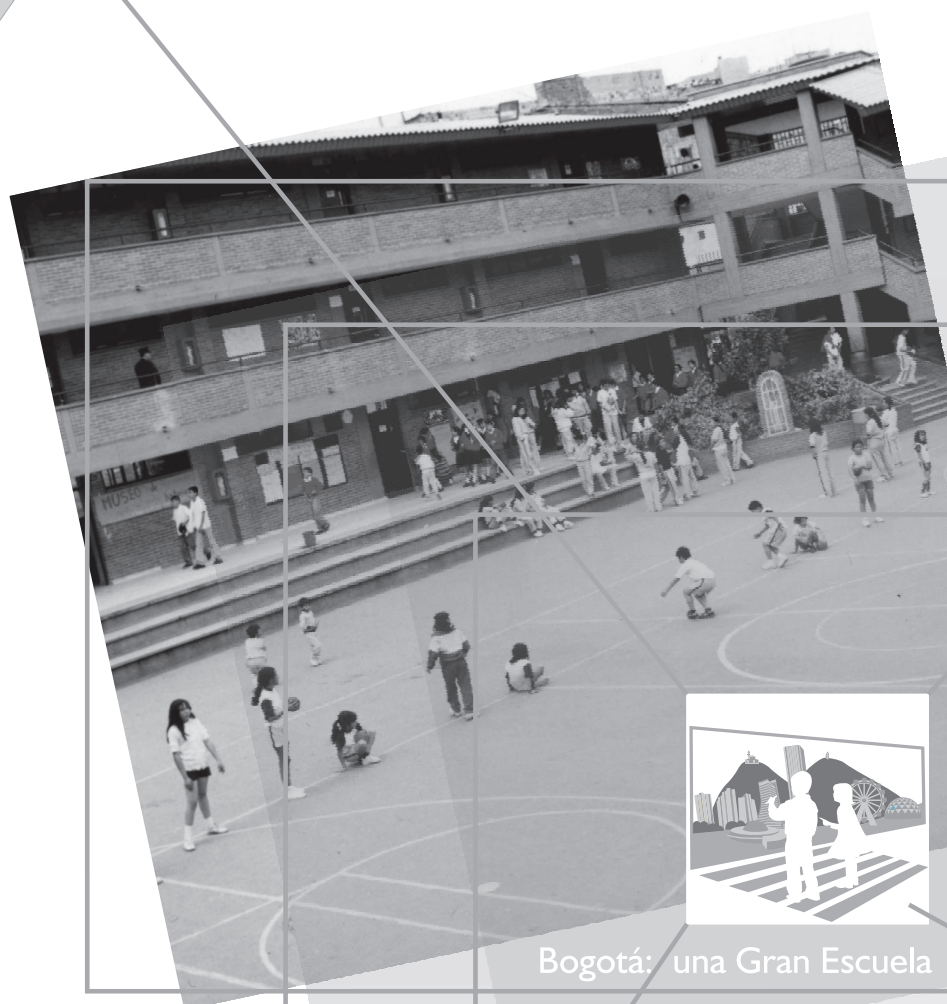


S E R I E
Lineamientos de Política



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría
Educación

Lineamientos de Evaluación para Bogotá.



Bogotá: una Gran Escuela

Bogotá sin indiferencia



Luis Eduardo Garzón
ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ

Abel Rodríguez Céspedes
SECRETARIO DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO

Catalina Velasco Campuzano
Subsecretaria de Planeación y Finanzas

Alejandro Álvarez Gallego
Subsecretario Académico

Ángel Pérez Martínez
Subsecretario Administrativo

Hernán Suárez
Secretario Privado

Cecilia Rincón Berdugo
Directora de Evaluación y Acompañamiento



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría
Educación

Equipos de Trabajo

Alejandro Álvarez Gallego

Subsecretario Académico

Cecilia Rincón Berdugo

Directora de Evaluación y Acompañamiento

Gloria Mercedes Carrasco Ramírez

Subdirectora de Evaluación y Análisis

Edilberto Novoa Camargo

Henry Figueredo Olarte

Profesionales Subdirección de Evaluación y Análisis.

Henry Figueredo Olarte

Coordinación editorial y revisión de textos.

Cargraphics S.A.

Diagramación e Impresión

Fotos carátula y portadillas: Archivo SED

ISBN: 958-97687-8-4

Derechos Reservados.

Distribución Gratuita.

Prohibida su reproducción total o parcial sin la autorización de la Secretaría de Educación Distrital.

4

Secretaría de Educación Distrital; Avenida El Dorado No. 66 - 63 Teléfono 3241000 ext 2140 -2149 - 2211 -2109. Bogotá Colombia.

www.sedbogota.edu.co www.redacademica.edu.co/maestrosymaestras/evaluacionproyecto:curriculoyevaluación

Primera Edición: 1000 ejemplares

Bogotá, D.C. octubre del 2005

Tabla de contenido

Presentación	7
1. Sistemas de evaluación en América Latina: aspectos que intervienen en su configuración.	11
1.1. Sistemas de evaluación.	13
1.2. Descentralización: autonomía y participación	15
1.3. Rendición de cuentas y sistemas nacionales de evaluación	17
1.4. Uso pedagógico de los resultados (Distrito Capital, 2004-2008)	19
2. Marco teórico	23
2.1 Hacia un concepto de escuela	25
2.1.1 Recuperar reflexiones	25
2.1.2 Una lógica tensional	26
2.2 Las diversas perspectivas son incluídibles en el acto educativo	27
2.3 La llamada "evaluación de la calidad"	27
2.4 Indagaciones y hallazgos	28
2.5 El objeto de investigación	31
2.6 Criterios de evaluación	33
2.6.1 Validez	33
2.6.2 Confiabilidad	35
2.6.3 Pertinencia	37
3. Un Sistema Integral de Evaluación de la Educación en el Distrito Capital	39

3.1	Panorama	41
3.2	Principios	42
3.2.1	La evaluación es integral	42
3.2.2	La evaluación como comprensión	43
3.3	Ámbitos de la evaluación	43
3.3.1	Los procesos pedagógicos y del aprendizaje	44
3.3.2	Las prácticas profesionales de los maestros	44
3.3.3	La gestión en las instituciones educativas	44
3.4	Criterios	45
3.4.1	Criterio 1	45
3.4.2	Criterio 2	46
3.4.3	Criterio 3	47
3.4.4	Criterio 4	47
3.4.5	Criterio 5	48
3.4.6	Criterio 6	48
3.4.7	Criterio 7	50
3.4.8	Criterio 8	51
3.4.9	Criterio 9	51
	Bibliografía	53
	Anexo	57

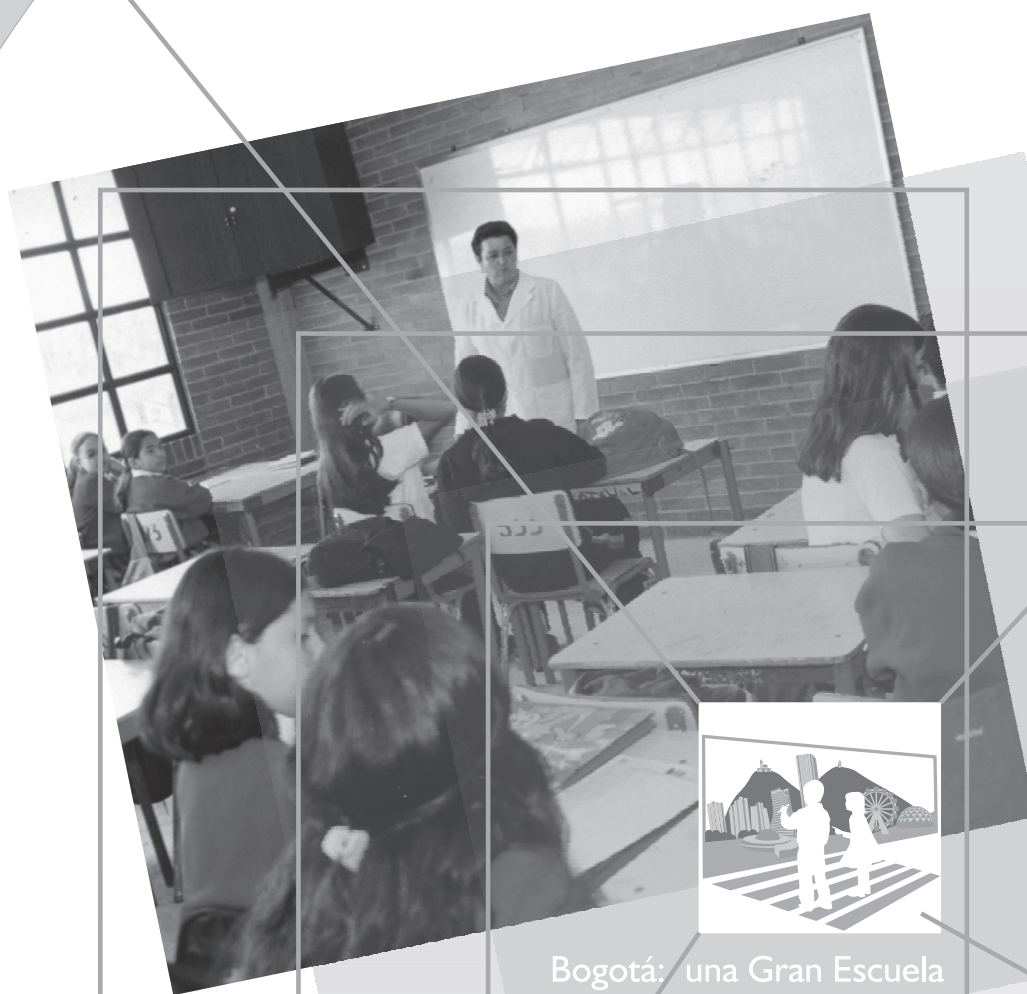


S E R I E
Lineamientos de Política



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**
Secretaría
Educación

Presentación



Bogotá: una Gran Escuela

Bogotá sin indiferencia



El Plan Sectorial de Educación 2004 - 2008 "Bogotá: una gran escuela", aprobado por el Concejo Distrital, mediante el acuerdo 119 del 3 de junio del 2004, reconoce y asume la educación como derecho humano fundamental, lo cual implica que la ciudad disponga de escenarios educativos, infraestructura, maestros preparados, garantías de acceso para los niños, niñas y jóvenes, y la obligación de centrar la atención en su permanencia y continuidad.

La política de la actual administración está orientada a mejorar las condiciones pedagógicas, humanas y técnicas para que los colegios de Bogotá puedan ofrecer una educación de calidad y los estudiantes aprendan más y mejor. En ese sentido, el Plan Sectorial busca un modelo de acción integrada que vincule la evaluación como un componente vital del currículo, que se relacione con las prácticas, los métodos de enseñanza y los contenidos. En primer término, estamos proponiendo una reforma pedagógica que logre encarar con creatividad el reto de elaborar un currículo pertinente cuyos contenidos estén en consonancia con las exigencias de nuestra época. En segundo término y como una herramienta útil para este propósito, hemos diseñado una estrategia de evaluación que proporcione información sobre los aprendizajes, niveles de comprensión y procesos

pedagógicos de los estudiantes. En tercer lugar, nos hemos propuesto entregar orientaciones a los colegios oficiales y privados para la autoevaluación institucional y dentro de este marco, indagar sobre las prácticas profesionales de los docentes y directivos docentes.

Desde estos tres ámbitos asumimos la evaluación a la manera de un laboratorio que constituya un espacio académico de discusión e investigación sobre la enseñanza, la pedagogía y la didáctica.

Es importante señalar que Bogotá desarrolló desde el año 1998 y hasta el 2003, una política educativa distrital centrada en el aumento de la cobertura, la aplicación de la evaluación de competencias básicas como estrategia para elevar la calidad, y por último, el mejoramiento de la eficiencia del sector. El énfasis en la eficiencia administrativa de los colegios y la sobrevaloración de la evaluación como factor determinante de calidad, trajo como consecuencia el debilitamiento de los Proyectos Educativos Institucionales, los ambientes de trabajo en las instituciones y los gobiernos escolares. Esa mirada sobre la calidad de la educación recibió distintos cuestionamientos ya que para evaluar el trabajo desarrollado por la escuela, solo se tenía en cuenta los resultados de los logros de los estudiantes.

Desde allí, se medía también al maestro, al directivo docente, al colegio y al sistema educativo. Al tomar una parte por el todo, se desdibujó la riqueza del campo pedagógico provocando un reduccionismo que le apuesta con primacía al análisis estadístico.

Por lo anterior, se hizo necesario construir unos lineamientos de política evaluativa para el Distrito Capital resignificando el concepto de calidad de la educación y posicionando el concepto de evaluación como comprensión e investigación.

Entregamos a la comunidad educativa del Distrito Capital este documento que recoge los lineamientos generales de política evaluativa estructurado en tres partes: la primera, muestra los aspectos que intervinieron en la configuración de los sistemas de evaluación en América Latina; la segunda, presenta el marco teórico donde se propone la idea de pensar la escuela desde una lógica tensional y se abordan aspectos de la evaluación de la educación como la llamada "evaluación de la calidad", los indicios y hallazgos de las evaluaciones masivas y los criterios de la evaluación: validez, confiabilidad y pertinencia; y en la tercera, se presenta el modelo del Sistema Integral de Evaluación para Bogotá, construido sobre dos principios fundamentales: la evaluación integral y la evaluación como comprensión. Así mismo, se definen los tres ámbitos de la evaluación: a) de los procesos pedagógicos y de comprensión; b) de las prácticas profesionales de los docentes; y c) de la gestión en las instituciones educativas. Finalmente, se exponen nueve criterios que la Secretaría de Educación Distrital presenta a consideración de los educadores, investigadores en educación, ONG, empresarios y en general, a la sociedad civil, para tenerlos en cuenta al intentar configurar un Sistema Integral de Evaluación que fortalezca las posibilidades de desarrollo de una educación que forme sujetos capaces de participar crítica y creativamente en la comprensión, en el cuidado y transformación de sí mismos y de los grupos

en los que se desempeñan, promoviendo formas de convivencia plurales y solidarias.

Poner en práctica esta nueva mirada enfocada en la comprensión de las formas como aprenden los niños, niñas y jóvenes, implica que desde el proyecto "Currículo y Evaluación" se promuevan estrategias de discusión y debate sobre el sentido y los alcances de la evaluación, y sobre la pertinencia del currículo en lo referente a proyectos pedagógicos, conocimientos y saberes que circulan en la escuela, prácticas pedagógicas, metodologías de enseñanza, escenarios y ambientes de aprendizaje. De igual manera, es pertinente propiciar procesos de revisión y renovación curricular que se concreten en nuevas prácticas pedagógicas enmarcadas dentro de una organización escolar que rompa el orden tradicional de tiempo y espacio, escenarios diferentes para avanzar en la transformación pedagógica de la escuela y la enseñanza.

Por lo expuesto, la actual administración ha diseñado programas y proyectos encaminados a transformar pedagógicamente la escuela acercándola a la ciudad con el fin de permitirle entrar en contacto con otros escenarios formativos que renueven el quehacer docente, y para brindarle especial atención en el fortalecimiento del derecho a la educación, la inclusión social de niños, niñas y jóvenes, y la formación y actualización de los maestros.



ABEL RODRIGUEZ CESPEDES
Secretario de Educación

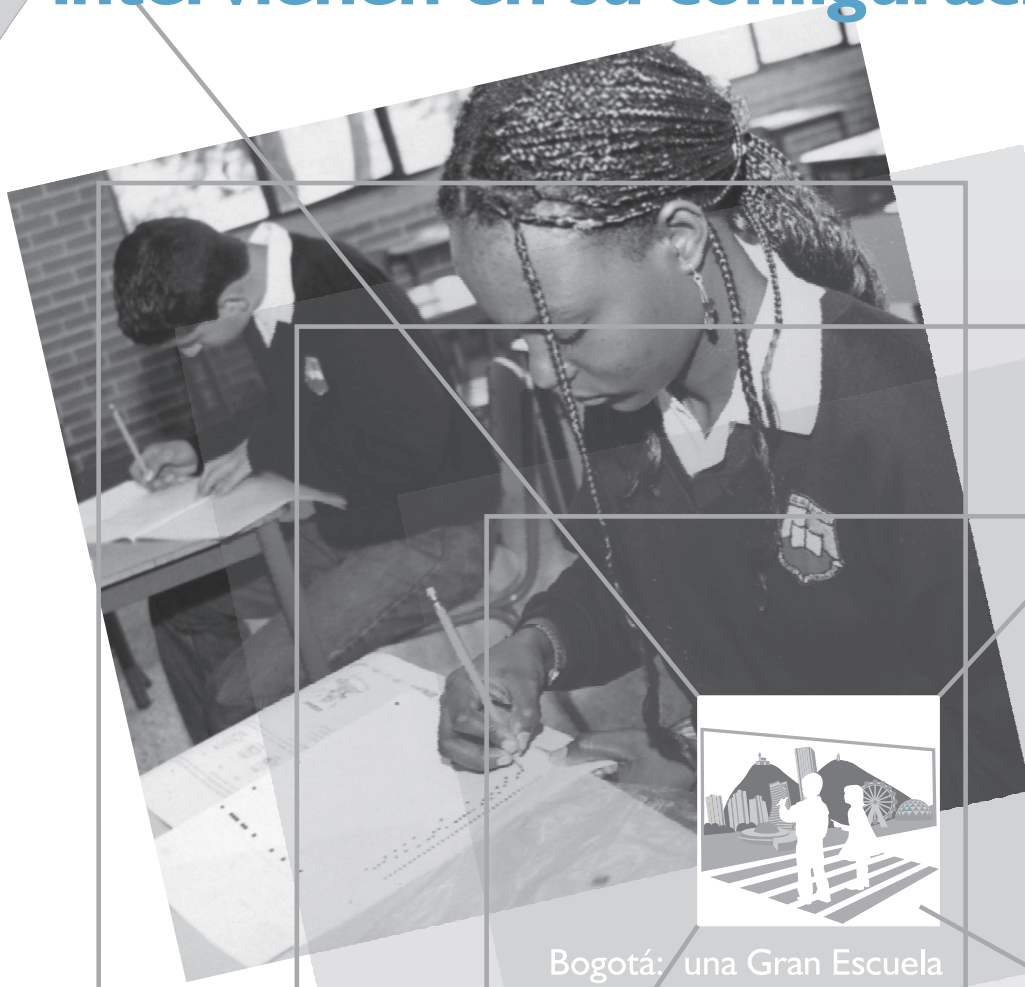


S E R I E
Lineamientos de Política



**ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.**
Secretaría
Educación

I. Sistemas de evaluación en América Latina: aspectos que intervienen en su configuración



Bogotá: una Gran Escuela

Bogotá sin indiferencia



1.1. Sistemas de evaluación

En Europa, así como en la mayoría de los países de América Latina, se han dado importantes cambios en la definición de las políticas educativas. Uno de ellos se relaciona con la manera de apreciar la rentabilidad de las inversiones en este sector. En la documentación nacional e internacional respecto al surgimiento y la consolidación de los sistemas de evaluación, es frecuente hallar afirmaciones que enuncian la necesidad de evaluar el impacto de políticas educativas y sus respectivas inversiones. Es el caso de reuniones como la Conferencia Regional de la UNESCO, celebrada en Chile en 1962, donde se introduce la idea de que los sistemas educativos deben responder de manera eficiente y eficaz a las políticas asumidas.

Según estos documentos, la búsqueda de la democratización de la educación (es decir, del derecho de todo ciudadano a educarse) conllevó a la ampliación de la oferta educativa en la mayoría de los países. Se hicieron importantes esfuerzos de expansión en el nivel de primaria, con énfasis en el mejoramiento e innovación de algunos aspectos parciales de contenidos, capacitación docente y recursos del proceso educativo.

Sin embargo, no se consideraron los aspectos estructurales, de financiación y planificación, necesarios para repensar de manera integral los sistemas educativos.

