesario prever estrategias dirigidas a vencer las resistencias al cambio, con lo que sugiere que haya una buena política de información y de difusión óptima que facilite el proceso de cambio.
- Y, finalmente, considera necesario crear un mecanismo de control y evaluación desde el mismo momento en el que se decide iniciar una reforma en un país. Ciertamente no se trata solo de una evaluación de resultados sino de la evaluación de todas y cada una de las etapas que se suceden a lo largo de la misma. Esta última estrategia está ocupando un lugar muy destacado en estos momentos, tal como lo corroboran las evaluaciones nacionales e internacionales que se vienen sucediendo en las últimas décadas.

Todas estas seis premisas son relevantes para el análisis de las políticas educativas, aunque este último reto se ha convertido para Torsten Husén, en una de sus grandes recetas (PEDRÓ; PUIG, 1998). Pues bien, también para nosotros es un motivo de peso que hoy por hoy interfiere en el diseño, desarrollo y ejecución de los modelos educativos de los diversos países. Podríamos decir que los resultados de los estudios internacionales proporcionan las claves para diseñar los cambios en las políticas educativas y, aunque no sean determinantes, sí son decisivos, aunque no sean absolutos, sí son condicionantes. Pero, si nos preguntamos qué aportan dichos estudios y sus correspondientes informes para el diseño de las reformas de un país, encontramos luces y sombras.

Cada vez que ve la luz un nuevo informe internacional, los medios de comunicación, la población en general y los diversos sectores educativos, en particular, quedan expectantes e interesados ante los resultados y ante las cifras que se muestran. Cada uno, desde su posición y desde el ámbito en el que se desarrolla profesionalmente, comienza buscando la posición que alcanza su país, a continuación, analiza el histórico –si lo hubiera- para comprobar los cambios que se han producido e, igualmente, revisa cuál es la situación y los puntos de otros países en ese ranking. Tras una primera exploración y a la vista de los resultados, los analistas intentan dar explicación a lo obtenido. En este proceso, las motivaciones son muy diversas y pueden formar parte de una versión favorable o bien de otra más contraria. Pero, ¿en qué medida influyen unos y otros resultados en la política educativa de un país? La literatura que hay publicada en este sentido nos lleva a encontrar respuesta en una doble vía (BIEBER; MARTENS, 2011; FISCHMAN; TOPPER; SILOVA; GOEBEL; HOLLOWAY, 2018), por un lado, reconociendo que los resultados determinan buena parte de las decisiones gubernamentales y por otro, como un dato más, pero sin valor efectivo sobre las políticas. En cualquier caso, a la vista del valor exponencial que están adquiriendo estas evaluaciones, sí nos parece oportuno hacer un diagnóstico de las mismas y valorar su peso específico en una u otra línea. Probablemente, reconocer su influencia en el ámbito de las políticas educativas será algo más versátil según qué momento, según qué país, según qué resultado.

### **La evolución e influencia de las evaluaciones internacionales sobre las políticas educativas**

Si queremos conocer la educación o el modelo educativo de un país, ya no basta con hacer un análisis intranacional, también urge otro internacional que permita comparar a la vez que conocer y matizar lo particular. Y en esta línea, desde hace algunas décadas, las evaluaciones de los sistemas educativos se han convertido, en muchos casos, en una prioridad de las agendas de los Estados (MCMILLAN; SCHUMACHER, 2010; PAWSON, 2006). Valorando dichos procesos y también, considerando los resultados, se ha logrado enfatizar lo propio o bien proyectar nuevas vías para mejorar lo existente. La idea de mejorar (TIANA, 2009) siempre será un valor en alza que de manera manifiesta o de manera latente irá apareciendo en todos estos estudios.

Como sabemos, aunque en el sector educativo la evaluación representa un pilar fundamental, si nos referimos a la evaluación de los sistemas o de los modelos educativos, parece necesario tener en cuenta determinados matices. En general son un recurso que sirve para corregir, para mejorar algo o alguien (STOBART, 2010) y, por tanto, si ésta es su finalidad, realmente, se trata de una herramienta útil, necesaria y que se puede valorar muy positivamente. Sin embargo, las evaluaciones internacionales no siempre alcanzan este valor. En muchos casos, dichas evaluaciones son luz para comprender la realidad educativa de cada país, para valorar las tendencias, para promover mejoras y cambios en determinados indicadores e incluso para sostener iniciativas que planteen nuevas políticas educativas en cada país. Pero, por el contrario, la influencia que pueden tener en dichas políticas educativas ha sido valorada de distinta manera, por distintos expertos. Unos ven en ello un apoyo incontrovertible, otros, sin embargo, desconfían de las evaluaciones y no alcanzan a percibir que éstas sean un camino ideal para consolidar las reformas educativas (REMOLINA-CAVIEDES, 2019). En este sentido, el coste, los desagavios, las malas comparaciones o las malas interpretaciones dejan este escenario lleno de controversias,

algo magullado e incluso infravalorado. Probablemente debemos valorar en su justa medida, pero sin excesos, lo positivo de las evaluaciones, lo que aportan para el análisis, para la obtención de los resultados y para dirimir el valor que tienen. Ante dos frentes contrapuestos, volvemos al punto medio de las cosas para encontrar la virtud.

En los últimos años, las evaluaciones internacionales han experimentado un notable despunte. En muchos casos motivado por el amplio número de datos que afloran de cada país en materia educativa y, además, por la extensa información que se obtiene desde una perspectiva comparada, de los datos de otros países. El interés por lo propio viene avalado, en muchas ocasiones, por lo ajeno. Con esta proposición, aún alcanza mayor sentido la frase de Sadler, que se preguntaba: *¿Qué podemos aprender del estudio de los sistemas foráneos?* (BEREDAY, 1964). Sin embargo, estas evaluaciones tienen una trayectoria algo más amplia y no sería justo pensar que éste es el único motivo de sus logros.

De hecho, durante el siglo XX, muchas de las iniciativas que surgieron en torno a las evaluaciones adquirieron un notable valor. Comenzamos señalando a la década de los años treinta que, para el análisis que nos ocupa, tuvo una gran importancia ya que, en este período, los trabajos que se desarrollaron en la Oficina Internacional de Educación de Ginebra fueron valedores de posteriores estudios. Para las profesoras Egido y Martínez-Usarralde (2019, p.184), dicha Oficina “comenzó a recopilar informes nacionales de educación que permitían aportar datos comparables entre países”. Los datos eran, principalmente, de estadísticas sobre escolarización o de financiación, aunque los análisis que se realizaban se desarrollaban con un objetivo básico centrado en la descripción de los mismos. Sin embargo, no debemos perder de vista que un verdadero estudio comparado necesita algo más, necesita la interpretación y la comparación de los mismos. Para ello es necesario realizar el análisis de los datos teniendo en cuenta los factores sociales, económicos, políticos, etc., de cada país. De esta forma se pueden comprender los hechos de una manera más completa.