De la mano del tema de ampliación de cobertura, el de calidad de la educación también fue tomando protagonismo en el discurso posterior a los años 60 y se hizo más relevante en el planteamiento de políticas educativas de los años 80 y 90, tal como se puede apreciar en los documentos de las Cumbres de Ministros realizadas en varios países de Latinoamérica, en los que se recoge lo sustancial de las discusiones y decisiones sobre política educativa. En la 5ª Cumbre, llevada a cabo en octubre de 1995 en San Carlos de Bariloche (Argentina), cuyo tema central fue la “Educación como factor de desarrollo económico y social”, se creó el “Programa de Evaluación de la Calidad de la Educación” para todos los países de Ibero-América, con la finalidad explícita de dar cuenta de la manera como se estaba aprovechando la inversión en este sector.

En las transformaciones que se dieron en los sistemas educativos se introdujo la función de la evaluación. Veamos algunos casos:

En Argentina, en 1993, la Ley Federal de Educación asignó como una de las responsabilidades del Estado «la producción de información comparable sobre la base de los resultados del rendimiento educativo y de factores asociados a los mismos»¹. Para ello propuso la creación de un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad (SINEC) coordinado por el organismo central e integrado por unidades jurisdiccionales autónomas de las provincias.

En Brasil, con la Nueva Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB/1996), la evaluación se incorporó como un sistema integrado que debe dar cuenta de la enseñanza en los diferentes niveles: Educación Básica (educación fundamental y educación media) y Educación Superior.

En Colombia, la Ley 115 de 1994, en el artículo 80, plantea el establecimiento de un “Sistema Nacional de Evaluación de la Educación” (SNEE), como estrategia para velar por la calidad y por la mejor formación integral de los educandos. Este sistema operaría en coordinación con las entidades territoriales.

En Ecuador, el Ministerio de Educación y Cultura tiene en perspectiva los estudios pertinentes al diseño y aplicación de un sistema integral de evaluación educativa que indudablemente considerará el aspecto de la calidad².

En Perú, el Ministerio de Educación desarrolla la evaluación del rendimiento estudiantil (CRECER) cuyo objetivo central es «evaluar de manera sistemática y periódica los resultados educativos en términos del rendimiento escolar, para ofrecer información que permita tomar decisiones que contribuyan al mejoramiento de la calidad del servicio educativo»³.

Estos sistemas se conciben como una estrategia para hacer un “seguimiento objetivo” a las políticas adoptadas, dar cuenta de sus avances y dificultades y definir políticas de mejoramiento, con base en la información acopiada a partir de

la aplicación de pruebas a estudiantes, de los factores asociados al logro o al aprendizaje y, eventualmente, de la aplicación de pruebas o instrumentos que indaguen por el desempeño docente. Los organismos internacionales sugirieron el establecimiento de estos sistemas⁴, en general. Sin embargo, cada país asume aspectos relacionados con el tipo de mecanismo a implementar, formas de monitoreo y estrategias de evaluación.

Dos paradigmas aportan a la comprensión de las razones que motivan a los gobiernos a adoptar políticas educativas y al seguimiento de la rentabilidad y resultados de las inversiones en este sector: la *responsividad* y la *rendición de cuentas*. Para los gobiernos, el concepto de “calidad de la educación” toma mucha importancia, tal como puede verse en los distintos sistemas educativos de algunos países de Europa, Estados Unidos y buena parte de Latinoamérica, incluyendo, claro está, el caso colombiano.

La *responsividad*, alude a la búsqueda de la adecuación de los procesos y los productos educativos a las necesidades del contexto⁵ para mejorar su capacidad de respuesta. Un aspecto clave tiene que ver con la descentralización de la toma

1 La evaluación de la calidad educativa en Argentina, experiencias provinciales. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, DINIECE, Internet.

2 Pérez, Soledad. "Investigación de los sistemas educativos". En Cuadernos de la OEI. Educación comparada I. Planificación y evaluación de los sistemas iberoamericanos. Madrid, 1998.

3 Ministerio de Educación, Nueva estructura del sistema educativo peruano, Lima, Perú, 1997

4 Al respecto, Ferrer y Arregui señalan que "[...] el impulso por la creación de estos sistemas de evaluación en los países en desarrollo estuvo influido por la presión de algunas agencias de cooperación internacional que condicionaron los préstamos para educación al desarrollo de sistemas nacionales de medición que permitieran medir los resultados de esas millonarias inversiones en reformas educativas". "Las pruebas internacionales de aprendizaje en América Latina y su impacto en la calidad de la educación: Criterios para guiar futuras aplicaciones". Preal, abril 2002, p.7.

5 Juan Carlos Orozco. "El Gobierno y la administración de la educación". Francesc Pedró e Irene Puig "Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada". En documentos Universidad Pedagógica Nacional - CINDE, Módulo Gestión Educativa, Nueva institucionalidad. Bogotá, marzo 2003.

de decisiones y la distribución de recursos económicos, lo que lleva implícita la necesidad de alcanzar una mayor participación de los distintos actores educativos y con ello lograr mayor autonomía institucional.

El segundo paradigma, la *accountability*⁶, alude a la rendición de cuentas, auditoría y evaluación de resultados. En este caso, se trata de que el Estado asuma un nuevo papel en cuanto a la provisión de servicios públicos, entre ellos el de la educación.

En algunos casos, estos dos paradigmas pueden tomarse como dos caras de una misma moneda: el primero, promueve la descentralización, la participación y la construcción de una mayor autonomía institucional en aspectos altamente relevantes. El segundo, apoya acciones que concentren, controlen y evalúen los resultados de las actividades generadas en los ámbitos inicialmente promovidos. La evaluación y con ella la búsqueda de la llamada “calidad” de los procesos educativos que se dan en las instituciones, se convierte en una herramienta casi imprescindible.

Analicemos, entonces, cómo se han llevado a la práctica estos dos paradigmas en los contextos educativos de algunos países de la región, en Colombia y el Distrito Capital.

1.2. Descentralización: autonomía y participación

Los procesos de descentralización tienen como fin alcanzar una mayor “eficacia” de las acciones educativas. Pueden llevarse a la práctica en distintos órdenes de lo educativo, como por ejemplo, en la delegación de responsabilidades del nivel central al local para la formulación de políticas, la definición de planes de estudio, currículos, procesos de formación docente o estrategias de evaluación.

Se dan muchos casos: tradición de centralización del poder administrativo y político; descentralización de los poderes de lo central a lo local;

fuerte tradición en la administración local, etc. En América Latina se presentan ejemplos de estas diferentes tendencias.

Países como Bolivia y Uruguay serían ejemplos del primer caso; allí los departamentos asumen las directrices y los ordenamientos que se dan desde el nivel central.

En Argentina y Brasil existe una tradición en la descentralización administrativa; las provincias o estados asumen la responsabilidad de la organización del servicio educativo y, en el caso de Argentina, la definición de currículos locales considerando los contenidos básicos comunes para todo el país. Así mismo, las provincias y la ciudad Autónoma de Buenos Aires, elaboran guías de evaluación del desempeño docente. El aspecto común en estos países es que cuentan con sistemas de evaluación nacionales y, en algunos casos, locales.

En Chile, en 1979, se facultó al Presidente de la República para ordenar el traspaso de los servicios públicos nacionales a las municipalidades, así como la transferencia de personal, infraestructura, bienes y financiamiento. El personal, incluyendo los docentes, lo contrataban las municipalidades. Sin embargo, reformas posteriores establecieron un sistema de subvención estatal para las instituciones educativas municipales y las particulares subvencionadas. (La subvención está determinada por la “eficiencia” en la incorporación y en la retención de los estudiantes). Así, en la fase inicial, en 1980, el Estado entregó 70 liceos técnico-profesionales estatales a corporaciones privadas, creadas por las asociaciones gremiales de empresarios para su administración.

6 El autor Francesc Pedro señala, en la Revista Iberoamericana de Educación, OEI no. 1, enero -abril de 1993, Madrid, que este término puede equivaler a la capacidad de rendir cuentas que ha existido siempre en los sistemas estatales o públicos. Según él, cuando en 1991 se propuso en Inglaterra y Gales que en el salario de los docentes se contemplara la variante de los resultados académicos obtenidos por sus alumnos, se estaba recuperando el sistema de “pago por resultados” que imperaba allí desde 1870.

Se transformó entonces la manera de cumplir con las demandas constitucionales: la educación continuará siendo gratuita, pero los recursos serán administrados por asociaciones gremiales de empresarios o por entidades privadas.

En Colombia, la política de descentralización ha atravesado por varias etapas. A nivel curricular, ha pasado desde currículo único hasta flexibilización curricular. A partir de la Ley General de Educación, se establece que las instituciones definan sus propios Proyectos Educativos Institucionales, sobre la base de los lineamientos curriculares definidos desde 1998 para algunas áreas básicas. De esta forma, se busca la adecuación de la educación a los contextos locales -eje central de la responsividad-. Antes de la expedición de la Ley 715 de 2001, los departamentos y municipios nombraban y pagaban con sus recursos sus plantas docentes. Con esta Ley se reglamentan las competencias, tanto para la nación como para los departamentos y los municipios: mientras la nación debe regular, impulsar, definir y reglamentar medidas que afectan a todo el sistema educativo, los departamentos y municipios deben dirigir, administrar, evaluar, ejercer la inspección y vigilancia en los distintos ámbitos educativos. Para el caso de Bogotá y con el fin de avanzar en este terreno, el “Plan Sectorial de Educación 2004-2008. Bogotá: Una Gran Escuela”, propone la descentralización y la desconcentración administrativa a través de la reforma de los Centros Administrativos de Educación Local (CADEL), la creación de los Sistemas Locales de Educación y el fortalecimiento de lo pedagógico. De manera puntual, se plantea la necesidad de apoyar la gestión pedagógica de los colegios distritales, con miras a lograr una actualización pertinente de los Proyectos Educativos Institucionales.

A la par que se han dado mayores responsabilidades a los entes territoriales, se exige mayor responsabilidad a los distintos actores educativos y a la sociedad civil en general, como veedora y

garante de que el servicio educativo realmente cumpla con sus finalidades y beneficie a los ciudadanos. Así, se va consolidando la idea de ampliar la participación de la sociedad en los asuntos educativos. Ahora la responsabilidad no recae solamente en el Estado; la sociedad en general debe estar atenta y pedir cuentas sobre el desarrollo de los procesos educativos y sobre la rentabilidad de los recursos económicos allí implicados.

En lo que tiene que ver con la evaluación de la educación, es competencia de la nación “evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa del sector educativo en las entidades territoriales y el impacto de su actividad en la sociedad” (Ley 715, Artículo 5). Así mismo, por intermedio del Ministerio de Educación Nacional, debe definir, diseñar y establecer instrumentos y mecanismos para velar por la calidad de la educación. A las entidades territoriales les compete administrar y responder por la calidad de la educación, cofinanciar la evaluación de logros, evaluar el desempeño de rectores y directivos docentes y promover planes de mejoramiento de la calidad. Para ello, el MEN expide el decreto 230, en el que se establece, en el artículo 14, que las “entidades territoriales periódicamente podrán [...] contratar evaluaciones académicas censales de los establecimientos educativos a su cargo” (Decreto 230/febrero de 2002). Estas evaluaciones se refieren solamente a los logros de los estudiantes; lo relacionado con la evaluación del desempeño docente y la autoevaluación institucional es competencia de los rectores y de las instituciones educativas, teniendo en cuenta lineamientos del gobierno central. Así, se refuerza la idea de “autonomía”, pero restringida a las disposiciones nacionales.

Para dar cuenta de estas funciones se ha intentado consolidar el Sistema Nacional de Evaluación, así como sistemas distritales, departamentales o municipales. Entidades territoriales como las Secretarías de Educación de Antioquia, Cundinamarca y Pasto, han firmado emprésti-

tos internacionales con el fin de iniciar procesos sistemáticos encaminados a mejorar la calidad de la educación, lo que -desde esta perspectiva- implica consolidar sistemas locales de evaluación. Por su parte, el Distrito Capital, desde 1998, inició la aplicación de instrumentos de evaluación que indagan por las competencias de los estudiantes en las áreas básicas, lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y valores. Los resultados han servido para legitimar ciertas medidas y realizar, por ejemplo, intervenciones en instituciones donde el promedio de los puntajes de los estudiantes resultó bajo.

1.3. Rendición de cuentas y Sistemas Nacionales de Evaluación

Uno de los objetivos planteados desde el paradigma de la *responsividad* es la adecuación de la escuela y su entorno. Durante la década del 90, en Colombia se promovió la construcción de Proyectos Educativos como el PEN (Proyecto Educativo Nacional), los PEM (Proyectos Educativos Departamentales y Municipales) y los PEI (Proyectos Educativos Institucionales). Con ello se pretendía no solamente abonar un camino para la adecuación de la escuela a los distintos contextos, sino también promover una mayor autonomía en los distintos niveles administrativos. La descentralización de poderes, decisiones y competencias, la participación de los distintos actores educativos y de la sociedad civil, y la autonomía están mediados por un mayor control del Estado con el fin de alcanzar los niveles de calidad deseados.

El Estado colombiano propende por el desarrollo de una función evaluadora en los distintos niveles y ámbitos de lo educativo, como estrategia para controlar y dar cuenta de la gestión adelantada en sus distintos niveles de ejecución. El fin último de esta estrategia es alcanzar altos niveles de eficiencia, demostrables en resultados cuyo énfasis es el mejoramiento de la enseñanza y de los procesos educativos. La responsabilidad del Estado se

comparte con la demanda de la sociedad civil para exigir la rendición de cuentas sobre la manera cómo se llevan a cabo estos procesos. A ello se le llama *accountability* o “rendición de cuentas”.

La evaluación externa de la escuela se asume como la estrategia que permite controlar la eficacia del sistema por medio de la valoración de los niveles de rendimiento de los estudiantes, entendidos como el producto del complejo proceso educativo. En este contexto, surgen los sistemas de evaluación como una forma de construir procedimientos que den cuenta de la calidad de la educación. En los países de la región, se vincula “calidad” con “resultados académicos”. Estos resultados se valoran por medio de indicadores de eficiencia y productividad escolar. Por tal razón, en los países de la región los Sistemas Nacionales de Evaluación basan sus acciones en la medición de los rendimientos o de los aprendizajes de los estudiantes. Aunque en la legislación los propósitos de los Sistemas son más amplios, en la práctica son pocos los casos en que esta medición ha trascendido el nivel de los estudiantes para tener en cuenta otros aspectos relevantes como el desempeño docente⁷, la gestión institucional, y casi en ningún caso, el sistema educativo como unidad.

La evaluación externa como “rendición de cuentas” se aplica en casi todos los países de la región, aunque en ocasiones se presenten variaciones:

Algunos consideran que la sociedad civil -entre ésta la familia-, debe conocer los puntajes de todas las instituciones escolares con el fin de elegir⁸ la institución a la que pueda acceder su hijo. En

7 Los Sistemas de Evaluación de Cuba, Bolivia y México han realizado este tipo de evaluaciones. Otros como Brasil, no contemplan este aspecto dentro de la legislación; los gremios de Argentina se oponen abiertamente a la evaluación docente por medio de una prueba estructurada; en Colombia se han dado varios intentos con distintos tipos de instrumentos, pero aún no se ha realizado una aplicación definitiva.

8 Esta elección se guía por indicadores como “calidad de la institución” expresado en rendimiento académico de sus estudiantes según parámetros definidos desde el nivel central.

este caso, nos hallamos frente a la idea de que son las familias, y por extensión la sociedad civil, quienes deben evaluar la gestión escolar a partir de los resultados obtenidos por los estudiantes en diferentes pruebas. La evaluación es de tipo censal y se da a conocer por medios de amplia difusión como la prensa. Este es el caso de Argentina y Brasil. Una experiencia para destacar es la evaluación realizada por el SIMCE de Chile, práctica que se intentó institucionalizar en Colombia, y que en Bogotá culminó en el 2003. Los resultados de las evaluaciones se publican en la prensa y están a disposición de quien desee conocerlas. Con ello se pretende que la sociedad civil esté al tanto de los niveles de calidad de las instituciones.

En algunos lugares, los sistemas de evaluación manejan los resultados desde la confidencialidad y asumen la evaluación como una posibilidad de aprendizaje y reflexión para los maestros. Los resultados no son de dominio público, solo los conocen el Ministerio de Educación y las instituciones evaluadas, con las cuales la entidad encargada de la evaluación establece vínculos para analizarlos y planear posibles rutas de mejoramiento. Un ejemplo de lo anterior es Uruguay, donde se trabaja con pruebas censales o pruebas muestrales y se ofrece una aplicación autónoma⁹ para que todas las instituciones se evalúen.

En México, Bolivia, Uruguay, Argentina y República Dominicana los resultados de la evaluación del desempeño docente inciden en la definición de estímulos económicos y ascensos en el escalafón¹⁰.

Otros países han optado por utilizar los resultados a nivel grupal, como elemento de evaluación de la labor del maestro y como parte del sistema de incentivos económicos¹¹. En Chile, entregan bonificaciones (*vouchers*) a los docentes cuyos estudiantes logran los mejores desempeños en las pruebas nacionales, algo similar a lo que sucedía en Inglaterra en 1870.

La política de rendición de cuentas públicas por parte del Gobierno y de las instituciones, así como el establecimiento de incentivos para aquellos centros y docentes que exhiban los resultados deseados -aunque es un tema de controversia en la actualidad- definen de cierta manera los propósitos para los que se crearon estos sistemas. Es de destacar nuevamente el caso de Chile: luego de operar el sistema nacional de bonificaciones por casi dos décadas, no hay evidencias concretas de efectos positivos sobre los resultados de rendimiento de los estudiantes.

Aunque es de suponerse que cada gobierno debe estar en capacidad de justificar las inversiones realizadas en educación, es difícil establecer los tipos de resultados que se esperan de los sistemas educativos y su utilidad. Esto conlleva dificultades, tanto para quienes implementan políticas como para los que valoran su efectividad. Por ello, es necesario precisar los tipos de resultados que se pueden analizar. ¿En qué debe concentrarse la evaluación? ¿en logros?, ¿en desempeños o aprendizajes de los estudiantes?, ¿en los docentes?, ¿en la valoración de la efectividad de la gestión escolar?, ¿en todos estos aspectos o sólo en uno o algunos de ellos?

En un primer momento, los sistemas de evaluación de América Latina concentraron sus esfuerzos en valorar los resultados de los sistemas educativos desde los logros, aprendizajes o desempeños de los estudiantes; en un segundo momento, en la evaluación de los docentes. La evaluación de la gestión escolar se ha asumido

9 Nombre que toma un tipo de evaluación desarrollada por los mismos docentes. En Uruguay, la unidad de medición envía las pruebas y los protocolos de calificación a las instituciones que no hacen parte de la muestra nacional, de modo que los docentes puedan aplicarlas y calificarlas.

10 En los dos primeros se aplican pruebas escritas de selección múltiple; en los otros, la evaluación consiste en observaciones directas en el aula de clase y consultas a estudiantes, docentes y directivos.

11 Pedro Ravela (Editor), Wolfe, R. Valverde J, Esquivel M. Los próximos pasos: ¿Hacia dónde y cómo avanzar en la evaluación de aprendizajes en América Latina? Grade/Preal. Marzo de 2000.

como uno de los aspectos que incide positiva o negativamente en el logro de los estudiantes. Sin embargo, *ningún país de la región ha asumido la evaluación de la calidad desde una indagación del sistema educativo en su totalidad.*

Después de más de una década de evaluaciones externas surgen preguntas sobre la bondad e impacto de las grandes inversiones realizadas en esta materia. Los sistemas de evaluación iniciaron aplicaciones muestrales y posteriormente hicieron el tránsito a aplicaciones censales, incrementando —como es obvio— la inversión. No obstante, aunque en la actualidad existe un gran cúmulo de información sobre el rendimiento de los estudiantes, quedan de lado importantes aspectos en relación con la vida escolar. En Colombia, aún no se ha logrado institucionalizar el Sistema de Evaluación, como instancia que proyecte a largo plazo las evaluaciones más convenientes a realizar y desarrolle investigaciones que permitan profundizar en los datos que arrojan las pruebas nacionales. En el Distrito Capital, una de las metas de la administración actual es construir su propio Sistema Integral de Evaluación:

“La sobrevaloración de la evaluación como factor determinante de la calidad, ha traído como efecto la formalización y debilitamiento de los Proyectos Educativos Institucionales, de los gobiernos escolares y de los ambientes institucionales de los centros educativos. [...] no existe un conocimiento adecuado sobre las prácticas pedagógicas, la dinámica de las comunidades educativas, los usos que hacen las escuelas de sus espacios y tiempos, las formas como las escuelas se relacionan con el barrio, la localidad y la ciudad en general”¹².