Posteriormente, la década de los cincuenta y los sesenta fue especialmente relevante para las evaluaciones y también para los estudios comparados. Así, en la primera mitad del siglo XX, de la mano de la *IEA*, se inicia un periodo especializado de estudios sobre el rendimiento de los estudiantes, sobre los contenidos del currículum, al que se acercaban con un sentido valorativo y de mejora. Al mismo tiempo, ilustres profesores e investigadores comenzaban a aplicar pruebas estandarizadas que permitían medir los sistemas de enseñanza a partir de las propias capacidades de los intervinientes. El valor de las mismas, a veces en entredicho, procuraba sin embargo afianzar objetos de estudio, tales como la inteligencia o el rendimiento escolar (BINET, 1910, TRISTÁN; PEDRAZA, 2017). Pero, realmente, aquellos procesos han logrado prestigiar y dar contenido a esta herramienta y a buena parte de las evaluaciones que se están aplicando en estos momentos. Aunque las estrategias utilizadas e incluso los objetivos propuestos son diferentes a los actuales, siempre queda el carácter práctico y útil de dichas evaluaciones.

Para medir el desempeño de los estudiantes hay tres Organismos que participan directamente en el desarrollo de las pruebas a gran escala; estos son: la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)*, el *Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS)* y la *Asociación Internacional para la Evaluación de Logros Educativos (IEA)*. El rigor de quién estructura, organiza y coordina el programa de evaluación es un elemento de peso que favorece los procesos y también la fiabilidad de los resultados, lo que les reporta un valor añadido. Estos organismos son una muestra de la calidad. A ello se une el incremento del número de países que participa cada año. Esta suma también viene a respaldar su certidumbre y eficacia.

Realmente, a partir de las evaluaciones a gran escala, *International Large-Scale Assessments (ILSA)*, los países han contemplado el análisis de los datos de distinta manera. Para Lindblad, Pettersson y Popkewitz (2015, p. 39) “las evaluaciones ILSA pueden verse como una práctica que muestra lo que es posible en materia de educación”. Actualmente, las evaluaciones añaden una muestra de indicadores educativos que, o bien se alcanzan o bien se desafían. Esto supone, como indican Ydesen y Andreasen (2019, p. 2) que “el elemento constitutivo clave de este desarrollo es

la producción de indicadores y datos en apariencia objetivos, derivados de las evaluaciones internacionales de gran escala”.

### **El caso de PISA entre las evaluaciones más influyentes. Conociendo la educación en Europa a través del Informe PISA**

El Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes (conocido por sus siglas en inglés, PISA) es un estudio trienal de evaluación dirigido a los estudiantes de 15 años que pertenecen a países miembros de la OCDE y países asociados. Dicho Programa inició sus publicaciones en el año 2000 y, hasta el momento, su última edición corresponde a PISA 2018 cuyos datos se han publicado en diciembre de 2019. Su objetivo principal se centra en evaluar tres competencias básicas: comprensión lectora, competencia matemática y competencia científica y, sucesivamente, en cada convocatoria, se valora una de ellas en mayor profundidad. Asimismo, en cada ciclo, se evalúan además otras competencias más específicas, también denominadas competencias innovadoras. En relación a ellas cabe señalar a la competencia centrada en la resolución creativa de problemas y, anteriormente, la competencia financiera, sobre lo que se incidió en 2012, la competencia colaborativa de problemas, en 2015 o la competencia global, centrada en la capacidad de analizar asuntos globales e interculturales, que se evaluó en 2018.

La participación de los países se ha ido incrementando de manera notable, pasando de algo más de treinta países a los setenta y ocho en la edición de 2018, de los cuales 37 son países miembros de la OCDE y 41 países asociados. El Informe PISA ha sido revolucionario casi por todo, por lo que es, por lo que aporta y por las limitaciones con las que cuenta. El número de artículos sobre el mismo es extenso y también es diverso su contenido. Se sostiene, de manera general, la capacidad de proporcionar una información bastante completa y exhaustiva sobre los estudiantes, las familias, además de ofrecer claves sobre el funcionamiento de un sistema educativo en relación con el de otros países e información para el conjunto de los ciudadanos sobre los puntos fuertes y débiles de cada sistema educativo (EGIDO; MARTÍNEZ-USARRALDE, 2019).

Pues bien, aun sabiendo de las fortalezas y debilidades que presenta el Programa PISA, nos preguntamos si, en relación a este Informe, los resultados obtenidos por cada país pueden realmente cambiar las políticas educativas. Probablemente no existe una fórmula única ni mágica que lleve a plantear cambios concretos ante determinados resultados, sin embargo, dada la trascendencia que están alcanzando muchas de sus publicaciones es habitual que, a la luz de los resultados, diversos gobiernos tomen decisiones en este sentido, unas más acertadas que otras, unas más definitivas que otras, pero, en cualquier caso, todos generan movimientos gubernamentales que plantean nuevas necesidades en los asuntos educacionales. En este sentido, la profesora Thoilliez (2017, p. 58) reconoce que:

La publicación trienal de los Informes PISA y otras iniciativas menos mediáticas, pero muy influyentes, tienen como principal objetivo realizar un aporte masivo de datos (fiables) sobre determinados aspectos educativos, para que los gobiernos nacionales tomen decisiones basadas en evidencias acerca de lo que funciona y lo que no. Muchas de esas evidencias que se presentan como conocimiento cierto tratan sobre el profesorado y cómo debería mejorarse su desarrollo profesional.

También Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE, señalaba en el prefacio del Informe internacional de PISA 2018, que “Igualdad, integridad e inclusión en las políticas públicas son las bisagras de la educación de los ciudadanos”. A esta propuesta se suman cada vez más países y cada uno, desde sus retos, despliega diversas disposiciones. Sin embargo, la influencia sobre las políticas educativas de cada país no será la misma si se obtienen buenos o malos resultados y tampoco si las condiciones económicas son de mayor o menor nivel. En muchas ocasiones, las adversidades son un buen trampolín para mejorar determinados datos, para reiniciar nuevos objetivos y para depurar intenciones. Pero también los buenos resultados deben convertirse en



incentivos para el país que lo obtenga. Tanto es así que diversos estudios han demostrado que existe una relación directa entre el desarrollo económico de los países y el rendimiento en las evaluaciones internacionales (CARO; LENKEIT, 2012; CHUDGAR; LUSCHEI, 2009). Con todo, la interpretación y la postura que realizan unos y otros puede ser distinta en función de sus propios recursos o de los intereses políticos, educativos o económicos. Realmente, tal como advierten Rodríguez-Santero y Gil-Flores (2018, p.618) “Es más relevante el análisis de la relación entre los resultados de la evaluación y determinadas variables contextuales”. Y, a esta circunstancia, añaden un elemento más al considerar que “El objetivo último de estos análisis es identificar factores que podrían explicar el rendimiento logrado y servir de base para la adopción de decisiones por parte de los responsables de las políticas educativas”.