Se espera que este Sistema Integral de Evaluación vaya más allá de la valoración de los desempeños de los estudiantes y aporte importante información sobre los procesos pedagógicos que se dan en las instituciones, de manera

que se tengan nuevos elementos de análisis para la toma de decisiones de mejoramiento de la calidad de la educación.

I.4. Uso pedagógico de los resultados (Distrito Capital, 2004-2008)

Evaluación masiva en Colombia y evaluación de aula

En la configuración de los sistemas nacionales de evaluación, al igual que en la definición del Sistema Integral de Evaluación que se propone desarrollar el actual gobierno distrital, el concepto de “calidad de la educación” no ha dejado de estar en discusión. Así, a propósito de la aplicación de pruebas realizada por la administración anterior en el año 2003 (matemáticas, lenguaje y ciencias naturales), la actual Secretaría de Educación realizó un análisis cualitativo de esa información, con el fin de buscar un uso pedagógico de los resultados, que brinde elementos de reflexión a los docentes de Bogotá.

Compartir el propósito de “mejorar la calidad de la educación” no implica que se esté entendiendo lo mismo. De un lado, la evaluación de aula (“escolar”) tiene en cuenta múltiples variables, pues busca conocer al alumno: contexto familiar, comportamiento, apropiación de los conceptos, deseo de saber, entusiasmo, esfuerzo, etc. De otro lado, la evaluación externa (“educativa”) está impedida técnicamente para tener en cuenta todas esas variables, no sólo por las limitaciones de los instrumentos, sino porque muchos aspectos del proceso educativo no son cuantificables. Por ello, *no se puede tomar de manera conclusiva*¹³.

12 “Plan Sectorial de Educación 2004-2008. Bogotá: una gran escuela”. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Secretaría de Educación. pp. 30-31.

13 Análisis cualitativo y uso pedagógico de los resultados. Evaluación censal de competencias básicas. Novena aplicación, noviembre de 2003, calendario A. Bogotá: SED. 2004, p.74.

En la evaluación de aula, el maestro combina teorías pedagógicas, disciplinares y psicológicas; requerimientos sociales e institucionales; experiencias y expectativas de la labor docente; experiencias y expectativas sobre los estudiantes en las que, por ejemplo, las circunstancias determinan cómo puede tratarse el grupo (unas veces, todos aprueban, otras se hacen diferenciaciones de grupos, otras se hace necesario volver a lo trabajado). Es una complejidad cuya descripción ayudaría a entender en gran parte el proceso educativo.

En cambio, la evaluación externa presupone de entrada -antes de aplicar sus instrumentos- que las respuestas se pueden convertir a cifras comparables qué: los resultados tienen que ser desiguales (que no se pregunta ni lo obvio, ni de manera impertinente), en cuyo caso *siempre debe haber* buenos, regulares y malos; el promedio de una clase explica el desempeño del profesor, el de éstos explica la escuela y éstas, a su vez, explican la localidad, y así sucesivamente.

No obstante, ninguna de las dos evaluaciones, por sí misma, mejora la educación. La evaluación oscila entre comprender y controlar objetivos no necesariamente decididos por todos (aunque se habla de una educación como responsabilidad de todos), ni que necesariamente corresponden a la sociedad a la que se pertenece.

Con la evaluación externa es posible indagar otros aspectos y ampliar la mirada de actores y discursos. Pero las decisiones metodológicas se imponen sobre las discusiones pedagógicas, priman los datos estadísticos y lo pedagógico -campo por excelencia abierto a cruces discursivos y a la transacción de sentidos- queda reducido a su mínima expresión, desechando su riqueza, excluyendo otras formas de acercamiento a la escuela y causando efectos que divergen de los propósitos como es el caso de la escuela que busca adiestrar a los alumnos en el desarrollo de pruebas.

La evaluación no habla por sí misma. Los objetos de evaluación, las maneras de evaluar e interpretar los resultados pueden legitimar decisiones o integrar miradas sobre lo educativo. Los usuarios y los actores directos son los impulsores de determinadas formas de evaluar, los que en su interacción dan cierto sentido a lo que la escuela es y al alcance que en ella tiene la evaluación.

La evaluación masiva, acorde con un giro presentado en la educación a comienzos de los 90, pretende decir qué hacer en el aula, cómo administrar la institución, hacia dónde dirigirla. Pasamos de un juicio sobre la calidad a partir de la escolaridad, la matrícula, la graduación y el tiempo en el sistema de los alumnos, a un juicio sobre la calidad a partir de pruebas. De una política de expansión del sistema y de aumento de la retención (con medidas como construcción de escuelas, nombramiento de maestros, control de la mortalidad y la deserción), a una política que otorga mayor importancia a cuánto se gasta para que cuántos aprendan qué, es decir, una educación “relevante” -que favorezca cobertura y permanencia-, eficaz -que logre los objetivos-, equitativa -que no expulse con criterio social-, y eficiente —buen balance costo/beneficio—. Esto ha producido un desequilibrio entre los datos y el análisis: mucho de lo primero, poco de lo segundo. Por eso, la actual administración de la Secretaría de Educación de Bogotá busca emprender las discusiones, acalladas por la pretensión de una evaluación “técnica”, y reflexionar sobre el diseño mismo de las evaluaciones y sus alcances.

Sólo hasta el 2004 la Secretaría de Educación de Bogotá reconoció que el enfoque de la evaluación masiva, las competencias, no se había discutido. Ante esto, la actual administración se pregunta, de un lado, por el significado del *trabajo de aula* por competencias, algo más complejo que un objeto de evaluación. Y, de otro lado, por lo efectivamente evaluado, de cara al trabajo escolar: es distinto que los actores edu-

cativos en un proyecto colectivo, requieran un sistema de información y evaluación para monitorear sus acuerdos (lo que implica, de entrada, creer en los actores involucrados directamente en los procesos educativos) a que se los convoque para ejecutar lo que supuestamente indica la evaluación masiva.

También se dice que los resultados de las evaluaciones nacionales muestrales no fueron difundidas, ni despertaron debate ni interés. Pero, en lugar de evaluar la política evaluativa, en lugar de preguntarse si los enfoques evaluativos permitían juzgar el trabajo escolar, si la difusión explica y garantiza la consistencia del enfoque, si desde la evaluación es posible construir un proyecto educativo, en lugar de investigar si la evaluación contribuye a la transformación de las prácticas... se pasa a pruebas censales en el Distrito Capital.

Mientras la evaluación masiva busca la coincidencia entre el deber-ser y lo que se hace en la institución, el trabajo escolar —entendido como objeto cultural— busca la transacción de los diversos sentidos que convergen en una propuesta educativa. La escuela y el maestro se han configurado históricamente en la confluencia entre lo experimental, lo social y lo académico. Si construir un proyecto educativo significa poner en relación lo que se hace, lo que se sabe y lo que se quiere ser en materia educativa, es justo preguntarse si la evaluación de competencias básicas aplicada por el ICFES en el Distrito Capital es capaz de interpretar lo que se trabaja en la institución escolar, si recoge el acumulado educativo y pedagógico construido desde el contexto, y si aporta a lo que se quiere ser, en tanto responsables de la conducción de niños y jóvenes en su proceso educativo.

En realidad, esa evaluación es un enfoque con una visión específica sobre la calidad. Toma una parte del todo para ser abordada de determinada manera. Una prueba procesada estadísticamente no permite considerar el entusiasmo del estudiante

y el maestro, la conjunción de expectativas en clase, las pericias y la convicción con que el profesor convoca a sus colegas para construir la pedagogía... Para ponderar aspectos tan importantes en la escuela como lograr en el alumno una actitud proclive al conocimiento, y en el maestro la motivación hacia un proyecto, es necesario un modelo evaluativo distinto, con otras valoraciones y jerarquías.

En educación, evaluar es juzgar de acuerdo con una teoría. Esta elección determina qué se evalúa (en Colombia hay dos antecedentes recientes de otros objetos: contenidos curriculares asimilados a la información que el estudiante retiene y que es atribuible a la escuela y niveles alcanzados por los alumnos, de acuerdo con una teoría cognitiva previamente seleccionada), a quién se evalúa (se ha evaluado preferiblemente estudiantes, extensivo a los maestros, pero esta es una perspectiva muy restringida) y cómo se evalúa (se ha evaluado con pruebas escritas, aunque existen otros mecanismos), etc.



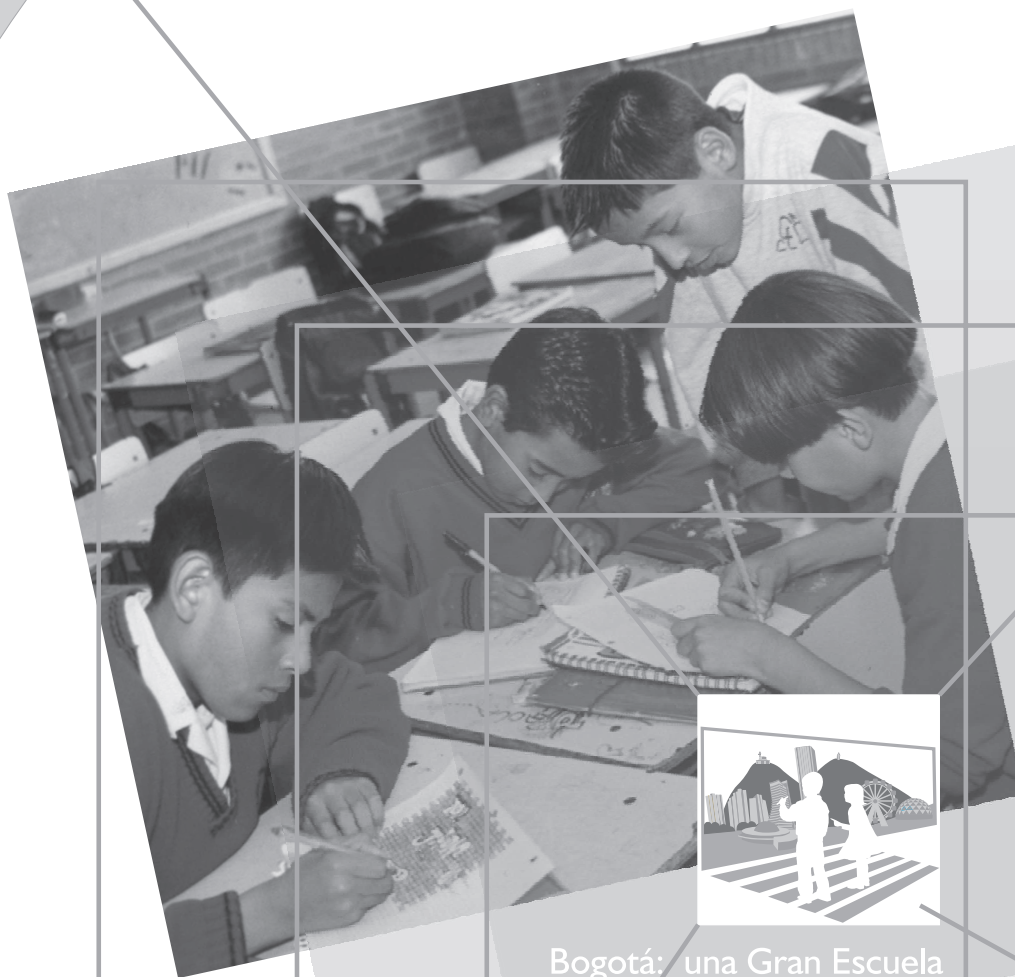
SERIE

Lineamientos de Política



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría
Educación

2. Marco teórico



Bogotá: una Gran Escuela

Bogotá sin indiferencia



2.1 Hacia un concepto de escuela¹⁴

La evaluación de la educación establece los factores -escolares y extraescolares- que determinan los desempeños de los estudiantes y requiere un concepto explícito de escuela, relacionado también de manera explícita con la sociedad (no quiere decir que existe un solo modelo, sino que tal función de la evaluación presupone esa condición). En tal sentido, proponemos un modelo basado en la investigación realizada sobre historia de la educación y la evaluación, con el objetivo de ser discutido¹⁵.

2.1.1 Recuperar reflexiones

Las tradiciones filosófica y pedagógica siempre han reconocido la complejidad de la educación¹⁶. Aunque diversos investigadores han avanzado en su conocimiento (Bourdieu), no dejan de considerar que la escuela, los procesos pedagógicos y los sistemas educativos son complejos. Incluso los organismos de cooperación como la UNESCO y de financiación como el Banco Mundial lo mencionan en ciertos momentos.

Por ello, no es necesario circunscribir la política educativa a un modelo para el cual los desempeños de los estudiantes son la única expresión de la

calidad educativa, y dependen de una serie de factores que se pueden listar fácilmente. Resultaría conveniente para la calidad de la educación que la comunidad educativa estuviera a la altura de la discusión sobre la “objetividad” de los estudios, sin que se simplificara la especificidad de lo educativo con argumentos técnicos o presupuestales, pues de esa manera las medidas de “mejoramiento” resultarán muy falibles.

La escuela se puede entender desde una lógica causa-efecto: respuestas sobre asuntos diversos (variable independiente, causa) y sobre las áreas (variable dependiente, efecto). La SED recomienda ir más allá de esta lógica mecanicista y recuperar toda la tradición de estudios sobre la educación. Para llevar a cabo los propósitos explícitos de la política educativa, es condición ineludible trabajar por el establecimiento de una concepción explícita y discutible de escuela. Únicamente ella autorizaría definir las unidades de

14 Esta parte se basa en una labor colectiva que la Sociedad Colombiana de Pedagogía ha venido trabajando como propuesta para investigar los sistemas educativos.

15 Se anexa el estudio de Saldarriaga donde se propone la mirada a través de los conceptos de matriz y de tensión.

16 Cf. de Zubiría, Sergio. "La mala pedagogía se hace con buenas intenciones". En: El concepto de competencia II: una mirada interdisciplinar. Bogotá: SOCOLPE, 2002.

observación, las relaciones entre los componentes, las categorías de observación, los objetos mismos de observación, las formas de investigarlos. Concepción que en lugar de simplificar la educación para aplicar evaluaciones masivas, intente acercarse a la complejidad de su funcionamiento y organización, estableciendo las condiciones para pensar la calidad de la educación no solamente como un asunto de promedios y correlaciones estadísticas, sino también como una investigación sobre las particularidades que definen las prácticas pedagógicas en cada una de las instituciones escolares, en cada uno de los contextos reales.

La evaluación masiva permite dar los resultados en términos de unidades más grandes que incluyen a otras. ¿Acaso el hecho de estar dos niños en un mismo salón de clase, dos salones en la misma escuela, dos instituciones en una misma región, dos regiones en el mismo país, dos países en el mismo planeta... los identifica al punto de justificar reducirlos en un solo dato? Esto, que aparentemente es evidente, no puede ser resuelto más que desde una concepción de escuela y sociedad, pues la confluencia geográfica no conduce forzosamente a un agrupamiento teórico (conceptualmente, lo lejano se puede acercar y lo cercano distanciar).

De otro lado, la separación que se hace entre variables escolares y extraescolares, cuyo rendimiento es comprensible a la hora de pensar la política para el sector educativo, no resulta nítida. Al contrario, parece más acorde con la investigación pensar que, hasta cierto punto, lo social también es un efecto escolar y la escuela es un efecto de la sociedad. De tal manera, los elementos que nos parecen importantes para sugerir un modelo de escuela no evitan desdibujar los límites de ésta, al punto de compartir todas sus características, con otras prácticas sociales, donde su especificidad estaría en la manera particular como las articula y no en su límite con lo “extraescolar”. Más allá de los factores que se-

ñala la política educativa, la escuela se inserta en la sociedad y es atravesada por ella.

El resultado final de la labor escolar no debería limitarse a las respuestas de los estudiantes en el examen, ya que deben tenerse en cuenta otros efectos importantes que se producen en la relación maestro-alumno, inmersa en unas formas sociales que generan diversos puntos de vista, concepción de vínculos, conocimiento y sociedad. Así, las variaciones del logro estudiantil se pueden buscar en listas casi *ad libitum*¹⁷ de lo que “podría tener que ver”, pero también es posible interesarse por la idea de sociedad que da sentido a los elementos que se pongan en la lista. De igual forma, pensar que la educación va a mejorar invirtiendo en aquellos factores que han mostrado correlaciones numéricas, es no interesarse por las restricciones que la herramienta estadística se impone a sí misma.

2.1.2 Una “lógica” tensional

Diversas investigaciones realizadas en los campos de la historia de la educación y la pedagogía¹⁸, el currículo y la evaluación, llevan a proponer dentro de la discusión una idea para pensar la escuela. Es *una* manera de entenderla, pero con ella se intenta responder a la complejidad de la dinámica escolar, y, en tal sentido, está abierta a la discusión. La idea es ir más allá de la lógica aparentemente causal que describe la escuela como un asunto mecánico de variables y efectos. Es más diciente y rica en determinaciones una lógica tensional y contextual en la que aparecen elementos contrapuestos, demandas simultáneas de órdenes distintos. En esta dirección, en lugar de pensar en unidades que responden en función de habilidades o virtudes—intelligen-

17 Las listas varían dependiendo de: los grupos que establecen la evaluación, el dinero disponible y la política a imponer.

18 SALDARRIAGA, Oscar. "Matrices éticas y tecnologías de formación de la subjetividad en la pedagogía colombiana, siglos XIX y XX", en, Pretextos Pedagógicos, No. 9, Bogotá, SOCOLPE, diciembre de 2000, págs. 19-51.

cia, competencia— medidas en las pruebas (“el” alumno), información pertinente que se tenga (“el” maestro, “el” director), o que son extrapoladas como sumatoria de cifras (“la” escuela)... la contextualización de las prácticas conduce a pensar en plural: alumnos, maestros, directores, instituciones educativas, no con el fin de renunciar a la generalización, sino para establecer sus límites.

La institución escolar puede ser entendida como la resultante de tensiones permanentes (no accidentales) que hacen de ella no sólo algo particular e incomparable, sino, además, en permanente inestabilidad y movilidad (de donde las políticas supuestamente derivadas de la evaluación encuentran una situación adversa: están pensadas para sistemas estables). La escuela de hoy no es la misma de ayer; incluso tiene su acta de nacimiento y posiblemente su certificado de defunción¹⁹. Siempre ha estado sometida a fuerzas que de acuerdo con la manera como se juegan en cada caso, le dan su particularidad. Sus cambios no solo se deben a una “evolución” natural, a un mejoramiento paulatino, sino a la manera como cada vez se configura el campo de tensiones irresolubles de manera definitiva, entre elementos irreconciliables.

Esto lleva a que la escuela se debata entre cuestiones que nunca encontrarán soluciones definitivas sino híbridas, en permanente recomposición. Por ejemplo: mientras los objetivos de cobertura y economía fiscal exigen elevar el número de estudiantes por maestro, la psicología y la pedagogía hablan de las bondades de una atención personalizada. No existe el número adecuado de niños por maestro, pero siempre hay una solución parcial, inestable, de acuerdo con los elementos para responder a la tensión en el momento y lugar específicos. De igual manera, se presentan oposiciones como autonomía –vs.– respeto a la norma; maestro aplicador –vs.– maestro investigador; autoridad –vs.– acompañamiento; cultura académica –vs.– cultura coti-

diana, etc. En este sentido, las hibridaciones, las contradicciones, las fluctuaciones, las transacciones no deben ser vistas como obstáculos o accidentes y cobran sentido explicativo.

Estas tensiones no tienen punto de equilibrio, ni un extremo puede anular al otro, en tanto cada extremo existe justamente en la medida en que está ubicado como contraposición. Pensar en una educación donde nada tensionara la idea de expandir al máximo el número de alumnos por docente... termina siendo imposible. La tensión hace a la naturaleza de la escuela. Si una fuerza desaparece, se anularían las dos.

2.2 Las diversas perspectivas son ineludibles en el acto educativo

La actual administración distrital ante todo considera a los maestros como académicos que buscan el sentido de la educación en una reflexión más allá de la divulgación de las políticas y, en tal dirección, privilegia el debate y el encuentro.

Las evaluaciones masivas llegaron al Distrito Capital como resultado de un complejo proceso que involucra maneras específicas de decidir asuntos políticos, de indagar, informar, promulgar normas, renovar instancias, etc., y no simplemente por sus bondades. De tal manera, se quiere, por un lado, que haya discusión sobre las distintas formas de evaluación, y, de otro lado, darle a la evaluación masiva un sentido acorde a la política del actual gobierno distrital, abierta al debate.

2.3 La llamada “evaluación de la calidad”

En cierto momento los gobiernos de América Latina decidieron *evaluar la calidad* de la educación. Esto no es del todo nuevo, pues la evalua-

19 Cf. Las investigaciones de Alejandro Álvarez: ...y la escuela se hizo necesaria (Bogotá: SOCOLPE- Magisterio, 1995) y Los medios de comunicación y la sociedad educadora. ¿Ya no es necesaria la escuela? (Bogotá: Magisterio-Universidad Pedagógica Nacional, 2003).

ción no sólo se realiza en el ámbito escolar (de una u otra forma, con o sin rigor, espontánea o deliberadamente), sino también es utilizada por los gobiernos para diseñar políticas educativas, balances, prospectivas, etc. Por esta razón, hace unos años en Colombia para alcanzar una educación de calidad se consideraba necesario elevar el nivel educativo de los profesores y no aumentar más allá de cierto límite el número de niños por aula en las escuelas.

Lo novedoso era lo que se buscaba modificar explícitamente con la evaluación masiva. En el caso de Colombia, se intentaba cuestionar la forma como hasta ese momento se habían destinado los recursos a la educación para así comenzar a asignarlos de otra manera²⁰. Para ello, se dijo que era necesario poner en duda una serie de presupuestos que antes funcionaban como evidencias, tales como: “en la escuela se aprende”, “es bueno invertir en la formación de los maestros”, “es provechoso para los niños contar con material didáctico”, “los libros contribuyen a la formación”...

Es muy interesante tener en cuenta las prácticas que vinieron anexas a la expresión “evaluación de la calidad” (pues, en principio, todos podrían compartir la idea). Por ejemplo, las *maneras* de evaluar y las “reformas” concomitantes. Así, en adelante, solamente se denominará evaluación a lo que, de la decisión política se haga *de cierta manera*. Por ello, actualmente se entiende por evaluación de la calidad un proceso que, al menos:

Busque establecer un *sistema*: aplicación periódica de pruebas, perfeccionamiento de instrumentos, seguimiento a los grados y a las cohortes. Con esto señala, implícita o explícitamente, que lo anterior no era sistemático.

Realice *mediciones*. Se exige llevar a cabo la evaluación de manera “objetiva”, donde la “objetividad” esté definida por la circunscripción del trabajo a la aplicación de pruebas masivas y, por consiguiente, a *cierta utilización*²¹ de la estadística.

Seleccione entre los datos recogidos, aquello que considere susceptible de ser interpretado.

Interprete los datos de ciertas formas.

Suministre información de acuerdo a los destinatarios.

2.4 Indagaciones y hallazgos

Las evaluaciones masivas ganaron cierta posición en educación gracias a la política que las introdujo. En consecuencia, la información que producen crece en la medida en que aumente la demanda de realización de esos estudios en las regiones, los países, las instituciones. Su éxito no radica necesariamente en el entusiasmo causado por la efectividad de su aplicación, pues el requerimiento es político y el *cumplimiento* en tal ámbito no equivale a su *relevancias*. Es más: parte de ese “acumulado” es incluso repetitivo, como las mismas autoridades lo reconocen.

Instancias ligadas a la evaluación, como el Banco Mundial BM y la UNESCO (a escala mundial), y Planeación Nacional (a escala distrital) perciben una saturación de información y una repetición de los “hallazgos” de las evaluaciones masivas. Es más: sugieren la complementación de este tipo de estudios, con investigaciones de otro tipo:

A.- En el documento de trabajo «Libros de texto y aprovechamiento: lo que sabemos», del Banco Mundial se plantea el inconveniente de estandarizar los asuntos educativos. Por ejemplo, ningún factor tendría un papel *en general*, independientemente de su calidad *particular*. Así, la evaluación masiva puede decir que un factor sale asociado positivamente al desempeño de los estudiantes en las pruebas, pero tal vez no por su especificidad, sino por aquella del conjunto al

20 Política inmersa en una dinámica de cambiar la asignación de recursos del Estado en general, no solamente en educación.

21 Lo que queda en juego no es la estadística misma, sino la forma de utilizarla.

que pertenece: «uno sospecha —dice el Banco Mundial— que la característica clave que tiene la disponibilidad de los libros de texto es simplemente el hecho de que los educandos tengan material que leer y con qué trabajar». Y más adelante afirma: «no conocemos las condiciones exactas bajo las cuales se producen los efectos de los libros de texto [...] Sería de utilidad que se realizaran esfuerzos para obtener más información a este respecto». Es decir, el mismo BM parece echar de menos una investigación particular sobre los factores que la indagación cuantitativa de manera general considera asociados a la calidad. En otras palabras, no se recomienda seguir exclusivamente la metodología de evaluaciones masivas sino, más bien, una vez detectados los asuntos importantes, habría que pasar a otra etapa, con otras metodologías.

En otro lugar del mismo documento se afirma que las metodologías estadísticas para evaluar el impacto de las características escolares fueron transferidas desde las sociedades industriales a las sociedades no industrializadas, pero que “también se transfirieron los prejuicios sobre las características a evaluar”. Así, el documento del BM reconoce que están por establecerse las características específicas que deben ser evaluadas e investigadas en nuestros países. No obstante, los parámetros considerados en los procesos masivos de evaluación continúan siendo sustancialmente los mismos.

B.- Por su parte, el Informe mundial sobre la educación de la UNESCO considera que “Los indicadores internacionales de la educación existentes dan la falsa impresión de que todos los alumnos matriculados en un determinado nivel de enseñanza en los distintos países, según las estadísticas, están escolarizados en condiciones similares”. Esta afirmación llama la atención en el sentido de establecer la manera particular como la evaluación de la calidad de la educación podría ser indagada en países con una alta heterogeneidad social, cultural y económica como

los nuestros (y, en consecuencia, si son posibles las comparaciones, que constituyen uno de los objetivos principales de las evaluaciones masivas). Esto recuerda el principio estadístico según el cual sólo se pueden promediar y comparar unidades de la misma naturaleza...

La UNESCO afirma que no se podrán formular políticas globales bien fundadas, incluyendo la aplicación de las evaluaciones masivas, sin tener en cuenta las condiciones educativas y sociales que determinan la permanencia en la escuela en un país. Eso tal vez no se ha puesto en práctica en Colombia, por estar ocupados en hacer una y otra vez los mismos hallazgos en indagaciones similares. Por ejemplo, se dice reiteradamente que el aumento del número de alumnos por docente no incide negativamente en el aprendizaje (incluso se ha llegado a decir que incide de manera positiva); esto no es extraño cuando tal resultado procede de una política que busca aumentar la cobertura educativa sin aumentar profesores (debido a las políticas fiscales de la región). No obstante, la UNESCO afirma: “la cuestión del número de alumnos por clase ha de situarse en un contexto más amplio que el de los meros resultados cognoscitivos. [...] sería aconsejable que los responsables de las políticas educativas y de las políticas en general favoreciesen las clases pequeñas, cuando los presupuestos lo permitieran”. Este planteamiento autoriza, de un lado, a cuestionar la pertinencia de ciertos “cruces” de información y del otro a tomar iniciativas de política educativa respaldadas no por datos estadísticos si no, por ejemplo, por investigaciones sobre el conocimiento, que nos enseñen la relación entre los niveles de adquisición de cada saber, las etapas cognitivas de los niños y el número de personas con que se interactúa.

Según la UNESCO, en los países menos desarrollados las condiciones precarias de las escuelas rurales y la carencia de estructuras y mecanismos que les prestan apoyo profesional, limita a

los docentes en sus actividades educativas. Por lo tanto, la cuestión de la calidad, la pertinencia de la enseñanza y el papel del personal docente se plantea en estos países de una manera totalmente distinta a lo que sucede en los países desarrollados. No obstante, los gobiernos de los países en desarrollo firman las declaraciones de organismos como la UNESCO, (que justifican las evaluaciones masivas en términos de esos acuerdos internacionales), y realizan evaluaciones muy similares (cuando no idénticas) a las que se aplican en todo el mundo, sin identificar “las condiciones de las escuelas de las zonas rurales”, como dice la UNESCO, que son las que *determinan* la especificidad de la educación rural. En lugar de apuntar a crear las condiciones para implementar una educación sin las limitaciones anteriormente señaladas, se evalúa a todos por igual, como si diera lo mismo estar en Bogotá que en una región apartada. Finalmente se encuentra — si hemos de creer a la UNESCO— que los resultados en el campo son inferiores a los de la ciudad...

C.- El Departamento Nacional de Planeación en Colombia –DNP- no sólo es una instancia muy importante en la asignación de recursos, sino que lleva a cabo informes técnicos sobre evaluación (por ejemplo, sobre la primera evaluación de competencias básicas realizada en 1998 en el Distrito Capital*).

En el estudio el DNP reitera el impacto de las condiciones socioeconómicas promedio de los alumnos en los resultados académicos. Más adelante afirma que “los resultados muestran que si bien el desempeño escolar depende en buena parte de la calidad de la oferta educativa en las instituciones, el contexto social tiene un efecto cada vez mayor en la educación”. Encuentra que lo social determina las diferencias entre los desempeños de los estudiantes. Se siguen invirtiendo esfuerzos en encontrar lo mismo, cuando parece clara la implicación de que los resultados en la educación se transforman

incidiendo sobre la estratificación que la sociedad comporta y que produce esos resultados.

Según el DNP, estos estudios no captan los factores externos que afectan el logro de los alumnos (correlacionados con el estatus socioeconómico). Se llevan muchos años haciendo aplicaciones sin percibir lo esencial y el DNP recomienda hacer investigaciones que lo detecten: “Las evaluaciones de primaria y secundaria en Bogotá tienen ya una visión general de los factores que se asocian al logro en la educación básica”... no hay que seguir buscándolo, y continúa: “dichos estudios generan suficiente información”... ya no se requiere más “información de carácter general” - si queremos continuar en el conocimiento de la educación-sino particular, para lo cual comienza a demandar 1) una nueva estrategia metodológica en el estudio de factores asociados y 2) la realización de investigaciones específicas en algunos temas sobre los que dichas evaluaciones continúan insinuando explicaciones de carácter hipotético”. Finalmente, la conclusión la saca la misma entidad: “en otras palabras, *es momento de dar el salto a nuevas formas de evaluación y estudio, que llenen los vacíos de información que los resultados generales hacen evidentes*”.

La idea de que los análisis hasta ahora son generales también lo plantea el DNP de otra manera: los resultados dan cuenta del comportamiento “promedio”, dentro de una gran diversidad. Esta etapa, necesaria en toda investigación, debe ser seguida de otra, que comience a suministrar información sobre las especificidades del comportamiento en los extremos o márgenes. Es claro que se está recomendando estudiar lo que queda por fuera del promedio, la diversidad, la especificidad.

Ahora bien, si hay saturación de información y repetición de los “hallazgos” o, peor aun, si hay contradicciones internas en los estudios o “selección” de la información a comunicar, sin considerar los modelos en juego, no es la metodología de las evaluaciones masivas la responsa-

ble, sino la instancia que decide continuar aplicando los mismos instrumentos y excluyendo otras miradas que podrían ser complementarias (y que son capaces, por ejemplo, de prever inconvenientes como los señalados). No hay que olvidar que está de por medio la aplicación de una política, asunto que tiene su propia especificidad. Por eso en América Latina ciertas determinaciones de la evaluación de la calidad pueden estar del lado del estadígrafo (como en Colombia) o del sociólogo (como en Uruguay) y, sin embargo, las conclusiones y los instrumentos son muy similares.

En resumen, la abundancia de producción en este campo es indicador, por un lado, de que cierta posición se ha entronizado en la política educativa y, de otro lado, de que los agentes educativos —con distintos grados de aceptación— de alguna manera se representan en esa forma de hacer, o se acomodan a sus implicaciones. Lo anterior no es prueba de la veracidad de las afirmaciones en cuestión (la cual se juega en el ámbito epistemológico), pues —como decía Estanislao Zuleta— la “realidad” no es una fuerza probatoria. Se puede producir mucha información para no querer saber de algo —como dice Hugo Zemelman.

2.5 El objeto de investigación

Desde la investigación social, es necesario estudiar conjuntamente la educación y la sociedad, entre otras porque no son claras sus diferencias. Por ejemplo, la “socialización primaria”, de la que se dice que se da durante los primeros años en la familia, *antes de la escuela*, ¿está determinada por los efectos de la escuela!, pues la *educación* de los padres determina en gran medida las modalidades de dicha socialización. Sin embargo, uno de los fundamentos de las evaluaciones masivas es *separar* la sociedad de la educación: la primera quedaría representada en la mayoría de los factores asociados y la segunda en las llamadas “variables escolares”.

Por tal razón, al menos en América Latina las evaluaciones de desempeño a los estudiantes²² vienen aparejadas del estudio de variables “escolares” y “no escolares”. Esto se debe a que *se busca asociar lo que ha sido previamente separado*: los factores asociables a los logros de los estudiantes (factores que, en su mayoría son “sociales”) con la calidad de la educación, entendida ésta como el puntaje obtenido por los alumnos en pruebas de desempeño. En resumen, se busca recuperar la relación educación-sociedad a partir de las correlaciones numéricas entre unos *factores*, que representarían la sociedad, y unos *desempeños* que representarían la educación. Así quedan simplificados los esfuerzos por comprender lo social y lo educativo. Esta perspectiva, de entrada, teoriza sobre el objeto de una manera que lo simplifica... y, entonces, la exactitud supuestamente inherente a los números de los que vienen acompañadas las indagaciones, podrían introducirse con el fin de “probar” lo que de antemano se presupone, de “establecer la objetividad” antes de hacer el estudio. No obstante, como dice Verón: “Ningún refinamiento metodológico a nivel estadístico podrá neutralizar estas deficiencias; por el contrario, semejantes elaboraciones sólo nos proporcionarán errores cada vez más ‘refinados’.

Queda claro, entonces, que no es un problema de la estadística. Ésta, en el caso de las evaluaciones masivas, responde con su propio rigor a la *clase de exigencia* que se le hace. Si alguna objeción se plantea es, entonces, a ese tipo de exigencia. El estadígrafo no está obligado a saber sobre educación; presupone que una demanda que le viene desde ella respeta por principio la especificidad de su campo.

Como resultado de los cruces estadísticos entre desempeños de los estudiantes y “factores asociables” a esos desempeños, las evalua-

22 La información “pública” de tal correlación es muy desigual: oscila entre el énfasis en las pruebas de desempeño y las de factores asociados.

ciones masivas han encontrado el llamado “*efecto colegio*”. Separan, con demostraciones estadísticas, la escuela de la sociedad: hasta un 30% de la variabilidad del desempeño se explica por factores escolares, y un 70% o más por las diferencias sociales. Esta separación -presupuesta para hacer la indagación- se encuentra después medida, de manera que el sector educativo parece quedar desligado de los efectos escolares de la diferencia social, y de los efectos sociales de la diferencia escolar²³. Se parte de la suposición de que lo social no puede ser intervenido por lo educativo. No obstante, desde la perspectiva de teorías como la de Bernstein, por ejemplo, la socialización primaria en la familia -que introduce diferencias reflejadas en los “bajos desempeños” de los estudiantes- está determinada por una diferencia social de cara a la educación. Es decir, *sociedad* es, de entrada, *educación*.

Las acciones políticas han dado relevancia a una tendencia que para validarse se sirve de estadísticas sobre educación. Pero esto no impide posicionar otro tipo de indagación y, en consecuencia, darle su justo lugar al papel de la estadística en la investigación de lo educativo. El hecho de que esta ciencia esté de por medio (como campo de las matemáticas), no implica que se trate de un discurso “objetivo”, eximido de valoraciones sociales, culturales o históricas. El campo de la evaluación educativa no es solamente estadístico, es principalmente educativo; no es la estadística la que debe responder por la pertinencia de las diversas maneras de hacer evaluación educativa, sino la perspectiva educativa. El lugar en el que las matemáticas buscan su rigurosidad no es idéntico al de las evaluaciones; y, aún así, las matemáticas constituyen un campo que siempre ha reconocido su origen como actividad cultural.

Así, desde una perspectiva para comprender la evaluación, es necesario preguntarse cómo se llevan a cabo las acciones educativas en el

aula y cómo funcionan, para saber si pueden y de qué forma ser afectadas por la naturaleza de los instrumentos, análisis y maneras de comunicar los hallazgos. Es lo que más importa a la actual administración distrital. Durante muchos años, a través del IDEP (Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico), el Distrito Capital financió investigaciones interesantes sobre nuestra educación. Luego vinieron las evaluaciones que emplean la estadística y entonces se dio la impresión de que las investigaciones que no estuvieran en ese ámbito, no merecían incentivarse. Pero esto no quiere decir que las primeras investigaciones no hayan sido útiles. Es el momento de articular los esfuerzos que cada una de estas formas de investigar requiere, de confrontar públicamente sus alcances y presupuestos. En consecuencia, trabajamos por una evaluación en la que se exija:

- Integrar el campo educativo.
- Buscar las relaciones de la educación con los otros ámbitos de la cultura.
- Indagar por niveles de abstracción en los que se interroga por el sentido de la educación para nuestra época y lugar.
- Explicitar las perspectivas teóricas, sociales y políticas.
- Entender las estructuras conceptuales, los sistemas de ideas, la manera como ciertas categorías cognitivas se interrelacionan.
- Buscar las propiedades del sistema educativo: su grado de organización, sus mecanismos, coherencia, derivación de ideas a partir de otras, etc.
- Producir cualificación de la comunidad educativa (y no acomodamiento).

23 Y, sin embargo, se le asigna a la escuela la función de solucionar todos los problemas sociales. Actualmente, por ejemplo, las evaluaciones tienden a incorporar el componente de “valores”, “competencia ciudadana”, etc

- Ser consecuente con la posibilidad epistémica de una perspectiva (no subordinarse a asuntos como el presupuesto o las “limitaciones técnicas”).
- Dar cuenta del sistema subyacente que produce la opinión recogida en la comunidad educativa.
- Procesar la información obtenida mediante modelos que demuestren su capacidad para formalizar la organización estructural de las significaciones propiamente educativas (no se trata de oponer perspectivas cuantitativas y cualitativas, sino de dar cuenta de los alcances y límites de lo que se emprenda).

Bajo esta concepción, se trataría más bien de *interpretar*, buscar las categorías en virtud de las cuales es construida, en la comunicación, la información socialmente relevante (o sea, vincular las significaciones con la complejidad social). No se puede renunciar a valorar la educación en toda su complejidad, y para ello es necesario no limitarse a una evaluación de “productos”, como si los sujetos se desarrollaran al margen de su inmersión en la vida social.

2.6 Criterios de evaluación

Vamos a tener en cuenta tres criterios generales para la evaluación: *validez*, *confiabilidad* y *pertinencia*. Los cuales atañen a la ubicación epistemológica, pedagógica y ética de los procesos evaluativos.

2.6.1 Validez

De una manera general, vamos a considerar la validez frente al *qué* se evalúa. Aquí se llamará “validez” a la relación entre el objeto de la evaluación y la teoría que, a su vez, explica tal objeto. Se evalúan, por ejemplo, los logros en matemáticas; pues bien, la validez de una prueba en esta asignatura —según se establece para la reflexión presente— está en su relación con la disciplina llamada “matemáticas”. Es por ello que el profesor de la asignatura se siente autorizado para evaluarla. En cualquier caso, la validez de-

pende del tipo de relación que se tenga con la disciplina. Muchos maestros estudiaron en la universidad o en la normal y, una vez obtenido su título, se dedicaron a enseñar; sólo repasaron lo necesario para dictar sus clases. Tal vez, porque las condiciones en nuestro país para ser maestro, no exigen más allá de eso.