A pesar de encontrar una corriente positiva y extensa en torno a los procesos que generan las evaluaciones a gran escala también hay otra más desfavorable que no encuentra en determinadas evaluaciones ninguna solución a los asuntos de interés educativos del país. De todas ellas quizá sea PISA la más venerada y, a la vez, la más rechazada por los críticos (GOLDSTEIN, 2014). En este caso, Carabaña califica el Programa de engaño y de fraude al argumentar, entre otras cosas, que “...las competencias que se miden dependen poco o nada de las escuelas” (CARABAÑA, 2015, p. 20) y, por tanto, el autor quiere compartir su desagrado hacia un estudio que pone el énfasis en aspectos que no son de interés para el desarrollo educativo y escolar. En esta línea también se manifestaron otros profesionales de la educación al hacer público su desacuerdo con las pruebas estandarizadas de PISA y considerar que, a través de ellas, solo se incidía en resultados cuantitativos y se despreciaban otros valores vinculados a la educación y al desarrollo de los estudiantes. Esta crítica, dirigida al principal responsable del programa, Andreas Schleicher, se publicó en 2014 en el periódico *The Guardian* (MEYER, 2014). Un año después, Sahlberg y Hargreaves (2015) siguiendo el mismo procedimiento publicaron en *The Washington Post* una carta, pero, en esta ocasión, con matices distintos, intentando dar un voto de confianza a este Programa, procurando su mejora y a la vez, exponiendo sus fortalezas y valorando sus objetivos. También otros estudios e investigadores (FERNANDEZ-CANO, 2016; GORUR, 2014; HANBERGER, 2014) argumentaron su crítica hacia PISA; ellos son una pequeña muestra.

## La Unión Europea y una mirada a PISA

A partir de la Segunda Guerra Mundial surge la necesidad, por parte de todos los países, de mejorar económica y también socialmente. Se trataba de unificar esfuerzos a la vez que construir y reconstruir las sociedades, las naciones. En este sentido, la Unión Europea nació con un objetivo claro de colaboración, como un proyecto de integración política (MARTÍNEZ CASTRO, 2019), de cooperación internacional (EGIDO; MARTÍNEZ-USARRALDE, 2019), por lo que prevalece un modelo que tenga en cuenta la educación y la formación como claves para crecer y mejorar en todas las dimensiones.

Este proceso de reconstrucción que inicia Europa se sostiene en buena medida en base a la riqueza cultural, a los principios y valores éticos acompañados de políticas europeas que dan solidez al conjunto y a cada una de las partes. Pero en este camino, los Tratados han jugado un papel unificador de los derechos y también disciplinar, muy relevante; entre ellos, el Tratado de París en 1951, en 1957 el Tratado de Roma y, posteriormente, se gestó la creación de la Comunidad Económica Europea. Cada Tratado es un acuerdo que, a su vez, en múltiples ocasiones, contempla la incorporación de nuevos países. Especialmente significativo fue el Tratado de Maastricht en el año 1992, entre otras cosas, porque acogió una nueva política en materia educativa, de formación profesional y de juventud, además de sugerir el concepto de ciudadanía europea. Más adelante hay dos momentos igualmente destacados: por un lado, el Consejo Europeo de Lisboa del año 2000 y por otro, la Estrategia 2020. Compartimos con Valle y Matarranz (2019) que el Consejo Europeo fue un punto de inflexión en la política educativa de la UE, donde la economía tiene una misión destacada para el logro y desarrollo de competencias y por otra, la educación que:



[...] cobra un papel determinante, pasando a ser uno de los pilares de construcción de la integración europea como demuestra el incremento en el número de disposiciones que en materia de educación emanan a partir de entonces desde las distintas instituciones de la Unión Europea. (VALLE; MATARRANZ, 2019, p. 46).

Los encargos y recomendaciones que emanan del Consejo de Europa deben tener su reflejo en cada uno de los países que se afanan por cumplir, en mayor o menor grado, los objetivos propuestos en cada caso. Este protocolo conlleva la elaboración, por parte de cada representante de los países miembros, de Programas en torno a objetivos concretos que, además, enfatizan distintas acciones. Pues bien, en torno a él se elabora el documento de Espacio de Educación y Formación que se explicita en dos momentos claves, el primero, “Estrategia de Trabajo 2010” (ET 2010), un documento que anuncia los objetivos y acciones de trabajo correspondientes al período de 2000-2010. El segundo, “Estrategia de Trabajo 2020” (ET 2020) que expone un nuevo marco de cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación. A partir de él se pretende contribuir a la consecución de los objetivos de la Estrategia Europea 2020. En el marco de la Unión Europea se toman iniciativas relacionadas con distintos ámbitos, tales como: la política educativa y escolar, la educación y atención a la primera infancia, la formación profesional y vocacional, la formación de adultos, la educación universitaria, la cooperación internacional, multilingüismo, educación y migración. En torno a estos temas se diseñan políticas específicas que apoyan el trabajo de cada uno de los Estados miembros.

Concretamente, entre los objetivos formulados en la ET 2020 se sugiere el reducir por debajo del 15%, el porcentaje de jóvenes de 15 años con bajo rendimiento en lectura, matemáticas y ciencias. Para tener información de este objetivo se analizan diversos indicadores a través de los cuales se puede valorar el nivel de rendimiento de los estudiantes. Entre las claves se encuentran: la inclusión, la autonomía de centros, la educación infantil o el origen socioeconómico de los estudiantes. Estas iniciativas también se pueden analizar valorando los resultados que cada país ha obtenido en PISA, concretamente, en este último PISA 2018 y considerando la influencia que el rendimiento de los estudiantes puede tener sobre aquellos indicadores. Comenzamos mostrando su situación en el ranking total, atendiendo a la puntuación media alcanzada por cada país en las tres competencias.

**Tabla 1** - Puntuaciones medias obtenidas por la UE-28 en el Informe PISA 2018

PAÍSES	PUNTUACIÓN MEDIA	PAÍSES	PUNTUACIÓN MEDIA
Estonia	525,3	Media OCDE	488,3
Finlandia	516,3	Letonia	487,3
Polonia	513,0	España	482,0
Irlanda	504,7	Lituania	479,7
Eslovenia	503,7	Hungría	479,3
Reino Unido	503,7	Italia	477,0
Países Bajos	502,3	Luxemburgo	476,7
Suecia	502,3	Croacia	471,7
Dinamarca	501,0	Eslovaquia	469,3
Alemania	500,3	Malta	459,0
Bélgica	500,0	Grecia	453,3
Chequia	495,3	Chipre	438,0
Francia	493,7	Rumania	428,0
Portugal	492,0	Bulgaria	426,7
Austria	491,0		

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2019

Hacemos una referencia al caso de España ya que, en esta edición, la OCDE-España ha decidido retrasar la publicación de los datos referidos a la competencia lectora. El motivo, tal como anuncia el comunicado de la propia OCDE-España se debe a que, “algunos datos muestran un comportamiento de respuesta inverosímil por parte de los estudiantes” (MINISTERIO DE

EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL, 2019). Esta circunstancia, por tanto, impide que España aparezca en el ranking general con la puntuación media obtenida a partir de las tres competencias. En la tabla que hemos representado, la puntuación de 482 corresponde a la media de las competencias matemática (481) y ciencias (483); ambas, en cualquier caso, se encuentran por debajo de la media de la OCDE.

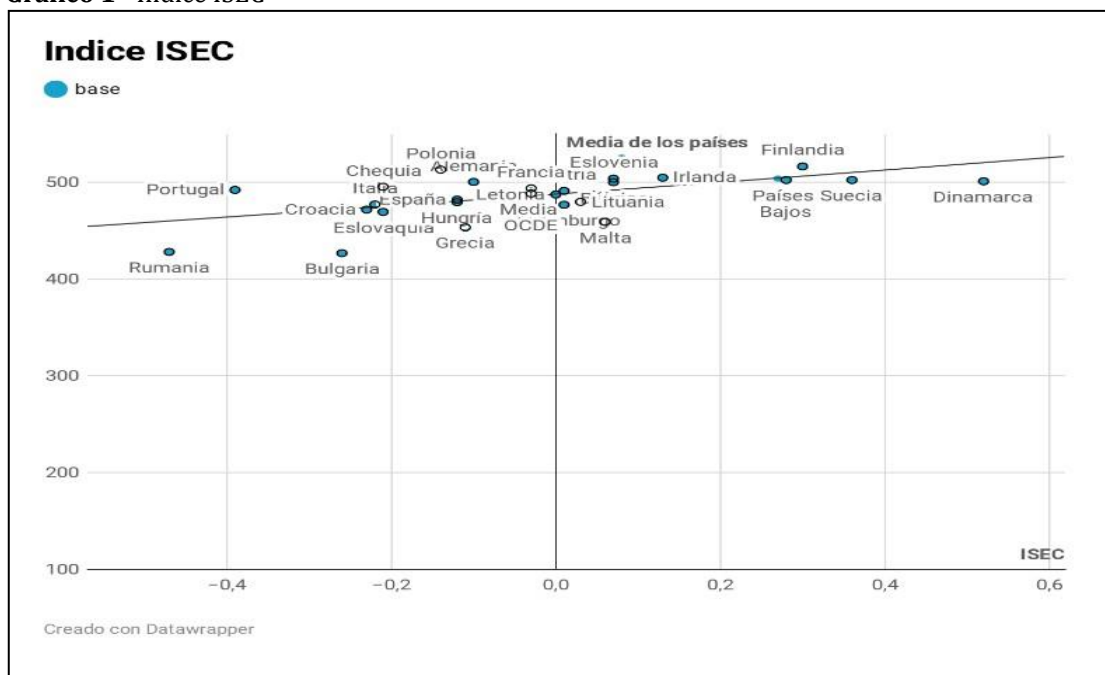
Del resto de las puntuaciones hay que comenzar destacando la posición de países como Estonia (525,3), Finlandia (516,3) y Polonia (513,0) ya que los tres están a la cabeza en este ranking europeo e, igualmente, ocupan posiciones muy destacadas en el cómputo general de todos los países participantes en el estudio de la OCDE. Concretamente se sitúan en las posiciones 5ª, 10ª, 11ª, respectivamente, de los 78 países que conforman esta edición. Cada una de estas cifras no solo tienen valor por sí mismo sino por la tendencia que han tenido en los últimos informes. El caso de Estonia es singular dado su notable incremento. Si analizamos algunos elementos que caracterizan a su política educativa podemos comprobar que sus datos son el reflejo de lo que, sucesivamente, han ido haciendo bien. No podemos resumir en un solo indicador el motivo de su avance, pero sí podemos señalar algunos de los elementos que han colaborado directamente en la calidad de la educación y de su modelo educativo. Por ejemplo, son muy relevantes todas las actuaciones vinculadas a la formación del profesorado, con especial énfasis en el proceso de selección y de formación inicial. También, el uso de las tecnologías aplicadas a la educación, el desarrollo -desde edades tempranas- de las competencias digitales, la robótica en el aula, el fomento de la creatividad y de un espíritu emprendedor. El buen uso y aplicabilidad de este modelo imprime en el currículo y en los aprendizajes un valor añadido, generando una enseñanza no solo comprometida con las realidades sociales del momento sino con la mejora e innovación en beneficio de todos (KELLY, 2020).

Igualmente hemos citado a Finlandia. Pese a que los resultados han disminuido, si los comparamos con los últimos informes PISA, sin embargo, continua entre los países con mejor rendimiento de sus estudiantes. También en esta ocasión cabe señalar una actuación política notoria que se centra en la formación y excelencia del profesorado. Asimismo, es destacable el nivel de implicación de las autoridades centrales y locales que trabajan de manera colaborativa estableciendo prioridades educativas y desarrollando con responsabilidad las tareas de gestión curricular, financiación y contratación de personal (OCDE, 2015). A ello se une la amplia autonomía que tienen los centros en relación a la gestión curricular y al profesorado. Y finalmente nos referimos a Polonia, que cuenta con indicadores clave relacionados con la igualdad de oportunidades o con el desarrollo profesional de los docentes. En los últimos años se han puesto en marcha políticas favorecedoras y con una implementación progresiva de las mismas que ha beneficiado considerablemente a todo el sistema educativo del país. Pero, como dice Zoido (2016, p. 32) al referirse a estos países, “no solo son excelentes sino equitativos”. Ciertamente es interesante conocer cada puntuación y cada dato numérico, pero es aún más relevante conocer el nivel de equidad de cada uno, dado que ilustra mejor la capacidad de cada sistema. En esta línea, como señalaba Pfeffer (2008), los sistemas educativos más equitativos son también los más efectivos. Para ello hay que valorar la influencia que tiene sobre los resultados, sobre el rendimiento de los estudiantes, las propias capacidades u otras circunstancias vinculadas al contexto social, económico y cultural.

Hace algo más de ocho años, el Informe de la OECD sobre calidad y equidad en educación, *Equity and Quality in Education* (2012) advertía sobre las dificultades que, aún hoy, tienen los estudiantes para adquirir las competencias mínimas y competencias básicas, tan necesarias para su desarrollo en la sociedad actual, una sociedad de cambios, de tecnologías y de desarrollo global. En él se anuncia que uno de cada cinco estudiantes encuentra serias dificultades para lograr dichos objetivos competenciales. En este sentido son claves las cifras de abandono escolar que alcanza la población dado que el 20% de jóvenes abandonan los estudios sin completar la educación media superior (OECD, 2012). Este porcentaje es especialmente sensible para el sector que pertenece a entornos más desfavorecidos social y económicamente. Con esta circunstancia tendrán el doble de probabilidad de tener un rendimiento bajo (OECD, 2012).