En el caso de la evaluación externa, la validez se establece de una manera razonada, explícita. Independientemente de la idea que se tenga de dichas evaluaciones, en ellas la validez siempre se establece apelando a los llamados “expertos”; es decir, si se trata de evaluar matemáticas — para seguir con el ejemplo— convocan a una persona reconocida en ese campo, para que defina lo que debe ser evaluado. Ese criterio sería aceptable si la única alternativa fuera confiar en la formación proporcionada por la universidad (pregrado) o la normal, preparación enriquecida únicamente a partir de la “capacitación” disponible. Sin embargo, establecer la validez de la evaluación externa no escapa a la misma determinación a cuando la validez queda autoasignada (y autoconfiada) al maestro. Es decir, también el experto tiene una relación específica con la disciplina, relación que goza de algún “reconocimiento social”, bien sea por el lado de las amistades, de la búsqueda de beneficios personales o del propósito de imponer ciertas políticas; o bien sea por el hecho de tener efectivamente alguna “experticia” reconocida. Pero lo que queremos cuestionar, en este caso, no es la manera de elegir los expertos, sino el hecho de que se los llame para hacer las pruebas, como condición para que estas tengan validez.

Entonces, si bien la validez de gran parte de la evaluación de aula tiene el inconveniente de retornarle al maestro una autovalidación no problemática de su relación (sea la que sea) con la disciplina, la evaluación externa, de cara a la educación escolar, también tiene sus inconvenientes: pese a la confianza que se deposite en el experto, las clases y las evaluaciones de aula

continúa haciéndolas el maestro, y no resulta clara la manera cómo los procesos de evaluación externa van a poner a todos los maestros a la altura de las discusiones importantes de las diversas disciplinas. Es decir, el mecanismo -al menos hasta ahora- no parece buscar que todos los maestros sean expertos, sino que se requiera eternamente esa división (maestros -vs.- expertos), mediada por la evaluación.

En conclusión, si la evaluación de aula expresa en muchos casos una posición frente a la disciplina, según la cual el maestro es el que sabe (“evalúo, luego sé”), la evaluación externa a su vez expresa una posición frente a la disciplina, según la cual ciertas personas (no los maestros) son las que saben. Ninguna de estas posiciones ayudan a mejorar la educación, pues no cuestionan la relación de los maestros con la disciplina -siendo ellos los que ofrecen la educación- ni la división del trabajo que eterniza roles que no conducen al mejoramiento de la calidad educativa. En el primer caso, la evaluación no cuestiona al maestro (el cuestionado es el estudiante); y, en el otro caso, la evaluación termina produciendo entrenamientos en resolución de instrumentos como los usados en las evaluaciones externas, con el fin de evadir el cuestionamiento que por carambola se le hace al maestro (se aplica al estudiante, pero busca también cuestionar al maestro). No es cierto que la “libre competencia” ayude a mejorar algo; hasta en economía —que es de donde proviene ese concepto— se sabe que el mercado libre también corrompe la oferta y la demanda. La prueba es que, en lugar de “mejoramiento”, puede aparecer el intento de adaptación al sistema de pruebas, lo cual, por otra parte, permite hacerse una idea de las posiciones relativas del experto y del maestro.

Con todo, aunque el experto tenga una relación con la disciplina, la validez no puede ser tomada exclusivamente como juicio de expertos. Si se atiende a los procesos históricos de las disciplinas, el experto se revela como alguien que

pertenece a un campo específico de trabajo y con una posición determinada en su área. De tal manera, *la validez es, en realidad, una posición histórica*. Ciertamente, algunas personas pueden dar cuenta de algunos debates que les son contemporáneos a la vida de su disciplina, pero este hecho no las aísla de un trabajo abierto en una época determinada (ver a otro como experto puede revelar, entonces, cuán lejos se está de las problemáticas de la disciplina). Puede decirse que *la validez es un campo de problemas en una brecha epistemológica*. Por eso se pueden elegir “expertos” con cierto reconocimiento en educación, pero que no necesariamente tienen una posición en esa “brecha epistemológica”. Y también por creer en la idea de los expertos, digámoslo ahora, *aislados*, termina condenándose al maestro a la posición de aplicador; es decir, alguien en cuya formación no se confía ni se trabaja y que, por lo tanto, se lo quiere poner a hacer una labor puntual, mecánica, sin que cuente con un conocimiento del proceso global. Que su acción termine -como se soñaba vanamente en la época del diseño instruccional- cuando los estudiantes aprendan, sin que cambie su propia posición frente al saber.

La actual administración distrital cree en los maestros, y pese a que sabe que muchos se interesan por asumir su posición como intelectuales que actúan en el campo educativo, también es cierto que las condiciones actuales de la educación en el país no los obliga a ponerse a la altura de las discusiones (ser “expertos”) que se dan en las disciplinas en las que fueron formados. La tarea, entonces es compleja frente a la *validez*, pues no podrían pasarse por alto al menos las siguientes acciones:

- Recuperar la confianza en los maestros y, al mismo tiempo, estar atentos a la educación ofrecida por las instituciones formadoras de docentes, sin violentar, a su vez, los procesos en dichas instituciones (pues se les impone igualmente procesos de evaluación excluyentes).

- Crear las condiciones en las cuales sea necesario estar a la altura de los debates disciplinares y, al mismo tiempo, respetar la lógica de inserción de los maestros en tales debates.
- Tener en cuenta a los expertos como referentes de la relación con las comunidades y, al mismo tiempo, buscar la manera como su trabajo contribuya a profundizar la relación de los maestros con dichas comunidades.

2.6.2 Confiabilidad

Se considerará en este documento, de manera general, la confiabilidad frente a la forma como se evalúa. Aquí se llamará “confiabilidad” a la consistencia metodológica de la evaluación. Existen muchas maneras de evaluar un objeto, pero para la presente reflexión se asume que ello está relacionado con la pedagogía. Es por eso que los profesores comúnmente se sienten autorizados para evaluar (en muchos casos su formación como maestros incluye asignaturas relacionadas con la evaluación). Así entendida, la confiabilidad dependería de la relación particular que se tenga con la pedagogía, en general, y con la pedagogía de las disciplinas, en particular. No hay que olvidar que en la escuela no se trata exactamente de la disciplina, sino de un espacio donde juegan aspectos como la edad de los estudiantes, la oportunidad de las enseñanzas, los contextos en que éstas se imparten, los problemas de comportamiento, los asuntos de la evaluación y la promoción, etc.

La formación profesional de los maestros incluye el conocimiento sobre estos aspectos. Sin embargo en muchos casos no se va más allá de los estudios pedagógicos realizados durante dicha formación, debido quizás a que las condiciones para ser maestro en nuestro país no exigen más. Pero, sobre este punto, los maestros también han adquirido un saber -explícito o no- en su práctica y en la reflexión sobre la misma.

En el caso de la evaluación externa, la confiabilidad se busca apelando a la psicometría. Ya no se trata de expertos por área (como cuan-

do el asunto es establecer la validez), ni de una pedagogía específica para el área (y, por lo tanto, una evaluación específica), sino de una herramienta “objetiva” para evaluar cualquier cosa: la estadística. Y su relevancia como herramienta de evaluación proviene desde los comienzos del siglo XX cuando la sicología buscó su estatuto científico a través de ella. En el caso de la confiabilidad, las evaluaciones externas reducen la gama de los llamados “expertos”. Una sola disciplina define si lo evaluado configura realmente —sobre la base de los datos empíricos, las respuestas de los evaluados— un objeto, si la prueba es replicable, si permite discriminar niveles de acceso al conocimiento del objeto tratado (así, por ejemplo, los niveles de dificultad que el experto de la disciplina cree que tienen las preguntas, pueden no coincidir con la dificultad encontrada por la población que responde).

Es preferible este criterio psicométrico a la sola formación pedagógica que la profesionalización le dio al maestro y que de vez en cuando es salpicada por la llamada “capacitación”. Pero si bien el maestro cree que sus evaluaciones son “confiables” (lo que revela su posición frente a la comunidad pedagógica), considerar que la estadística es la que otorga confiabilidad es también una posición frente a la comunidad pedagógica. El estadístico tiene una relación con dicha comunidad, pero no por un reconocimiento social, sino por una legitimación histórica. La elección de la estadística como herramienta de evaluación es producto de la imposición de ciertas políticas y no de la discusión de los maestros a propósito de sus prácticas. Por supuesto “la culpable” no es la estadística, la cual tiene un objeto abstracto-formal para el que los datos provenientes de la escuela no tienen más relevancia que los provenientes de cualquier otra fuente.

Entonces, si bien la confiabilidad de la evaluación de aula puede tener el inconveniente de retornarle al maestro una autovalidación no problemática de su relación (sea la que sea) con la

comunidad pedagógica, la manera de buscar la confiabilidad en la evaluación externa, de cara a la educación escolar, también tiene un inconveniente: pese a que la estadística es una disciplina seria, dejar en sus manos la “exactitud” de la pedagogía no necesariamente cambia la práctica cotidiana del aula; no es este el camino para que los maestros perfeccionen su práctica y se conviertan en mejores evaluadores. La evaluación, atravesada por la estadística, se hace pasar por “confiable” en tanto práctica *ideal* de evaluación; es decir, que si los evaluadores pudieran sugerir la mejor manera de evaluar en el aula, esta sería la evaluación psicométrica. Así, a través de la evaluación se busca mejorar las prácticas de los maestros, pero no es claro cómo los pondrá a la altura de las discusiones pedagógicas (incluyendo las psicométricas).

Si bien la evaluación de aula puede expresar una posición frente a la comunidad pedagógica según la cual el maestro es el que sabe evaluar (“soy maestro, luego evalúo”), la evaluación externa a su vez expresa una posición frente a la pedagogía, según la cual la metodología estadística (no los maestros) es la única que garantiza evaluaciones objetivas, es más: unos programas de computador son los garantes de la práctica pedagógica de la evaluación, supuestamente desprovista de subjetividad. Pero ninguna de las dos ayuda a desarrollar la educación, pues, de un lado, dejan intacta la relación de los maestros con la pedagogía y, de otro lado, no cuestionan la posición del estadístico frente a la educación. En el caso del maestro, la evaluación que practica lo cuestiona poco (el más cuestionado es el estudiante); y, en el caso de la evaluación externa (también utilizada para cuestionar al maestro), termina produciéndose una actitud de adaptación, de búsqueda de resultados. Esto, de otra parte, revela algo sobre las posiciones relativas del estadístico y del maestro.

Si el estadístico tiene una relación lejana con el campo pedagógico, la confiabilidad no puede ser

tomada exclusivamente como una decisión numérica. No es así como se ha desarrollado la escuela a través de la historia; el estadístico en realidad pertenece a un campo de trabajo disciplinar que apenas hace un siglo entró en relación con la educación escolar y que, en nuestro caso, sólo hace una decena de años comenzó a ejercer funciones tan determinantes, pero eso no le otorga una posición más válida que otras. De tal manera, la confiabilidad de la evaluación escolar también es una posición histórica, restringida a la escuela. La información que arrojan las aproximaciones estadísticas no escapa (como quiere hacerlo ver la idea de “objetividad”) a la ubicación histórica, política y social. La confiabilidad pertenece a un conjunto de problemas en un campo pedagógico. Por eso pueden funcionar técnicos en medidas psicológicas, pero que no tienen otra posición en ese campo pedagógico. Debido a la imposición del concepto de “objetividad” de las evaluaciones, se piensa a los técnicos *aislados* de los problemas de la escuela, sin tomar este hecho como un inconveniente, sino como una ventaja: llegan sin los problemas de la institución -incluso sin el conocimiento suficiente sobre la institución escolar- pues su carácter “técnico” les permitiría en teoría ir más allá de lo perceptible desde la escuela misma. El maestro supuestamente debe colaborar con el proceso, pues se lo considera “subjetivo” para hacer evaluaciones, por eso se prefiere el juicio externo al del maestro. No se confía en su saber pedagógico, ni importa lo que haya construido al respecto. Por eso le viene muy bien la posición de esperar los resultados, y así tomar decisiones de mejoramiento.

Como se ve, es una iniciativa que proviene del exterior, no nace de su práctica. Con todo, una posición razonada frente a esta ubicación histórica de la práctica pedagógica puede asignarle un papel preciso a la estadística, que contribuya en el proceso global de mejoramiento, en tanto esté subordinado a una perspectiva global de la escuela.



Frente a la confiabilidad de la evaluación, es imperativo creer en los maestros. Muchos asumen su posición como intelectuales que construyen saber pedagógico. Pero es igualmente necesario crear condiciones de relación con la escuela y la ciudad, de tal manera que sea deseable para el maestro ponerse a la altura de las discusiones pedagógicas. Frente a la *confiabilidad*, entonces, la tarea es compleja; no podrían pasarse por alto al menos las siguientes acciones:

- Confiar en la formación pedagógica de los maestros, y, al mismo tiempo, estar atentos, a la profesionalización ofrecida por las instituciones formadoras de docentes; y, al saber pedagógico construido por los maestros.
- Crear las condiciones en las cuales sea necesario estar a la altura de los debates propiamente pedagógicos y, al mismo tiempo, promover la inserción de los maestros en tales debates.
- Tomar los aportes de la evaluación externa y al mismo tiempo examinar no sólo la manera como se lleva a cabo (pues el proceso puede presentar muchos errores e inconvenientes), sino también el aporte real a la profundización de las relaciones entre los maestros y las comunidades pedagógicas.

2.6.3 Pertinencia

Las evaluaciones externas se realizan considerando que son pertinentes, es decir, que se hacen para la población objeto. Se trata de preguntar *a quién* evaluar. Por ejemplo, se piensa que si se sigue un currículo, o lineamientos o estándares idénticos, entonces todos los estudiantes estarían en igualdad de condiciones. Un criterio psicométrico preciso es el que prohíbe llevar a cabo evaluaciones idénticas a poblaciones no homogéneas. En nuestro caso, la homogeneidad de los estudiantes se da porque pertenecen a los mismos grupos y, por esa misma razón, reciben supuestamente idéntica educación.

No obstante, si algo ha impedido que los medios reemplacen a los maestros, es la heterogeneidad de la población estudiantil, generada, entre otras cosas, por la heterogeneidad de contextos en que se imparte la educación. La creencia en la homogeneidad produjo en su momento la ilusión de que los medios, uno a uno, permitirían un cubrimiento total y uniforme de la educación. Sin embargo, pese a que la cantidad y la velocidad de información en los medios es cada vez mayor, sigue presentándose un “obstáculo” insalvable: el proceso específico por medio del cual cada uno aprende en el contexto del desafío y la colaboración de los otros.

En otras palabras, quienes determinan los procesos de evaluación externa creen en la homogeneidad de la población y por eso la evalúan. Para ello, hacen una abstracción de ciertas diferencias, procedimiento que, si bien tiene su aplicación eficaz en ciertos campos, no lo es necesariamente en la educación. En el área de la educación escolar se han invertido muchos esfuerzos -desde varias posturas teóricas- en la construcción de etapas de desarrollo cognitivo en relación con ciertos saberes, lo cual daría la base para postular la homogeneidad requerida por la evaluación masiva. No obstante, hay tal diversidad de posturas que en este momento la psicometría serviría más para acompañar estas búsquedas que para hacer afirmaciones taxativas sobre educación. El hecho de ser masivas permite entender que tales evaluaciones dan por sentado que las etapas de desarrollo están de antemano acordadas, cuando en realidad se dan de manera desigual, según los objetos de conocimiento y, aún en las que más han avanzado, se reconocen alcances todavía muy precarios o muy generales como para justificar el tipo de mediciones que se llevan a cabo en educación.

Vista de esta forma, la “pertinencia” es una posición que compromete el conocimiento sobre dos aspectos: de un lado, el aprendizaje de los estudiantes y del otro, el país que se está

construyendo con la educación que estamos ofreciendo en la escuela. Si los maestros consideran homogéneos a sus estudiantes, eso tiene consecuencias en la conformación de la comunidad educativa, pues fundamenta ciertos tipos de interacción con los estudiantes, con los colegas y con los padres de familia. Por su parte, la posición asumida por las evaluaciones externas implica, según se deduce de lo que a propósito de ellas ha sido enunciado de forma explícita por las instancias administrativas, que los actores de la educación no conocen a sus estudiantes, no saben qué acciones emprender, ni cómo conducir la institución educativa. Por estas razones supuestamente deberían someterse a las evaluaciones, esperar sus resultados y ahí sí utilizar la única información que se considera útil para acometer la labor educativa. Esta posición,

por supuesto, conduce a que se produzca cierto tipo de relaciones.

De nuevo, como en los otros casos, se trata de una posición histórica.

Frente a la *pertinencia*, la tarea es compleja; no podrían pasarse por alto al menos las siguientes acciones:

- Confiar en la formación de los maestros y al mismo tiempo estar atentos a la profesionalización ofrecida por las instituciones formadoras de docentes.
- Crear las condiciones en las cuales sea necesario estar a la altura de los debates sobre la formación del sujeto y de la sociedad, y, al mismo tiempo, respetar la lógica de inserción de los maestros en tales debates.

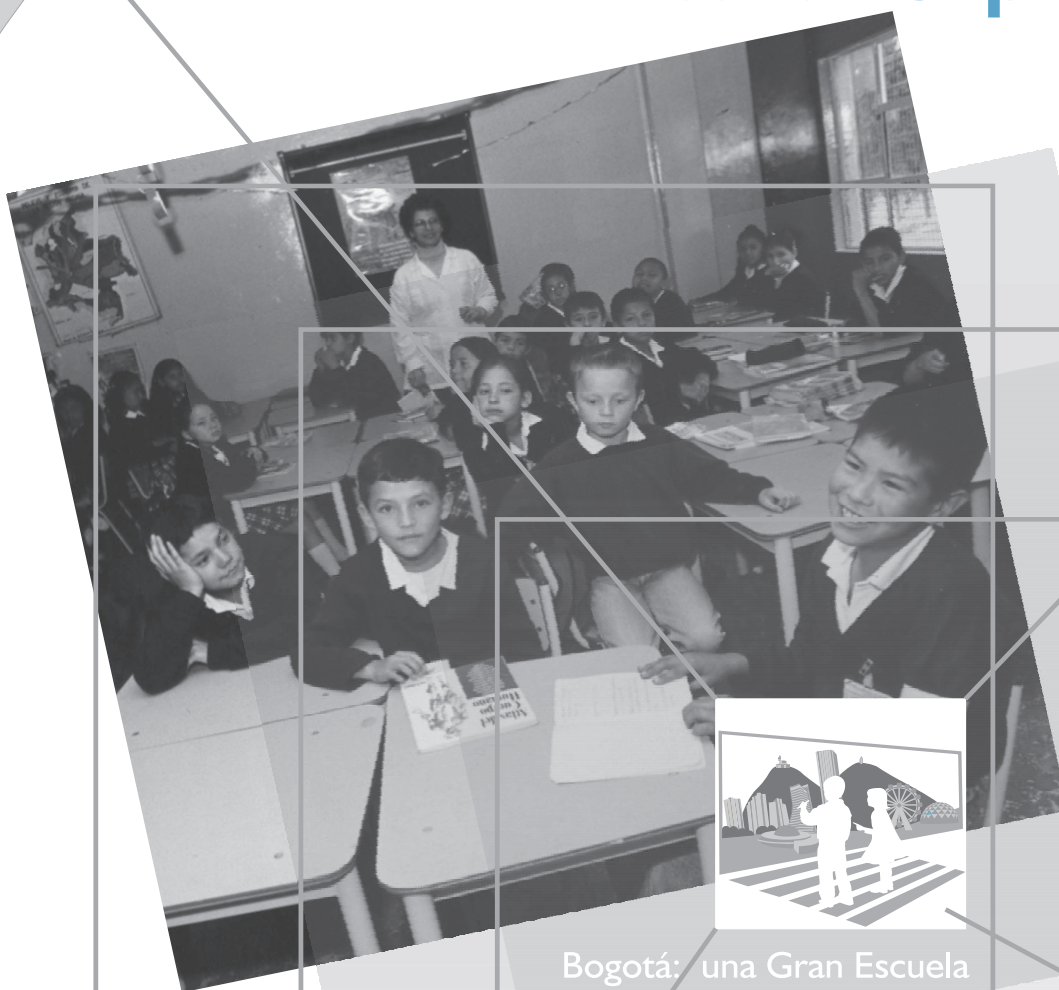


S E R I E
Lineamientos de Política



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría
Educación

3. Un Sistema Integral de Evaluación de la Educación en el Distrito Capital



Bogotá: una Gran Escuela

Bogotá sin indiferencia



3.1 Panorama

En los dos capítulos anteriores se expuso cómo en los estados modernos el concepto de “calidad de la educación” cumple una doble función: la rendición de cuentas a la sociedad y el ejercicio de control de parte de una instancia central (en nuestro caso, el MEN a nivel central y la SED, a nivel local) a una escuela a la que se le ha entregado algo de autonomía, en el marco de una administración pública más o menos descentralizada.

Se dijo que la política implementada desde los años noventa toma como único indicador de calidad el logro de los estudiantes (independientemente que éste sea medido en términos de reproducción de aprendizajes enseñados, o de usos de ese aprendizaje), que se busca captar estos niveles de logro a partir de los resultados de los estudiantes en pruebas (censales o muestrales) aplicadas periódicamente (pruebas de Estado, pruebas SABER) y, finalmente, que desde esta lógica se asume que los incrementos en estas medidas suponen el mejoramiento de la calidad educativa.

Esta forma de mirar la calidad de la educación ha recibido varios cuestionamientos, que se pueden agrupar de la siguiente manera:

- Cuestionamientos relacionados con la validez de la medida utilizada para hablar de calidad de la educación. Es un reduccionismo técnico tratar de captar los frutos de la acción escolar a partir de una de las transformaciones que se producen en los estudiantes -el conocimiento expresado en su forma más superficial-, pues hay efectos reales y otros deseables para la formación de lo humano, extraños a esta medida. También se supone que el aparato metodológico desplegado se apropia de forma insuficiente -que en este caso significa errada- del hecho que busca captar.

- Cuestionamientos relacionados con la legitimación de un concepto. Se mostraron efectos de la política de calidad de la educación implantada en las últimas décadas. De una parte, socialmente, entre legos y expertos, hablar hoy en día de calidad de la educación, en términos objetivos, en términos técnicos -algunos dirán “científicamente”-, es medir los efectos de la escuela a partir del “conocimiento adquirido”. Así, la bondad de una política o de un programa sólo se mostrará y aceptará en términos de incrementos en las medidas establecidas. Otros indicadores son sospechosos, el único válido es el determinado por la política. Legitimado el concepto, funciona como dispositivo de control y es de-

mandado socialmente, incluso por ciudadanos críticos. Esta medida de calidad funciona para evaluar el impacto de una política, la calidad de una institución, el desempeño de un directivo o de un docente, lo cual es técnicamente impreciso y políticamente problemático.

Se pusieron al descubierto otros efectos de este concepto de calidad: en primer lugar, se asume que el nivel de logro de los estudiantes es fruto - si no exclusivo, sí en gran medida - de la escuela, de manera que no cuentan - o cuentan poco - las diferencias de condiciones de posibilidad; poco o nada tienen que ver las diferencias socio-culturales. Una desventaja en puntajes recae directamente sobre alumnos y profesores. En segundo lugar, se confina lo educativo a lo escolar y lo escolar se constriñe al acercamiento eficiente al conocimiento, a las disciplinas, que para esta lógica no es otra cosa que la procura de buenos resultados en las pruebas, evitándose de esta manera que la escuela oriente su atención hacia otras dimensiones diferentes.

Este es el panorama de la evaluación de la educación. Es importante analizar sus alcances y su conveniencia a la luz del proyecto político que se desarrolla en la ciudad y muy particularmente del Plan Sectorial de Educación del Distrito, Bogotá Una Gran Escuela. Se trata de construir un Sistema Integral de Evaluación de la Educación que posibilite instaurar otro concepto de calidad educativa y promueva el desarrollo de una educación más acorde con los lineamientos expresados en el Plan.

3.2 Principios

Este sistema de evaluación de la educación en el Distrito Capital está construido sobre dos principios fundamentales: la evaluación integral y la evaluación como comprensión.

3.2.1 La evaluación es integral

El sistema evaluación de la educación en el Distrito, es integral por varias razones:

Porque pretende ver la escuela integralmente, como espacio constituido por múltiples actores y, como ya se ha dicho, “resultante de tensiones permanentes (no accidentales) que hacen de ella no sólo algo particular e incomparable, sino, además, en permanente inestabilidad y movilidad”, espacio en el que niños y jóvenes viven múltiples experiencias (institucionalizadas o no) que inciden en su formación. No percibe la escuela únicamente como un espacio de enseñanza de nociones disciplinares y, menos, la evalúa a partir de la valoración exclusiva de este componente.

Porque integra una evaluación a lo largo del proceso con una evaluación de resultados. Los resultados fruto de la escuela no se pueden captar a partir de unas pruebas. Los efectos más interesantes y más complejos de la escuela no se evidencian inmediatamente, se podrán captar a futuro y en situaciones de la vida social y personal. Una evaluación de proceso permite reflexionar la acción y actuar en correspondencia con lo que se comprende y se propone. La evaluación de resultados es parcial y da cuenta de los efectos más inmediatos de la acción escolar; como tal, cumple la función de ser un indicador más entre un sistema de indicadores.

Porque integra las miradas de los múltiples actores. Al entender la evaluación como un acto de comprensión que se hace a partir de las formas particulares de ver de los observadores, convoca a diferentes actores, no sólo para que dialoguen sobre sus valoraciones, sobre lo que observan, sino, además, y como elemento de fundamental importancia, para que expliciten los supuestos desde donde hacen sus miradas.

Porque integra diferentes niveles de evaluación: el macro con el micro, el distrital con el local, el local con el institucional. El sistema distingue que cada nivel acopia la información que le es pertinente y utiliza los métodos que le resultan más apropiados. Esto hace que capte los hechos que por la propia naturaleza del nivel de resolución que se fija le son pertinentes.



Por eso, el sistema establece los mecanismos para que la información producida en un nivel sea reinterpretada y recontextualizada en otro nivel, evitando el traslado mecánico entre niveles. La información a nivel macro busca indicadores universales y, como tal, sacrifica las variables de contextualización y viceversa; los niveles micros priorizan las variables contextuales, porque por su propia naturaleza buscan la explicación de las particularidades, pero sacrifican la mirada de invariantes, por eso es importante combinar los dos niveles.

3.2.2 La evaluación como comprensión

A partir de la década del setenta, los enfoques de evaluación en educación han oscilado entre la evaluación centrada en el control de un proceso, hasta la que intenta comprenderlo:

La evaluación como control se interesa por recoger y analizar información para definir si el desarrollo de un determinado proceso responde al plan que se ha establecido- o, más precisamente, preestablecido -para la consecución de las metas y fines -que también se han prefijado-, según unas formas de comprenderlo y unas expectativas que se tenga de éste, con el objeto de identificar los factores que facilitan u obstaculizan su desarrollo. Esta comprobación de la correspondencia entre lo planeado y lo logrado y la identificación de la incidencia de factores asociados, se hace con el fin de introducir los correctivos necesarios que garanticen el adecuado desarrollo del plan inicial o de optimizarlo tanto como sea posible.

El segundo enfoque, evaluación para la comprensión, se interesa por recoger y analizar información con el fin de comprender la nueva realidad que está generando el desarrollo de un proceso. Aquí se trata evaluar para lograr que los sujetos involucrados en el proceso educativo tomen conciencia de lo que están implicados. Dentro de este enfoque se pueden ubicar autores inscritos en la perspectiva cualitativa, como

Eisner, Crombach, McDonald, Stenhouse, House, Guba, Hamilton, Elliot, Stake, entre otros. Crombach (1980) afirma que un programa de evaluación es un proceso mediante el cual los que participan aprenden sobre ellos mismos y la racionalidad de su comportamiento. Se trata de “captar la singularidad de las situaciones concretas, las características particulares que definen una situación y que pueden considerarse responsables del curso de los acontecimientos y de los productos de la vida del aula. Los estudios sobre procesos han de registrar los sucesos en su evolución, en su estado de progreso, observar las situaciones e indagar los juicios, interpretaciones y perspectivas de los participantes”²⁴.

Desde esta perspectiva, se admite que los planes y los objetivos que se definan obedecen a las diversas formas como los individuos y los grupos comprenden una realidad. De ahí que el Sistema Integral de Evaluación de Educación en Bogotá propende por una evaluación que promueva la comprensión de los procesos. La asume como un acto reflexivo que permite, de un lado, tomar conciencia de las formas de comprender lo que se actúa y de otro, la generación de nuevas comprensiones, metas e intencionalidades.

3.3 Ámbitos de la evaluación

De acuerdo con los principios de evaluación integral y evaluación como comprensión, y con la línea de “mejoramiento de las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje”, establecida en el plan sectorial, el sistema define tres ámbitos de evaluación: a) Los procesos pedagógicos y del aprendizaje; b) Las prácticas profesionales de los docentes; y c) La gestión en las instituciones educativas.

24 Pérez Gómez, A.I. Macdonald, B. y Gimeno Sacristan, J. *La evaluación su teoría y su práctica*. Caracas: Cooperativa Laboratorio Educativo, 1993.

3.3.1 Los procesos pedagógicos y del aprendizaje

Los procesos pedagógicos y de aprendizaje deben ofrecer información y formas colectivas de análisis, en el nivel macro (localidad y ciudad) y micro (instituciones y aula) y dar cuenta no sólo de lo que logran aprender los estudiantes, sino de las condiciones de enseñanza que se ofrecen, de tal forma que permita a los diferentes actores comprender los procesos que se dan y su papel en ellos. El aprendizaje alcanzado por los estudiantes no es fruto exclusivo de la intervención escolar -aunque se reconozca que ésta sea considerable ya que factores socio-culturales -y, con mayor fuerza hoy en día, dadas las grandes posibilidades que permiten los medios informáticos-, marcan diferencias notorias entre los niveles sociales, no sólo en la cantidad y calidad de información a la que se tiene acceso, sino también en la construcción de instrumentos intelectuales para apropiarla crítica y creativamente. De ahí que, si bien el sistema recoge información para dar cuenta de lo que aprenden los estudiantes, entiende que este es un dato entre muchos otros y no puede convertirse en el único indicador. Además, como la evaluación de lo que aprenden los estudiantes se hace desde una perspectiva particular -cada mirada hace énfasis en algo diferente-, por ello es necesario relacionar esta información con un marco de referencia. De tal manera que es fundamental que el sistema genere formas que permitan la pluralidad de miradas y a la complementación de la información sobre el aprendizaje con el esfuerzo sistemático de reflexión sobre los procesos pedagógicos. De ahí la importancia que el sistema ofrezca a los docentes herramientas conceptuales y metodológicas que les posibiliten cualificar sus miradas sobre lo pedagógico.

3.3.2 Las prácticas profesionales de los maestros

Se hace un desplazamiento de la evaluación “del desempeño” hacia la evaluación de las prácticas

profesionales. Con esta orientación, se busca abrir un nuevo camino que permita construir un nuevo sentido de evaluación que además de responder a la normatividad existente en este campo, ayude a consolidar comunidades académicas y profesionales y que permita a los profesionales de la educación desarrollar sus labores en los colegios, identificar tanto las potencialidades como las falencias de sus actuaciones en el ejercicio profesional y encontrar alternativas de mejoramiento individual e institucional. Desde diferentes perspectivas teóricas, el comportamiento de una persona no puede ser comprendido teniendo en cuenta solo su historia individual (sistemas de comprensiones, intereses, motivos, afectos) sino estudiando el contexto donde se desenvuelve en sus múltiples interrelaciones. Tener presente la complejidad de determinantes de la acción humana ayuda a entender que la evaluación de las prácticas profesionales del educador, si bien recae sobre cada individuo en tanto sujeto profesional, ético y político responsable de sus actos, no puede centrarse y quedarse en el individuo, sino que debe orientarse hacia el estudio de las condiciones de posibilidad que se dan para el ejercicio profesional.

3.3.3 La gestión en las instituciones educativas

De acuerdo con la tercera de las líneas generales de política educativa plasmada en el Plan Sectorial, el sistema de evaluación propende por el fortalecimiento de la institución escolar mediante el análisis crítico y colectivo de los diferentes estamentos de la comunidad educativa sobre su propio PEI y sobre las condiciones institucionales que se ofrecen para su desarrollo. Se entiende que “el fortalecimiento de la institución educativa implica consolidar su autonomía, la democratización del gobierno y las prácticas escolares, la modernización de la gestión académica y administrativa, y el mejoramiento de las condiciones materiales para su realización”²⁵.

25 Plan Sectorial de Educación. 2004-2008, pág. 39.



Así como en el caso de la evaluación de las prácticas profesionales de los docentes, en cuanto a la gestión institucional, el sistema de evaluación ofrecerá a los directivos, docentes, personal administrativo, padres de familia y estudiantes, en general, a la comunidad educativa, las herramientas conceptuales y metodológicas para que se conviertan en actores del desarrollo de los procesos que en ella se generan y participen activa y responsablemente en su transformación.

3.4 Criterios

El «Sistema Integral de Evaluación de la Educación en el Distrito Capital» debe organizarse de tal forma que responda a las tres ideas hasta aquí formuladas: integralidad, promoción de una evaluación comprensiva y desarrollo en tres ámbitos (procesos pedagógicos y aprendizajes, prácticas docentes y gestión institucional). A continuación exponemos nueve criterios que la SED presenta a consideración de los educadores, investigadores en educación, ONGs, empresarios, en general, a la sociedad civil, para tenerlos en cuenta al intentar configurar un sistema de evaluación que fortalezca las posibilidades de desarrollo de una educación que forme sujetos capaces de participar crítica y creativamente en la comprensión, en el cuidado y transformación de sí mismos y de los grupos en los que se desempeñan, promoviendo formas de convivencia plurales y solidarias.

3.4.1 Criterio I

Percepción de la educación como hecho social, cultural y político amplio y complejo y, en consecuencia, no circunscrita exclusivamente en lo escolar.

Un aparato administrativo no es arbitrario, existe o deja de existir y, en gran medida, toma forma de acuerdo con la función que se le asigne, según se conciba aquello para lo cual fue creado. El campo de lo educativo es ilustrativo: su estructura administrativa tiene como fin administrar la educación que se da en el aparato esco-

lar. La administración del componente educativo no circunscrito al aparato escolar, pero esencial a un proyecto político, se diluye en distintas instancias de otros sectores de la administración pública. La ausencia de tal instancia administrativa trae las siguientes consecuencias:

- La acción del Estado que apoya la educación de niños y jóvenes se limite a la escuela. La escuela está aislada de la vida, la familia, las comunidades. Se reconoce que el niño y el joven se forman fuera de la escuela pero tal formación se deja a la libre dinámica de la sociedad. Es importante pensar que los niños y jóvenes salgan a la ciudad, o que la ciudad entre a la escuela con sus museos, sus actividades culturales, sus problemas y sus necesidades. Pero también es fundamental que el componente educativo de un proyecto político propenda por construir un tejido social que enriquezca las posibilidades de formación de sus niños y jóvenes.
- La escuela funcione a espaldas de la comunidad y en muchos casos se la percibe como en contra de ella. Este hecho es lamentable, pero mucho más lo es en términos de evaluación, en tanto que imposibilita que esta instancia social sea un espacio de regulación de la escuela. Actualmente, la relación entre escuela y comunidad (o quizá mejor padres de familia) en lugar de caracterizarse por la cooperación y el trabajo mancomunado, se expresa como un espacio de lucha de poderes.
- La acciones educativas de programas de otros sectores se minimice, sin valorarlas como verdaderas oportunidades de formación para ejercer otro tipo de ciudadanía, para la reflexión sobre lo público. La gran mayoría de las veces se reduce a la simple propaganda y, en el mejor de los casos, a un conocimiento instrumental.

En contraste con una escuela separada de las comunidades, de la vida, en el Plan Sectorial de Educación de Bogotá se plasman concepciones de educación y de escuela que invitan a superar los límites de lo escolar:

“Hoy en día la ciudadanía es mucho más que el ejercicio formal de la participación. La escuela debe contribuir a la formación de ciudadanos y ciudadanas que reconociendo el derecho a su individualidad, desarrollen prácticas colectivas de solidaridad orientadas por el bien común. Esto implica formar sujetos que puedan hacer uso consciente de su poder para incidir sobre los rumbos de la ciudad, que habiten la ciudad y participen de ella con sentido, que ejerzan plenamente su derecho a la información, que participen activamente en las deliberaciones e incidan en las decisiones, y que asuman su derecho de control y evaluación de las acciones del gobierno de la ciudad”²⁶.

El Plan se fija, como objetivo general:

“Desarrollar una política educativa que responda a los retos de una Bogotá moderna, humana e incluyente, que se proponga la vigencia plena del derecho a la educación y el fortalecimiento de la educación pública, que cualifique y mejore la calidad de la educación, que construya y fortalezca múltiples redes de tejido social solidario, que contribuya a la consolidación de una democracia basada en el reconocimiento de la diversidad, que genere dinámicas sociales incluyentes [...]”²⁷.

Uno de los programas principales del Plan Sectorial es el de “escuela-ciudad-escuela”, que propende por: “convertir la ciudad en una gran escuela en la cual los niños y las niñas tengan otras maneras de aprender, los docentes puedan encontrar nuevas formas de realización de su labor pedagógica y de enseñanza, y la escuela supere el aislamiento de su entorno social y cultural”²⁸.

Es claro que el Plan Sectorial reconoce que la educación NO es únicamente de niños y jóvenes: es también de los adultos. Y que tampoco

se da únicamente en la escuela: es también y principalmente en lo público que se educa al ciudadano del presente y del futuro. Hay que hacer de la participación real del ciudadano en la vida de su comunidad más inmediata, en la vida del barrio, la localidad y la ciudad, el espacio de educación por excelencia. Allí hay lugar para construir, de forma viva, una ética basada en principios de solidaridad y de reconocimiento de la diferencia. Un sistema de evaluación de la calidad de la educación debe dar cuenta de estas acciones, para cualificarlas y orientarlas hacia la formación de nuevos ciudadanos.

El Sistema Integral de Evaluación de la Educación proporcionará información útil y oportuna para mirar en toda su amplitud y complejidad la educación, como hecho que se da en lo público y no únicamente en la escuela. Promoverá la construcción del conocimiento conceptual y metodológico y la formación de actitudes adecuadas en los actores para leer de manera crítica y con responsabilidad política y profesional, tanto las realidades que ayudan a construir, como sus propias acciones.

3.4.2 Criterio 2

Promover la cualificación de la educación, mediante la producción de conocimiento y la función de autorregulación de las comunidades académicas.

Dado que se asume que el mejoramiento de la calidad de la educación exige la comprensión y toma de conciencia de los procesos que se generan, el sistema se fija como principio involucrar a los actores en el conocimiento y la reflexión colectiva y responsable de sus prácticas. De ahí la importancia de promover la organización de nuevas redes y comunidades académicas y la consolidación de las existentes, de tal forma que sirvan de soporte para el ejercicio de la auto-evaluación y la co-evaluación, en función de los proyectos pedagógicos en general y de los currículos en particular y promuevan la construcción de

26 Ibid., pág. 38.

27 Ibid., pág. 33.

28 Ibid., pág. 48.

instrumentos conceptuales que posibiliten ampliar y profundizar las miradas a los diferentes actores educativos (directivos y maestros, pero también alumnos y padres de familia y la sociedad civil en general).

El Sistema Integral de Evaluación de la Educación en el DC promueve la conformación de comunidades académicas como forma de posibilitar procesos de autorregulación, que permitan evaluar tanto los procesos educativos en los que participan, como sus propias acciones, con el suficiente soporte conceptual y metodológico, y con adecuada actitud personal y ética profesional.

3.4.3 Criterio 3

Promover la investigación, la innovación y la experimentación como estrategias para cualificar la educación.