En situaciones desfavorecidas resulta aún más necesaria caminar hacia la equidad procurando que ese valor impregne las políticas y los modelos educativos. En el análisis de los diversos sistemas educativos algunos programas como PISA analizan indicadores que nos ayudan a valorar la mayor o menor equidad de los mismos. Se trata, en definitiva, de comprobar si el rendimiento de los estudiantes depende exclusivamente de sus capacidades o, por el contrario, influyen otros factores relacionados con el contexto o con el orden económico, social y cultural del mismo. Para comprobar qué países han mejorado la equidad educativa se ha construido el *Índice Socioeconómico y Cultural (ISEC)*, cuya denominación y siglas en inglés corresponden a: *Economic, Social and Cultural Status (ESCS)*. Dicho índice se obtiene a partir de las preguntas de un cuestionario dirigido a los profesores, a las familias y a los estudiantes, que incluyen preguntas vinculadas al contexto social, familiar y también económico. Así, entre los indicadores se consigue información sobre el nivel de estudios y profesión de los padres, sobre los recursos tecnológicos que disponen habitualmente en el hogar, sobre los espacios de trabajo o sobre el conjunto de recursos culturales y libros con los que cuenta el alumnado en su vida diaria (MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL, 2019). Se trata, por tanto, “de medir la relación entre el nivel socioeconómico y cultural de las familias y los resultados de aprendizaje de los estudiantes sometidos a la evaluación” (MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, DELGADO URRECHO; y MORENO MÍNGUEZ, 2018, p. 270). Para registrar los datos, cuando se trata de valorar el nivel de estudios de los padres o la profesión de ambos, se elige siempre el dato más favorable o el valor más alto. Así, el valor de cada país se calcula, básicamente, a partir de la media de los índices de los estudiantes y de manera ponderada en relación al número de individuos de cada población.

**Gráfico 1 - Índice ISEC**



**Fuente:** Elaboración propia a partir del Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2019.

A la vista de los datos representados en la gráfica, los valores asociados al índice ISEC son variables, pero mantienen una cierta correspondencia entre los países con resultados más destacados de PISA y los valores positivos de este índice. El indicador nos muestra que países como Portugal, Eslovaquia, Croacia, Grecia o Rumanía, con valores negativos entre -0,2 y -0,6 reflejan un alumnado socioeconómicamente desfavorecido, una circunstancia que, a su vez, influye en la puntuación media alcanzada por esos países, todos ellos por debajo de la media, menos Portugal. Merece la pena tener en cuenta este hecho dado el notable avance de las puntuaciones que ha tenido este país en sus últimas convocatorias, lo que nos debe llevar a

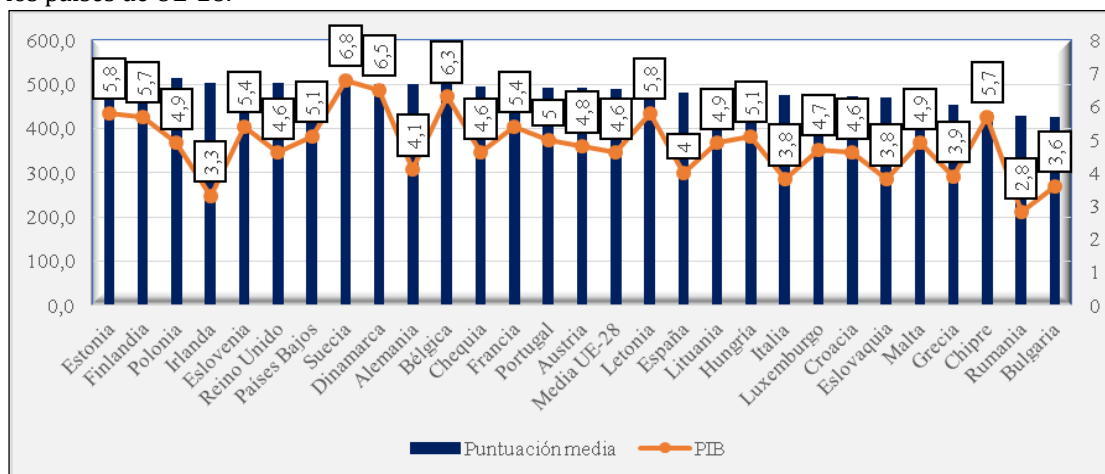
considerar otros indicadores, que sean el motivo de estos datos. Por otra parte, en el cuadrante derecho superior, donde aparecen los índices más elevados, se sitúan los países que podríamos catalogar de más equitativos o los que contemplan menos desigualdades educativas, económicas y sociales. Se encuentran entre ellos: Dinamarca, Suecia, Finlandia, Países Bajos. Sus buenos resultados en PISA coinciden también con este indicador positivo de la equidad. La importancia de este concepto nos lleva a valorar el argumento de Sicilia y Simancas (2018, p. 9), que considera que:

Un sistema educativo se considera equitativo cuando es capaz de atenuar las desigualdades socioeconómicas existentes en la población, de tal forma que ofrezca a los estudiantes igualdad de oportunidades en el acceso a una educación de calidad y les garantice que su rendimiento académico vendrá determinado por su esfuerzo y capacidad, independientemente de su contexto social, económico y familiar.

Alcanzar una mayor equidad de los sistemas educativos es una estrategia que requiere cuidar y en muchos casos mejorar indicadores esenciales, relacionados con la calidad. El estudio de la OECD (2012) sobre equidad y calidad ha reconocido que las siguientes estrategias son claves para mejorar los indicadores de la escuela y especialmente para elevar aquellas que se encuentran en desventaja y con un bajo rendimiento. Se refieren a: fortalecer y apoyar a la dirección del centro; fomentar un clima y ambiente escolares propicios para el aprendizaje; atraer, apoyar y retener a maestros de alta calidad; garantizar estrategias de aprendizaje eficaces en el aula y dar prioridad a la vinculación entre las escuelas y los padres y comunidades. Todas tienen un valor muy representativo en las políticas de calidad de cualquier país. También las evaluaciones internacionales contemplan información al respecto y ayudan a entender los valores alcanzados en cada caso.

Conocer y gestionar adecuadamente cuánto invierte cada país de su PIB en educación es un indicador a tener en cuenta para mejorar los recursos que se disponen, en aras de la calidad, sabiendo que el presupuesto definitivo incluye diversas partidas como: el pago de salarios o la formación, entre otras, las cuales forman parte del gasto a la vez que de las prioridades que contempla cada país en materia educativa. En definitiva, dicha inversión económica es un puente para mejorar la calidad pero, indudablemente, no es definitivo. Valorando la dimensión económica, señalamos a continuación, en la siguiente gráfica, dos datos para ver la relación que existe entre ellos. Por un lado, la puntuación media obtenida por cada país en el último informe PISA y su correspondiente situación en el ranking y por otro, cuánto se dedica del PIB, en cada caso, a la educación.