No hay práctica evaluativa neutra. Cualquier evaluación responde a las concepciones que se tengan sobre educación, pedagogía, escuela, conocimiento y aprendizaje. De ahí que para el Sistema resulta muy importante cualificar las concepciones sobre educación y no limitarse a la recolección de datos y aplicación de instrumentos, como si existieran independientemente de los significados que le asignan quienes los interpretan. Por ello asume la evaluación como comprensión, para destacar que ésta es mucho más que un proceso técnico, por lo que requiere de la indagación sistemática propia de la investigación, la innovación y la experimentación. Estos procesos permiten construir nuevas comprensiones, así como ampliar y profundizar otras. Es sobre este esfuerzo que descansa la posibilidad de transformar las prácticas evaluativas, a la vez que, en tanto ejercicio colectivo, promueve la organización de comunidades académicas sobre las que recaen las posibilidades de autorregulación

El Sistema Integral de Evaluación de la Educación promueve, en asocio con otras entidades tanto del sector educativo como de otros sectores, proyectos de investigación, innovación y experimentación que posibiliten nuevas comprensiones sobre el hecho educativo, la construcción de métodos, procedimientos e instrumentos para su evaluación. De forma especial, establecerá convenios con el IDEP y las facultades de educación para vincular el ejercicio investigativo que les es propio a las necesidades del Sistema.

3.4.4 Criterio 4

Promover la evaluación comprensiva y crítica, soportada en el diálogo de dos miradas: la propia y la externa.

Reconociendo la evaluación como un proceso de comprensión y que ésta se hace a partir de las “lentes” que los actores poseen (formadas por los instrumentos intelectuales, intereses, necesidades y deseos de quienes participan en la evaluación), es necesario el diálogo entre dos miradas. La interna, en la que los propios autores recogen información sistemática y confiable de los procesos que despliegan en la escuela y el aula. La externa, en la que otros que no están directamente involucrados también estudian los procesos que se dan en la escuela y el aula. Generalmente es realizada por una instancia administrativa (MEN, SED). Esta evaluación tiene un valor importante, ya que todo proceso puede enriquecerse cuando es observado por otros que ayudan a ver diferente, cuyas miradas se dirigen a puntos que son invisibles para los propios autores y a las prácticas comunes. El Sistema promoverá la evaluación externa, tanto a nivel macro (evaluaciones masivas), como a nivel micro (institucional, aula e individual) en en tanto forma de triangular la información, proceso que ayuda a objetivar y relativizar la interpretación de los datos.

Promoverá mecanismos y formación para que los directivos y maestros reconozcan la im-

portancia de enriquecer sus miradas con la de otros.

El Sistema Integral de Evaluación de la Educación promueve la evaluación por parte de los propios actores y de agentes externos. La evaluación externa cumple la función de triangular la información, y se cumple mejor en tanto que el evaluador externo es un par o se asume como tal, por lo que no se le asigna, ni se asigna una relación de autoridad, más que la derivada del reconocimiento académico y profesional.

3.4.5 Criterio 5

Producir información útil y confiable y divulgarla de forma responsable.

La evaluación como comprensión de un proceso requiere producir información de calidad, para que los distintos actores tengan puntos de referencia que cualifiquen sus criterios, de tal forma que les posibilite una participación crítica y creativa en el análisis y reflexión de los procesos que ayudan a gestar. El Sistema se impone la condición de someter al juicio de las comunidades de investigadores y educadores en general las intencionalidades de recolección de información, los métodos utilizados y las condiciones de validez.

Dada la complejidad del hecho educativo, el Sistema entiende que la información que produce una instancia no logra dar cuenta del fenómeno en su totalidad. De ahí que se imponga la condición de gestar los procesos y los medios para que los hechos sean estudiados desde diferentes puntos de vista. De igual forma, propicia los medios para establecer la adecuada relación entre la información macro y micro, razón por la cual procura que la información producida en el nivel macro se cruce con variables contextuales, de manera que se posibilite reinterpretar la información para comprender y transformar las situaciones en nivel micro.

El Sistema divulga información de manera clara y precisa, ofreciendo referentes para que quie-

nes la interpretan cuenten con los suficientes elementos de juicio para valorarla adecuadamente. De igual forma, vela por evitar divulgaciones simplistas y sensacionalistas sobre la información que produce.

El Sistema Integral de Evaluación de la Educación promoverá y velará por la producción y divulgación de información oportuna y de calidad. Evita la producción de información en el nivel macro que permita interpretaciones simplistas que afecten negativamente procesos institucionales particulares e individuales.

3.4.6 Criterio 6

Cualificar la evaluación de los procesos pedagógicos, el desempeño escolar y el aprendizaje de los estudiantes.

La enseñanza escolar despliega unos procesos pedagógicos con la intención de promover unos aprendizajes en los estudiantes. En el marco del modelo tensional de la escuela la categoría aprendizaje se configura en el cruce del eje de la pedagogía (definido en la tensión entre el saber pedagógico y los mecanismos organizativos) y del eje de las funciones (definido en la tensión entre la funciones masificante e individualizante). El aprendizaje como categoría para observar la escuela se configura en el cuadrante definido por el saber pedagógico y la función individualizante. El tipo de aprendizaje que una institución escolar promueve, depende del balance o el tipo de relación que se establezca entre estos dos polos de ejes distintos. El aprendizaje escolar se produce en la tensión entre el acercamiento al conocimiento de los saberes y la estructuración del pensamiento individual. La escuela puede resolver la tensión ofreciendo un acercamiento a los saberes, relajando la función individualizante; en este caso, sería una escuela que centra su atención más del lado de la transmisión de información. O, puede resolver la tensión, en sentido contrario, haciendo énfasis en la función individualizante, caso en el que se trataría de una escuela que pretende estructurar el pensamiento como cuando se ofrecen



experiencias que buscan desarrollar capacidades cognitivas (por ejemplo enseñar a pensar).

Esta categoría de aprendizaje no está definida exclusivamente por la acción los dos ejes (funciones y pedagogía). El nivel que alcancen no depende exclusivamente de la escuela, como ya se ha dicho, otros factores del orden social y cultural inciden de forma significativa. Aunque el nivel de logro alcanzado por los estudiantes puede ser una referencia importante, no resulta adecuado tomarlo como único dato para hablar de lo que hace la institución escolar en favor de un proyecto educativo. Pero, además de los excesos en los que puede caerse por tomar este dato como equivalente a la calidad de la educación, están las grandes limitaciones que tiene el uso de pruebas masivas escritas para hacerse a los logros reales alcanzados por los alumnos por la acción escolar. En la actualidad, en la literatura de la investigación educativa, al contrario de ciertas políticas públicas, existe más o menos consenso en que hacer la evaluación de la calidad de los aprendizajes alcanzados por los estudiantes -independientemente del objeto que se decida evaluar y del enfoque con el que se haga- es una tarea compleja que supera por mucho la información que se logra acopiar a través de unas pruebas.

Por estas razones, el Sistema de Evaluación que se busca construir en Bogotá complementará la evaluación de los aprendizajes realizada a través de pruebas masivas y externas, cualificando la evaluación de aula, en la que los profesores se hagan a los logros que los estudiantes van alcanzando a lo largo del proceso de enseñanza y a las condiciones pedagógicas que se ofrecen en el aula, en particular, *y en la escuela, en general*.

El Sistema irá más allá de la verificación de aprendizajes y del ofrecimiento de apoyos a través de planes de mejoramiento, que por la forma como se los evalúa terminan circunscribiendo su acción a obtener mejores resultados en las pruebas que el ente central (SED o MEN) aplica. El mejoramiento institucional es equivalente

a la transformación conciente de una práctica y no a la consecución de metas fijadas externamente y sobre la base de lo que miden unas pruebas externas. Por esta razón, el Sistema estará ligado a planes de formación basados en procesos de experimentación e innovación, que ofrezcan a los actores escolares los instrumentos conceptuales y metodológicos que les permita comprender y transformar los procesos que ellos generan y en los que participan.

El Sistema promoverá el diseño y procesos de experimentación a partir de las cuales los maestros puedan contar con procesos e instrumentos con algún grado de validación para enriquecer sus procesos de evaluación en el aula. La evaluación de aula es la evaluación que cada profesor dirige a lo largo del proceso de enseñanza -aprendizaje. Permite al maestro evaluar de manera sistemática el progreso de cada grupo y cada estudiante en particular. Podría concebirse como ese lugar configurado en la tensión que se da entre las funciones individualizantes y masificantes de la escuela. La función individualizante de la escuela, que en este caso particular demanda de la evaluación dar cuenta del esfuerzo por ayudar a la constitución de sujetos con criterio propio, capaces de pensar crítica y creativamente, y la función masificante, que requiere de la evaluación dar cuenta que los estudiantes se hagan a unos aprendizajes básicos inscritos en un currículo. Unas veces el polo individualizante hace que el currículo se defina con ciertos grados de libertad,²⁹ otras veces, la tensión tiende a resolverse más del lado de la función homogenizante, por lo que se busca un currículo prescriptivo.³⁰ La función individualizante exige

29 En Colombia se han llevado a cabo ensayos en este sentido, orientando el currículo hacia la explicitación de criterios y "lineamientos generales" dirigidos a un maestro que se reconoce como profesional capaz de producir concreciones adecuadas a las condiciones regionales, locales y de los grupos de estudiantes.

30 En el país también se han vivido épocas que reflejan este tipo de soluciones, como cuando se entendió el currículo, como definido en todos sus detalles por un ente central como el MEN -pretensión de la tecnología educativa- o como en la actualidad, en los que se fijan unos "estándares de calidad", que definen unos aprendizajes comunes y básicos.

de la evaluación incorporar todas aquellas dimensiones del alumno que intervienen en el aprendizaje y que no se agotan en la dimensión intelectual y la dimensión masificante, tensiona para que el proceso evaluativo se agote en la dimensión intelectual y de esta dimensión se restrinja al registro de si se alcanzaron o no los logros previamente fijados, dejando de lado la descripción de los estados alcanzados por el estudiante.

La evaluación de aula produce información útil y oportuna al maestro, al padre de familia y al propio alumno sobre los logros alcanzados por el estudiante en las respectivas áreas. Se promoverán distintas estrategias y diferentes instrumentos de evaluación y en todos los casos, se buscará que cada vez más sean más válidos y confiables, a partir de la construcción de las comunidades.

La evaluación externa se realizará a partir de pruebas masivas. De una parte, las pruebas que aplica el MEN y de otra, las pruebas muestrales -que diseñará, validará y aplicará la SED- a una porción de una población y cumplen la función de triangulación, tanto de la información que se recoja a través de las pruebas censales, como de la obtenida en las evaluaciones de aula. El Sistema Integral de Evaluación promoverá metodologías de trabajo que permitan establecer una adecuada relación entre el saber fruto del trabajo realizado por equipos de investigación y el saber construido en la experiencia del aula. De ahí que se buscará que los instrumentos de las pruebas muestrales sean producto de procesos de formación docente en el campo de la evaluación. Se exigirá a estas pruebas procesos de validación que demuestren su capacidad para valorar el nivel de comprensión alcanzado por los estudiantes en campos particulares del conocimiento. Como se entiende que la generación de instrumentos que establezcan los progresos de los alumnos es un proceso complejo, el Sistema propicia esfuerzos sostenidos en el tiempo y dispone de los recursos investigativos y técnicos

para implementar estrategias y obtener instrumentos lo suficientemente elaborados.

A través del laboratorio de evaluación promoverá procesos de investigación, innovación y experimentación, desde diferentes perspectivas teóricas que produzcan conocimientos y métodos con el fin de promover formas de evaluación para propiciar relaciones estimulantes y enriquecedoras de los estudiantes con el conocimiento y relaciones interpersonales, cooperativas, solidarias y basadas en el reconocimiento de la diferencia.

3.4.7 Criterio 7

Promover la evaluación de la práctica profesional docente como oportunidad para consolidar una comunidad educativa escolar.

El Sistema promueve la evaluación de las prácticas profesionales de los docentes como una forma alternativa a la evaluación del desempeño. En el primer caso se asume que la práctica pedagógica es compleja y que las posibilidades de mejorarla implican un acto de reflexión, que si bien se hace con otros, en últimas compromete al docente como profesional y como persona. En el segundo caso, hay un otro que por razones de su rol se asume como sujeto con la responsabilidad de calificar al docente.

El Sistema, además de responder a la normatividad existente en este campo, busca hacer de la evaluación una oportunidad para constituir comunidad académica y profesional, que permita a los profesionales de la educación desarrollar sus labores en los colegios, identificar tanto las potencialidades como las falencias de sus actuaciones en el ejercicio profesional y encontrar alternativas de mejoramiento individual e institucional.

En correspondencia con el criterio 4, el Sistema promoverá procesos basados en la autoevaluación, la coevaluación y la heteroevaluación. Procurará liberar la evaluación



del docente de medidas punitivas, por lo que más que producir una calificación se buscará una evaluación de carácter cualitativo que lleve a la reflexión individual y colectiva, con el fin de movilizar procesos de mejoramiento.

El Sistema separará la evaluación de las prácticas docentes, la evaluación laboral y la evaluación de logros de los estudiantes. Y, si es necesario, se buscará que la emisión de juicios recaiga sobre un ente colectivo.

El Sistema Integral de Evaluación de la Calidad de Educación promueve experiencias que produzcan métodos e instrumentos para adelantar procesos de autoevaluación y coevaluación que valoren las prácticas profesionales de docente.

3.4.8 Criterio 8

Promover la evaluación de la gestión institucional como oportunidad para consolidar el PEI.

La Ley General de Educación establece los PEI como la estrategia que consolida la autonomía de las instituciones. En un esfuerzo colectivo de los diferentes estamentos (directivos, maestros, alumnos y padres de familia) cada comunidad educativa diseña el PEI, de acuerdo con sus posibilidades y sus formas de comprender sus propias realidades y sus necesidades, para favorecer una educación ajustada a las condiciones locales. Es el instrumento que la ley da a los maestros, reconociéndolos como profesionales responsables y capaces de orientar a las comunidades en la búsqueda de soluciones educativas que sean propias.

El PEI es la explicitación de una apuesta institucional, el proyecto escolar, tal como se entiende aquí, es la orientación implícita de cada institución. Este proyecto escolar desde el modelo tensional de la escuela, responde tanto al saber disciplinar institucionalizado como a las condiciones locales en donde está insertada la

escuela. Unas instituciones privilegiarán una cultura académica; otras, por el contrario, la cultura local, en tanto priman la respuesta al medio o a los referentes locales.

Por eso el Sistema Integral de Evaluación del Distrito Capital ofrece instrumentos conceptuales y metodológicos que promueven procesos de evaluación institucional que permitan a cada comunidad educativa comprender su propio PEI, identificar sus logros, sus posibilidades y sus dificultades para enriquecerlo.

El Sistema estimulará la formación de docentes y directivos docentes, que les permita entender la evaluación institucional como una acción comprensiva de los procesos que se generan con su desarrollo. Igual que en el caso del desempeño docente, se liberará a la evaluación de la institución de medidas punitivas y se buscarán metodologías que eviten ser aplicadas como un procedimiento burocrático.

3.4.9 Criterio 9

El Sistema Integral de Evaluación de la Educación en el Distrito Capital es resultado del debate público y de la negociación con los educadores, con comunidades de investigadores e innovadores, con las ONGs y con empresarios.

La Secretaría de Educación Distrital, en correspondencia con el Plan Sectorial, entiende que la definición de políticas de evaluación de la calidad de la educación y de estrategias y programas son el fruto de procesos amplios de participación y negociación con directivos y profesores y de acciones de experimentación que permitan configurar ideas y estrategias. Por estas razones el Sistema propone, dada la trascendencia que tiene la evaluación para movilizar otras formas de la educación, un plan de divulgación de las ideas que lo configura y un plan amplio de participación, basado en un conocimiento cada vez más amplio del fenómeno educativo.

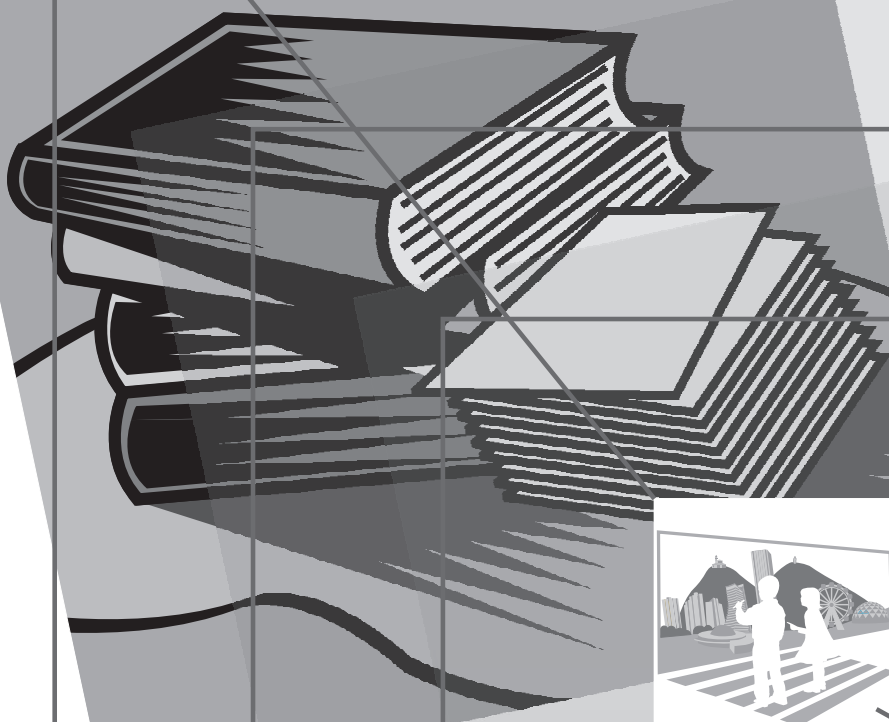


ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría
Educación

S E R I E

Lineamientos de Política

Bibliografía



Bogotá: una Gran Escuela

Bogotá sin indiferencia



ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE EDUCACIÓN PÚBLICA. *Estudio de los factores institucionales y pedagógicos que inciden en los aprendizajes en escuelas primarias de contextos sociales desfavorecidos en el Uruguay*. Montevideo: Administración Nacional de Educación Pública, Unidad de medición de resultados educativos, 1999.

ANEP, Proyecto MECAEP. Evaluación Censal de Aprendizajes en Lengua Materna y Matemática. *Lenguaje: Especificaciones y sugerencias didácticas*. Material informativo para docentes. Montevideo, 1997.

_____. Evaluación de Aprendizajes en Tercer Año de Educación Primaria -1998- *Manual de Corrección de la prueba y procesamiento del cuestionario para madres, padres y tutores*. Montevideo, 1998.

_____. Evaluación Nacional de Aprendizajes en Lenguaje y Matemáticas. 6°. Año de Educación Primaria -2002- *Manual de Interpretación Prueba de Matemática*. Montevideo, octubre de 2002.

_____. *Manual de Interpretación Prueba de Lenguaje*. Montevideo, octubre de 2002.

BERNSTEIN, Basil. *La estructura del discurso pedagógico*. Madrid: Morata, 1993.

BOURDIEU, Pierre y PASSERON, Jean-Claude. *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*. México: Fontamara, 1995.

BUSTAMANTE, Guillermo y DÍAZ, Luis Guillermo. *Algunos factores asociables al desempeño en el área de lenguaje*. Bogotá: Universidad Nacional, 2003.

CAMPBELL, Jay R. y Otros. PIRLS. *Marco Teórico y Especificaciones para la Evaluación*. Prontograf Ltda, Bogotá. 2001.

DNP. *Evaluación de la calidad de la educación primaria en Santafé de Bogotá 1998 - Factores asociados al logro*. 1999.

_____. *Evaluación de la calidad de la educación primaria y secundaria en Santafé de Bogotá. Factores asociados al logro académico*. 2000.

DUCROT, Oswald [1972]. *Decir y no decir*. Barcelona: Anagrama, 1982.

Encuentro Iberoamericano sobre Evaluación del Desempeño Docente, México, 2000.

FERREIRO, Emilia y TEBEROSKY, Ana. *Los sistemas de escritura en el desarrollo del niño*. México: Siglo XXI, 1979.

FREUD, Sigmund. «*Psicología de las masas y análisis del yo*». En: *Obras Completas*, Vol.18. Buenos Aires: Amorrortu, 1990.

HARARI, Oren. «*Lo bueno y lo malo de la planeación estratégica*». En: Revista *Avianca*. Bogotá, 1996.