**Gráfico 2** – Puntuación media de PISA 2018 y porcentaje del PIB (2017) dedicado a educación en los países de UE-28.



**Fuente:** Elaboración propia a partir del Ministerio de Educación y Formación Profesional, 2019.

Sin despreciar, en ningún caso, la importancia que tiene una adecuada inversión económica para mejorar ciertos indicadores educativos, encontramos que la relación no está subordinada dado que aquellos países que se encuentran a la cabeza no siempre son los que cuentan con mejores cifras económicas. Suecia (6,8) y Dinamarca (6,5) son los países con mayor porcentaje y, aunque se sitúan por encima de la media de UE-28 y tienen una buena posición, no se encuentran, sin embargo, entre los más destacados del ranking. Probablemente lo más llamativo sean los casos de Irlanda (3,3) y Reino Unido (4,6) cuyos datos no acompañan a su buena situación en cuanto al rendimiento de los estudiantes. Ciertamente la gestión –mejor si es buena- que se realice en cada caso, será uno de los elementos más determinantes para alcanzar óptimos resultados e incluso, para mejorar los índices de calidad en materia educativa.

### Consideraciones finales

En la actualidad, las políticas educativas europeas se construyen a partir de los propios estudios de necesidades que resultan, por un lado, de los elementos más intrínsecos, pero también desde aspectos incidentales que intervienen sobre su modelo de gestión y sobre la información que aportan las evaluaciones externas. En momentos en los que se han multiplicado de manera notable las evaluaciones internacionales, es razonable valorar sus aportaciones a la vez que reconocer las debilidades que le caracterizan. En ambos casos la literatura e investigaciones son extensas y justifican, en cierto modo, su importancia, a la vez que sus eventualidades. En este sentido, aunque existe distinta consideración sobre el valor que tienen actualmente dichas evaluaciones, sin embargo, podríamos encontrar una mayor unanimidad al considerar su notable carácter mediático. Una circunstancia que, en el fondo, le concede una gran trascendencia. Tanto es así que casi podríamos decir que de la mano de estas evaluaciones internacionales y, desde los espacios virtuales, estamos construyendo la Europa de las cifras, la Europa de los rankings. Ciertamente, no todos tienen la misma relevancia ni la publicidad ni el uso y tampoco las mismas consecuencias o resultados, pero todos aportan algo interesante al ámbito educativo de cada país en el que se aplican.

A pesar de las discrepancias es recurrente la influencia que tiene el Programa PISA sobre las políticas educativas nacionales. A través de sus resultados encontramos indicadores de la calidad y de la equidad de los sistemas, datos que están vinculados a los resultados de aprendizaje que han alcanzado los estudiantes de todo el mundo. Esto les permite a los educadores, gestores y también a los responsables políticos, ver, observar, describir, analizar, comparar y, sobre todo, aprender de las políticas y prácticas aplicadas en otros países.

En cualquier caso, conocido los resultados de cada país, se deben analizar otros indicadores desde una perspectiva comparada sabiendo que “los mejores [sistemas educativos] no sólo son los mejores, sino que... sirven de modelo para los países peores, como expresión del ideal que éstos deben seguir en su desarrollo” (TRÖHLER, 2015, p.40). Aunque, como decía Ortega y Gasset (1930), “Búsquese en el extranjero información, pero no modelo”, por lo que, siguiendo el buen criterio del filósofo, el modelo no debería entenderse como un patrón fijo y válido para cualquier país; más bien, como él mismo expresaba, sería necesario fijarse en aquellos que fueran excelentes y, a continuación, partiendo de la propia realidad, involucrar a los autores más directos.

Pero, tal como podemos deducir, con este tipo de estudios, no se trata de realizar una copia literal de la propuesta emprendida en algún país, sino de valorar sus beneficios atendiendo a la realidad con la que se identifica esa sociedad, ese entorno, esa ciudadanía. A veces existe un cierto atrevimiento, por parte de los gobiernos, de tomar decisiones sobre medidas ya adoptadas en otros países, que hayan funcionado considerablemente bien, y con el deseo de hacerlas propias. A priori, tal como estamos exponiendo, no parece aconsejable. Con todo, tal como reconocen Pallarès; Chiva; Planella; López (2019, p.145) “las sociedades evolucionan y los sistemas educativos precisan ser estructurados en función de las transformaciones acaecidas en estas sociedades”. Tomar otras referencias sin tener en cuenta las propias, puede distorsionar el

verdadero espíritu de cambio que sea necesario en cualquier entorno. Así, son patentes las diferencias entre los países que, a su vez, nos ayudan a valorar su idiosincrasia y el conjunto de características con las que se identifican los sistemas educativos.

Pero PISA nos ofrece una doble cara, al estilo de la conocida obra de Robert L. Stevenson *El doctor Jekyll y Mr. Hyde*, dado que es habitual presentarse con esta doble dimensión ante los medios y ante los gobiernos de los diversos países.

Por un lado, las virtudes de PISA nos han llevado a que, en cada edición,

[...] una valiosa fuente de información que nos proporciona indicios no solo sobre el rendimiento de los estudiantes sino también sobre otros aspectos relevantes en relación con ellos, como sus actitudes hacia el aprendizaje, su motivación y su bienestar como estudiantes. [...] aportan información sobre los recursos financieros, materiales y humanos disponibles en las escuelas, así como sobre la organización del tiempo, la forma de gobierno de los centros, y el ambiente de aprendizaje en los mismos [...] (EGIDO; MARTÍNEZ USARRALDE, 2019, p.190-191).

Y también son contradictorios los efectos que provoca. A modo de síntesis señalamos los siguientes:

**Tabla 2** – Los efectos que provocan las evaluaciones internacionales (Programa PISA) en la gestión de políticas educativas de un país.

<i>Efectos positivos</i>	<i>Efectos no deseados</i>
Mayor conocimiento de aspectos propios de cada país	Excesiva superficialidad en la exposición de los datos
Se ofrece una visión constructiva de la evaluación como “rendición de cuentas”, como mejora intrínseca.	Exceso de exámenes. Las pruebas, a veces, tienen efectos perversos si no están bien motivadas.
Genera una mayor implicación de los países.	Supone un gasto económico alto, especialmente para algunos países.
Su considerable difusión a través de los medios ha permitido conocer y valorar la educación de países, algunos muy desconocidos .	Las consecuencias de “vivir” de los rankings no siempre son beneficiosas para continuar desarrollándose.
Hay mayor confianza en lo internacional	Determinados países, si no participan de las evaluaciones, pierden el derecho a determinados créditos.
El valor de la descripción, unido a la interpretación, la yuxtaposición y la comparación enriquece el estudio y los datos que se publican.	Una vez publicados los rankings, si los responsables de la política educativa se limitan a una mera exposición/descripción de los datos, éste puede perder su verdadera riqueza.
Se aprecia el valor de los organismos internacionales que están implicados en los procesos de evaluación	No todos los países colaboran con la misma eficacia, disposición y economía con los organismos internacionales implicados en la educación.
Se proponen tendencias.	Puede ser perjudicial si solo se valoran resultados a corto plazo.
Ayudan a reflexionar sobre los problemas a nivel mundial.	Será contraproducente para aquellos que solo reflejan los problemas que sufren otros, sin valorar iniciativas adecuadas a los propios.

**Fuente:** Elaboración propia.

Con pros y contras, estas evaluaciones a gran escala pueden ser un soporte útil para la toma de decisiones en materia educativa para cada país. Finalmente, si nos centramos en el índice socioeconómico y cultural, comprobamos la relación que existe entre los resultados obtenidos en las competencias y el valor de la equidad. En cualquier caso, para alcanzar estos retos, cada país debe combinar una buena gestión con un modelo de enseñanza de calidad. Probablemente hoy, un sistema educativo no alcanzará el calificativo de calidad si no incluye políticas encaminadas a



mejorar las oportunidades educativas de todos los estudiantes. A este reto se suman las políticas de la mayoría de países de la Unión Europea.

[...] los sistemas educativos pueden tener éxito a la hora de conjugar unos altos niveles de rendimiento con una distribución socialmente equitativa de las oportunidades de aprendizaje (SCHLEICHER, 2006, p. 11).

En aras de la calidad, cada país debe aspirar a mejorar el rendimiento mejorando sus indicadores de equidad.

## Referencias

BEREDAY, G.Z.F. Sir Michael Sadler's «Study of foreign systems of education». *Comparative Education Review*, 7(3), p. 307-314, 1964. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/1187111> . Consultado en: 20 feb. 2020.

BIEBER, T.; MARTENS, K. The OECD PISA Study as a Soft Power in Education? Lessons from Switzerland and the US. *European Journal of Education*, v. 46, n. 1, Part I, p. 101-116, 2011. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/j.1465-3435.2010.01462.x> Consultado en: 20 feb. 2020.

BINET, A. Qu'est-ce qu'une émotion? Qu'est-ce qu'un acte intellectuel? *L'Année Psychologique*, v. 17, p. 1-47, 1910. Disponible en: [https://www.persee.fr/doc/psy\\_0003-5033\\_1910\\_num\\_17\\_1\\_7270](https://www.persee.fr/doc/psy_0003-5033_1910_num_17_1_7270) . Consultado en: 20 feb. 2020.

BOWEN, J. *Historia de la educación en el mundo Occidental*. Barcelona: Herder, 1985

CARABAÑA, J. *La inutilidad de PISA para las escuelas*. Madrid: Los libros de la Catarata, 2015.

CARO, D. H.; LENKEIT, J. An analytical approach to study educational inequalities: 10 hypothesis tests in PIRLS 2006. *International Journal of Research & Method in Education*, v. 35, p. 3-30, 2012. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/1743727X.2012.666718> Consultado en: 20 feb. 2020.

CHUDGAR, A.; LUSCHEI, T. F. National income, income inequality, and the importance of schools: A hierarchical cross-national comparison. *American Educational Research Journal*, v. 46, p. 626-658, 2009. Disponible en: <https://doi.org/10.3102/0002831209340043> Consultado en: 20 feb. 2020.

EGIDO, I.; MARTÍNEZ-USARRALDE, M.J. *La educación comparada, hoy*. Madrid: Síntesis, 2019.

FERNANDEZ-CANO, A. Una crítica metodológica de las evaluaciones PISA. *Relieve*, v.22(1), art. M15, 2016. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.7203/relieve.22.1.8806>. Consultado en: 20 feb. 2020.

FISCHMAN, G; TOPPER, A; SILOVA, I; GOEBEL, J.; HOLLOWAY, J. Examining the influence of international large-scale assessments on national education policies, *Journal of Education Policy*, v. 34, 4, p. 470-499, 2018. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/02680939.2018.1460493> Consultado en: 20 feb. 2020.

GAUTHIER, P.L. La educación en Europa en la perspectiva del siglo XXI, *Aula*, 7, p. 79-84, 1995. Disponible en: <https://revistas.usal.es/index.php/0214-3402/article/view/3378> . Consultado en: 20 feb. 2020.

GOLDSTEIN, H. Responses to Andreas Schleicher's reply to open letter. *Policy Futures in Education*, v.12 (7), p. 880-882, 2014. Disponible en: <https://doi.org/10.2304/pfie.2014.12.7.880> Consultado en: 20 feb. 2020.

- GORUR, R. Towards a sociology of measurement in education policy. *European Educational Research Journal*, v. 13 (1), p. 58-72, 2014. Disponible en: <https://doi.org/10.2304/eeerj.2014.13.1.58> . Consultado en: 20 feb. 2020.
- HANBERGER, A. What PISA intends to and can possibly achieve: A critical programme theory analysis. *European Educational Research Journal*, v. 13(2), p. 167-180, 2014. doi: Disponible en: <http://dx.doi.org/10.2304/eeerj.2014.13.2.167> . Consultado en: 20 feb. 2020.
- HUSÉN, T. *Nuevo análisis de la sociedad del aprendizaje*. Barcelona: Paidós, 1988.
- HUSÉN, T; TUIJNMAN, A.; HALLS, W.D. *Schooling in Modern European Society*. Oxford: Pergamon Press, 1922.
- KELLY, P. Comparing post-socialist transformations: purposes, policies and practices in education, *Journal of Education for Teaching*, 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/02607476.2020.1712915> . Consultado en: 20 feb. 2020.
- LINDBLAD, S; PETTERSSON, D.; POPKEWITZ, T.S. International comparisons of school results: A systematic review of research on large scale assessments in education. *A Report from the Educational Research project SKOLFORSK*. Swedish Research Council, 2015. Disponible en: <https://doi.org/10.13140/RG.2.2.23176.01286> . Consultado en: 20 feb. 2020.
- MARTÍNEZ CASTRO, S.M. *Políticas y programas educativos de la Unión Europea y su influencia en el sistema educativo español*. Navarra: Aranzadi, 2019.
- MARTÍNEZ FERNÁNDEZ, L.C; DELGADO URRECHO, J.M.; MORENO MÍNGUEZ, A. PISA 2015 en España: oportunidad y límites para una evaluación territorializada del sistema educativo, *ERÍA*, v. 3, XXXVIII, p. 267-285, 2018. Disponible en: <https://doi.org/10.17811/er.3.2018.267-285> . Consultado en: 20 feb. 2020.
- MCMILLAN, J.; SCHUMACHER, S. *Research in education: Evidence-based inquiry* (7th ed.). London: Pearson, 2010.
- MEYER, H., et al. (2014, May 6). OECD and PISA tests are damaging education worldwide – academics. *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/education/2014/may/06/oecd-pisa-tests-damaging-education-academics> Consultado en: 20 feb. 2020.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL. *Informe PISA 2018. Informe español*. Madrid: Secretaría General Técnica, 2019. Disponible en: <https://www.educacionyfp.gob.es/dam/jcr:e2be368b-f08c-4ab8-8fd9-eb93b76c6bf2/pisa-2018-programa-para-la-evaluaci-n-online.pdf> Consultado en: 20 feb. 2020.
- OCDE. *Panorama de la educación 2015. Indicadores de la OCDE*. Madrid: Fundación Santillana, 2015. Disponible en: [https://www.fundacionsantillana.com/PDFs/Panorama%20de%20la%20Educacion%202015%20\(2\).pdf](https://www.fundacionsantillana.com/PDFs/Panorama%20de%20la%20Educacion%202015%20(2).pdf) Consultado en: 20 feb. 2020.
- OECD. *Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools*. OECD Publishing: Paris, 2012. Disponible en: <https://doi.org/10.1787/9789264130852-en>. Consultado en: 20 feb. 2020.
- ORTEGA Y GASSET, J. *Misión de la Universidad*. Madrid: Revista de Occidente, 1930.
- PALLARÈS, M; CHIVA, Ó; PLANELLA, J.; LÓPEZ, R. Repensando la educación. Trayectoria y futuro de los sistemas educativos modernos. *Perfiles Educativos*, v. XLI, n. 163, p.143-157, 2019.

Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982019000100143&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982019000100143&lng=es&tlng=es) . Consultado en: 20 ene. 2020.

PAWSON, R. *Evidence-Based Policy: A Realist Perspective*. Thousand Oaks, CA: Sage, 2006.

PEDRÓ, F.; PUIG, I. *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. Barcelona: Paidós, 1998.

PFEFFER, F. T. Persistent inequality in educational attainment and its institutional context. *European Sociological Review*, v. 24, n. 5, p. 543–565, 2008. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/25209187> . Consultado en: 20 feb. 2020.

REMOLINA-CAVIEDES, J. Crítica de las políticas de evaluación externa de Colombia y Brasil. *Folios*, 50, p. 173-188, 2019. Disponible en: <https://doi.org/10.17227/folios.50-10228> . Consultado en: 20 feb. 2020.

RODRÍGUEZ-SANTERO, J.; GIL-FLORES, J. Contextual variables associated with differences in educational performance between European Union countries / Variables contextuales asociadas a las diferencias de rendimiento educativo entre los países de la Unión Europea, *Cultura y Educación*, v. 30, n.4, p. 605-632, 2018. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/11356405.2018.1522024> . Consultado en: 20 feb. 2020.

SAHLBERG, P.; HARGREAVES, A. (2015, March 24). The tower of PISA is badly leaning. An argument for why it should be saved. *The Washington Post*. Disponible en: <http://www.washingtonpost.com/blogs/answer-sheet/wp/2015/03/24/the-tower-of-pisa-is-badly-leaning-an-argument-for-why-it-should-be-saved> . Consultado en: 23 ene. 2020.

SCHLEICHER, A. *Políticas educativas de éxito: análisis a partir de los Informes PISA*. Madrid: Fundación Santillana, 2006. Disponible en: [https://www.fundacionsantillana.com/PDFs/xx\\_semana\\_monografica.pdf](https://www.fundacionsantillana.com/PDFs/xx_semana_monografica.pdf) Consultado en: 20 feb. 2020.

SICILIA, G.; SIMANCAS, R. *Equidad educativa en España: comparación regional a partir de PISA 2015*. Fundación Ramón Areces y Fundación Europea Sociedad y Educación, Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, 2018. Disponible en: <http://www.sociedadeducacion.org/site/wp-content/uploads/Equidad-Educativa-en-Espana.pdf> . Consultado en: 20 feb. 2020.

STOBART, S. *Tiempos de pruebas los usos y abusos de la evaluación*. Madrid: Ediciones Morata, 2010.

THOILLIEZ, B. 'Evidencias' y conocimiento pedagógico. Limitaciones para el desarrollo profesional docente. In: MONARCA, H.; THOILLIEZ, B. (Eds). *La profesionalización docente. Debates y propuestas*. Madrid: Síntesis, 2017. p. 53-64.

TIANA, A. Evaluación y cambio educativo: Los debates actuales sobre las ventajas y los riesgos de la evaluación. In: MARTÍN, E.; MARTÍNEZ RIZO, F. (Coords.), *Avances y desafíos en la evaluación educativa*. Madrid: OEI – Fundación Santillana, 2009. p. 17– 26.

TRISTÁN, A.; y PEDRAZA, N.Y. La Objetividad en las Pruebas Estandarizadas. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, v. 10(1), p. 11-31, 2017. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.15366/riee2017.10.1.001> Consultado en: 20 feb. 2020.

TRÖHLER, D. Las personas, los ciudadanos, las nociones. La organización de la escuela moderna en Europa Occidental en el siglo XIX: los casos de Luxemburgo y Zurich. In: TRÖHLER, D.; LENZ, T.

(comps.). *Trayectorias del desarrollo de los sistemas educativos modernos*. Barcelona: Graó, 2015. p. 39-57.

VALLE, J.M.; MATARRANZ GARCÍA, M. Formación Inicial y Desarrollo Profesional Docente en la política de la Unión Europea: Hacia el Horizonte de 2020. In: VALLE, J.M.; ÁLVAREZ-LÓPEZ, G. (Coords.), *La iniciación profesional docente: marcos supranacionales y estudios comparados*. Madrid: Dykinson, 2019. p. 43-63.

VILANOU TORRANO, C. Europa, vía pedagógica: la viabilidad del Humanismo en época postmoderna. *Cuadernos Europeos de Deusto*, Núm. Especial 02, Bilbao, p. 133-151, 2019. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18543/ced-02-2019pp133-151> . Consultado en: 20 feb. 2020.

YDESEN, C.; ANDREASEN, K. E. Los antecedentes históricos de la cultura evaluativa global en el ámbito de la educación. *Foro de Educación*, v. 17(26), p. 1-24, 2019. Disponible en: <https://doi.org/10.14516/fde.710> Consultado en: 20 feb. 2020.

ZOIDO, P. No solo son excelentes, sino equitativos. Entrevista a Pablo Zoido, In: GARCÍA-AJOFRÍN, L. *Gigantes de la Educación. Lo que no dicen los rankings*. Madrid: Ariel, Fundación Telefónica, 2016. p. 32-35. Disponible en: [https://issuu.com/jhncordovacordovachavez/docs/gigantes\\_de\\_la\\_educacion](https://issuu.com/jhncordovacordovachavez/docs/gigantes_de_la_educacion) . Consultado en: 20 feb. 2020.

---

\*Profesora Titular de la Universidad de Sevilla, Departamento de Teoría e Historia de la Educación y Pedagogía Social de la Facultad de Ciencias de la Educación. Es miembro del Grupo de Investigación de Educación Comparada de Sevilla (GIECSE). E-mail: [eslissen@us.es](mailto:eslissen@us.es).

Recibido em: 30/03/2020  
Aprovado em: 10/04/2020