MICHEL, A., «*La conducción de un sistema complejo: la Educación Nacional*» En Revista Iberoamericana de Educación. OEI. Madrid, España. Número 10. Enero - Abril 1996.

MINISTERIO DE CULTURA Y EDUCACIÓN DE LA NACIÓN. *Factores asociados al logro escolar I. El alumnado del último año de nivel medio: características, contexto y rendimiento*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, 1998.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. *Saber. Sistema Nacional de Evaluación de La Calidad de la Educación. Primeros resultados: matemáticas y lenguaje en la básica primaria*. Bogotá: MEN, 1992.

OEI. Programa Evaluación de la Calidad de la Educación. Documentos Vols. 1

OEI Revista Iberoamericana de Educación. Número 10 - Evaluación de la Calidad de la Educación

OLIVERIO, Alberto. «*El espectáculo de la ciencia*». En: Revista *Newton*. Agosto de 1998.

Plan Sectorial de Educación 2004 -2008 Bogotá: una gran escuela. Alcandía Mayor de Bogotá D.C, Secretaría de Educación.

PÉREZ, Soledad. *Investigación de los sistemas educativos*. En: Cuadernos de la OEI. Educación comparada I. Planificación y evaluación de los sistemas iberoamericanos. Madrid, 1998

PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe) Documentos:

_____. N° 22: RAVELA, P., “¿Cómo presentan sus resultados los sistemas nacionales de evaluación educativa en América Latina?”. Santiago de Chile. 2002.

_____. RAVELA, P. y otros. *Los próximos pasos: ¿Hacia dónde y cómo avanzar en la evaluación de aprendizajes en América Latina?* GRADE/PREAL, marzo, 2002

_____. N° 26: FERRER, Guillermo y ARREGUI Patricia *Las pruebas internacionales de aprendizaje en América Latina y su impacto en la calidad de la educación: criterios para guiar futuras aplicaciones*. Santiago de Chile, abril 2003

SAGAN, Carl. *Cosmos*. _____.

SALVADOR, L. (1997): *Evaluación Institucional Universitaria en Europa y América Latina*. Revista Española de Pedagogía, año LV, N° 208, septiembre-diciembre 1997. Pp. 429-444.

Secretaría de Educación Distrital. *Análisis cualitativo y uso pedagógico de los resultados*. Evaluación censal de competencias básicas. Novena aplicación, noviembre de 2003, calendario A. Bogotá: SED.

SIMIAND, François. «El estadístico debe saber lo que hace». En: *El oficio de sociólogo* (Bourdieu et al. México: Siglo XXI, 1994).

STUBBS, Michael. *Lenguaje y escuela*. Madrid: Cincel-Kapelusz, 1984.

TELLO, Ana María y otros. *Políticas de evaluación y la práctica de los Docentes universitarios. Hacia la construcción de alternativas*. Universidad Nacional De San Luis. Argentina

UNESCO/OREALC. *Primer estudio internacional comparativo*. Informe Técnico. Santiago de Chile, 2001

VALDÉS, Héctor. Encuentro Iberoamericano sobre Evaluación del Desempeño Docente. México, 2000.

VELÁZQUEZ, Enrique. «*Descripción de los cuestionarios sobre evaluación de la calidad de la educación, aplicados por el ICFES en 1992*». Bogotá: ICFES s/p, 1995.

47ª Reunión de la Conferencia Internacional de Educación de la UNESCO. Ginebra, 2004.

<http://www.5.ibm.com/es/ibm/politicaspublicas/sociedad/education/igualdad.htm>



S E R I E

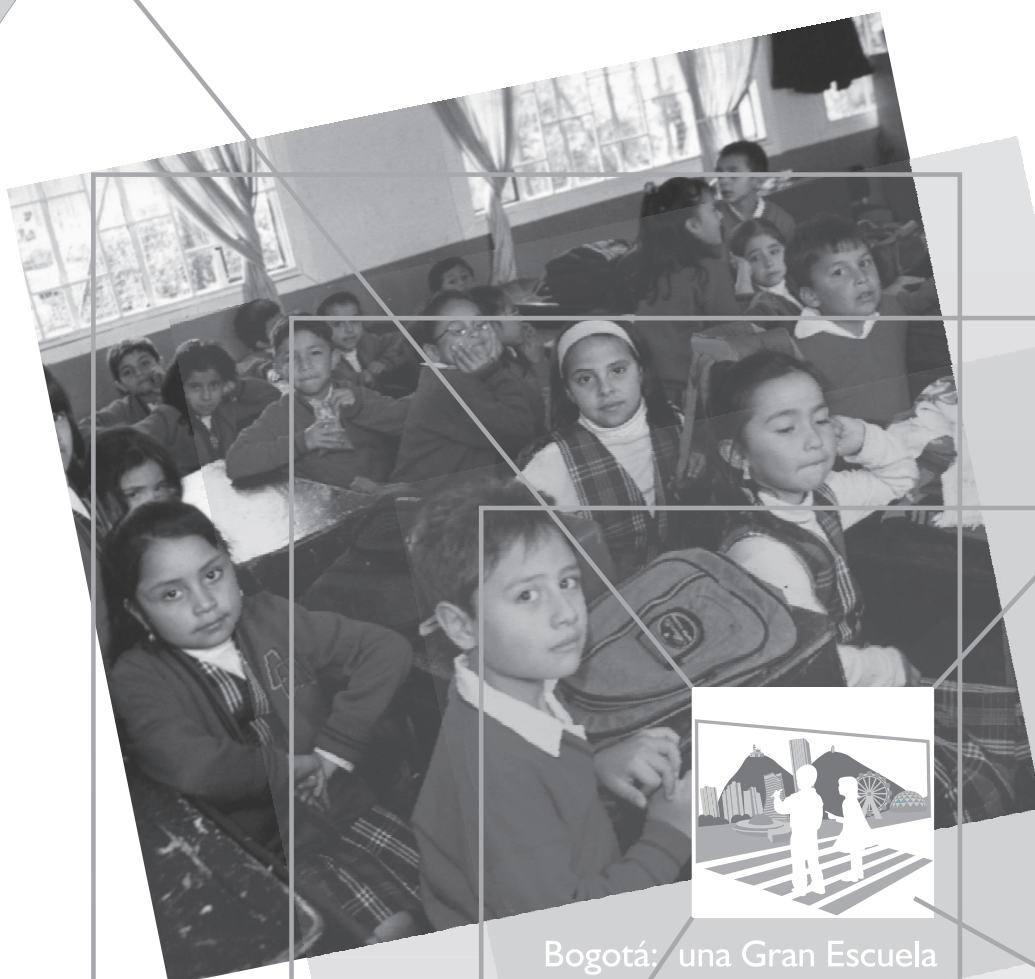
Lineamientos de Política



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría
Educación

Anexo

Una "lógica" tensional



Bogotá: una Gran Escuela

Bogotá sin indiferencia



UNA “LÓGICA” TENSIONAL

Diversas investigaciones realizadas en los campos de la historia de la educación y la pedagogía³¹, del currículo y de la evaluación, llevan a proponer dentro de la discusión una idea para pensar la escuela. Es *una* manera de entenderla con la que se intenta responder a la complejidad de la dinámica escolar, y, en tal sentido, está abierta a la discusión. La idea es ir más allá de la lógica aparentemente causal que describe la escuela como un asunto mecánico de variables y efectos. Parece más dicente y rica en determinaciones, una lógica tensional y contextual en la que aparecen elementos contrapuestos, demandas simultáneas de órdenes distintos. En esta dirección, en lugar de pensar en unidades que responden en función de habilidades o virtudes - inteligencia, competencia- y que se miden en las pruebas (“el” alumno), o de cierta información pertinente que se tenga (“el” maestro, “el” director), o que son extrapoladas como sumatoria de cifras (“la” escuela)... la contextualización de las prácticas conduce a pensar más en plural: alumnos, maestros, directores, instituciones educativas, contextos... no para renunciar a la generalización, sino para establecer sus límites.

La institución escolar puede ser entendida como la resultante de tensiones permanentes (no

accidentales) que hacen de ella no sólo algo particular e incomparable, sino, además, en permanente inestabilidad y movilidad (de donde las políticas supuestamente derivadas de la evaluación encuentran una situación adversa: están pensadas para sistemas estables). La escuela de hoy no es la misma de ayer, incluso tiene su acta de nacimiento y posiblemente su certificado de defunción³². Siempre ha estado sometida a fuerzas que, de acuerdo con la manera como se juegan en cada caso, le dan su particularidad. Sus cambios no se deben a una “evolución” natural, a un mejoramiento paulatino, sino a la manera como cada vez se configura el campo de tensiones irresolubles de manera definitiva, entre elementos irreconciliables.

Esto lleva a que la escuela se debata entre cuestiones que nunca encontrarán soluciones definitivas, sino híbridas, en permanente recomposición. Por ejemplo: mientras los objetivos de co-

31 SALDARRIAGA, Oscar. *Matrices éticas y tecnologías de formación de la subjetividad en la pedagogía colombiana, siglos XIX y XX*, en, Pretextos Pedagógicos, No. 9, Bogotá, SOCOLPE, diciembre de 2000, págs. 19-51.

32 Cf. Las investigaciones de Alejandro Álvarez: ...y la escuela se hizo necesaria (Bogotá: SOCOLPE- Magisterio, 1995) y Los medios de comunicación y la sociedad educadora. ¿Ya no es necesaria la escuela? (Bogotá: Magisterio-Universidad Pedagógica Nacional, 2003).

bertura y economía fiscal exigen elevar el número de estudiantes por maestro, la psicología y la pedagogía resaltan las bondades de una atención personalizada. No existe el número adecuado de niños por maestro, pero siempre hay una solución parcial, inestable, de acuerdo con los elementos para responder a la tensión en el momento y lugar específicos. De igual manera, se presentan oposiciones como autonomía –vs.– respeto a la norma; maestro aplicador –vs.– maestro investigador; autoridad –vs.– acompañamiento; cultura académica –vs.– cultura cotidiana; etc. En este sentido, las hibridaciones, las contradicciones, las fluctuaciones, las transacciones no pueden ser vistas como obstáculos o accidentes y cobran sentido explicativo.

Estas tensiones no tienen punto de equilibrio, ni un extremo puede anular al otro, en tanto cada extremo existe justamente en la medida en que está ubicado como contraposición del otro. Pensar en una educación donde nada tensionara la idea de expandir al máximo el número de alumnos por docente... termina siendo imposible. La tensión hace a la naturaleza de la escuela. Si una fuerza desaparece, se anularían las dos.

Desde esta perspectiva se propone una escuela constituida por tres ejes de tensiones: *pedagogía, función y condiciones*.

En primer lugar, el eje de la pedagogía resulta de la tensión entre los *mecanismos organizativos* y el *saber disciplinar*.

Mecanismos organizativos ← **PEDAGOGÍA** → Saber disciplinar

Los mecanismos organizativos son los mecanismos disciplinarios requeridos para el funcionamiento de la escuela, entendida como la institución que socializa y disciplina. El saber disciplinar establece los objetos, procedimientos, métodos, técnicas y condiciones para la enseñanza y el aprendizaje. Sin embargo, ninguna escuela

la puede funcionar sólo bajo los dictámenes del saber disciplinar, ya que su mismo carácter interfiere con los propósitos y fundamentos ideales de cualquier modelo pedagógico. Así, la escuela se debate entre los dictámenes del saber disciplinar hegemónico y la necesidad de orden, control y disciplina para regular las relaciones entre los sujetos de la práctica pedagógica.

En segundo lugar, está el eje de las funciones de la escuela, tensionado entre las funciones *masificante* e *individualizante*:

Masificante ← **FUNCIÓN** → Individualizante

Desde sus comienzos, la escuela ha pretendido formar individuos que puedan gobernarse a sí mismos, de acuerdo con los tipos de sujetos que se intenten formar en cada contexto histórico. A su vez, la escuela está llamada a educar grandes masas de la población para que respondan a determinado orden social, según los fines que una sociedad le asigne en un momento histórico particular.

En tercer lugar está el eje de las condiciones, tensionado entre condiciones *globales* y condiciones *locales*:

Globales ← **Condiciones** → Locales

Este eje se refiere a las restricciones en las que se inscribe la escuela. Desde su aparición, ésta ha oscilado entre el orden de lo *global* (universal) y lo *local* (particular); entre la intencionalidad de una política que pretende abarcar a todas las instituciones bajo su égida, y la particularidad contextual que entiende esa política de cierta manera y que cuenta con propiedades específicas para su aplicación. La escuela apareció en el horizonte del proyecto global de la Ilustración, pero cada escuela ha funcionado en el marco de diversos contextos incluso refractarios a la idea y las prácticas de la civilización.

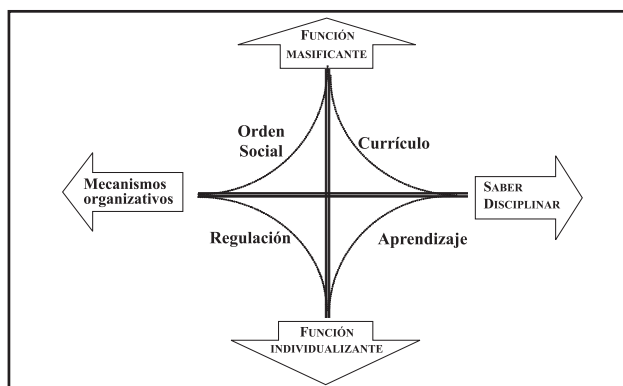
Categorías de observación

Estos tres ejes se cruzan entre sí, generando lo que se llamará “categorías de observación” de la escuela, que permitirán apreciar la manera cómo cada escuela particular resuelve, maneja y procesa las tensiones que la constituyen. Cada categoría dará razón de un aspecto de la dinámica escolar, que al ser producidas por tensiones, no son fijas, rígidas, pues varían constantemente. De otra parte, no pueden ser interpretadas de manera aislada, están ligadas unas a otras porque pertenecen a campos producidos por distintos polos de tensión. Así, explicar el funcionamiento de una institución escolar es dar razón del estado de sus campos tensionales y de la forma como se relacionan en cada institución.

Las categorías de observación conectan inmediatamente a la escuela con otras instituciones sociales (por ejemplo, con categorías como “orden social”, “tipo de ciudadanía”, “integración social”). Ninguna se produce exclusivamente en la escuela, de manera que para cada una su límite no es el borde geográfico de sus edificios, ni el conjunto de las personas que allí confluyen, ni los términos de la legislación educativa. No obstante, sus actividades tienen un efecto específico de producción de aquello a lo que apunta la categoría de observación, asunto que es necesario precisar.

El cruce entre función y pedagogía

El cruce del eje de las funciones con el eje de la pedagogía produce cuatro categorías de observación (orden social, currículo, aprendizaje y regulación):



Orden Social.- Como institución social, la escuela se encarga de la inmersión de las nuevas generaciones en el orden social vigente. En esta dirección una de sus funciones es reproducir valores, comportamientos, formas de percibir y sentir. La reproducción del orden social depende -en cierta medida- de la manera cómo cada escuela relaciona dos polos de tensión: la función masificante y los mecanismos organizativos.

Si los mecanismos organizativos no son predominantes y prima la función masificante, tendríamos entonces un orden social más flexible, más laxo, que no responde tanto a normas generales establecidas, como a las *condiciones pragmáticas de las relaciones*. En cambio si la tensión se resuelve por el lado de los mecanismos organizativos o disciplinarios, el resultado sería un orden social definido por la norma.

El comportamiento de los individuos, que va desde actuar de acuerdo a la norma hasta responder a las condiciones del grupo particular de donde proceden, es también resultado de la escuela, en la medida en que los mecanismos organizativos y disciplinarios sean o no fuertes, explícitos o implícitos. De una u otra forma, la reproducción del orden social es ineludible por parte de la escuela y sólo sus efectos serán variables dentro de marcos impuestos por una sociedad y una cultura particular.

Currículo.- Independientemente de la concepción particular de currículo que maneje cada institución, la propuesta instructiva y formativa de cada escuela depende de la manera como operen la función masificante y el saber disciplinar. En la apuesta pedagógica de la institución, la función masificante de la escuela llevará a que la propuesta curricular se oriente, o bien hacia *saberes generales* o hacia generalidades de los saberes; o bien hacia un énfasis en los *saberes específicos* a enseñar.

Podrían encontrarse escuelas orientadas por las didácticas de los saberes, con énfasis en la

formación disciplinar, o escuelas orientadas hacia una formación general que podría caracterizarse en términos del lenguaje de los organismos de cooperación como “necesidades básicas de aprendizaje” o “códigos básicos de la modernidad”.

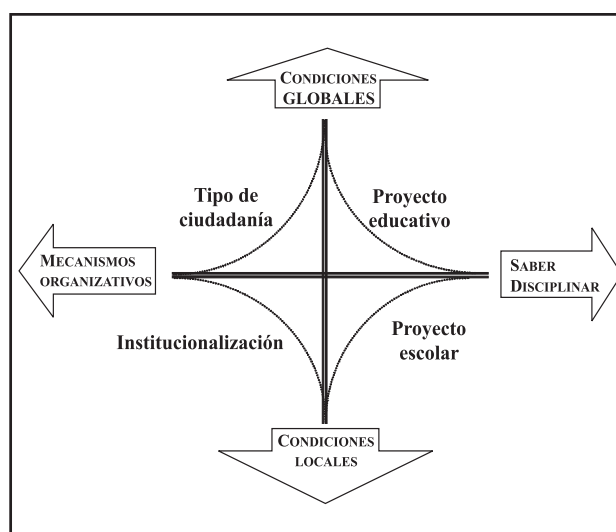
Aprendizaje.- El tipo de aprendizaje que una institución escolar promueve, depende del balance o el tipo de relación establecida entre el saber disciplinar y la función individualizante. El aprendizaje escolar se produce en la tensión entre el acercamiento al conocimiento de los saberes y la estructuración del pensamiento individual. La escuela puede resolver la tensión ofreciendo un acercamiento a los saberes, relajando la función individualizante; en este caso, sería una escuela que transmite información. O, puede resolver la tensión, en sentido contrario, haciendo énfasis en la función individualizante, caso en el que se trataría de una escuela que pretende estructurar el pensamiento al margen de los contenidos, como cuando se ofrecen experiencias que buscan desarrollar capacidades cognitivas (por ejemplo, enseñar a pensar).

Regulación.- Más allá de los aprendizajes relacionados con los saberes disciplinares, la escuela promueve formas particulares de relación de los sujetos consigo mismos. La manera cómo este tipo de relaciones se agencia tiene que ver con la tensión entre la función individualizante y los mecanismos organizativos y disciplinarios. La regulación hace referencia, entonces, a aquellas normas de comportamiento, formas de valoración y autocuidado que promueve la escuela.

Cuando prevalecen formas de imposición y de control externo, dicha regulación tiende a funcionar como *coerción*. En cambio, cuando, por el contrario, las condiciones de la institución facilitan la apropiación e interiorización de tales normas y pautas por parte del individuo, hablamos de una regulación que tiende hacia el *autogobierno*.

El cruce entre condiciones y pedagogía

Por su parte, el cruce del eje de las condiciones con el eje de la pedagogía produce cuatro categorías de observación: proyecto educativo, proyecto escolar, institucionalización y tipo de ciudadanía.



Tipos de ciudadanía.- Al integrar individuos en un orden social determinado, la escuela promueve a su vez tipos de ciudadanía que varían de acuerdo con el momento histórico. Esta promoción depende de la manera como se resuelven las tensiones entre las condiciones globales y los mecanismos organizativos y disciplinarios. De una parte, las condiciones globales exigen a la escuela formar un determinado tipo de ciudadano: ilustrado, conocedor y respetuoso de sus derechos y deberes, y más recientemente, competente, ciudadano del mundo. De otra parte, los mecanismos organizativos y disciplinarios de la escuela pretenden someter a los individuos a controles que tienen que ver con el uso de los espacios, tiempos, el cuerpo, el movimiento, comportamientos, etc.

De la manera cómo cada institución plantee y responda a estas exigencias, promoverá un tipo de ciudadanía más *formal* o *informal*, valga decir, más cercano o más alejado del prototipo.

Proyecto educativo.- Toda escuela obedece a un proyecto educativo socialmente agenciado. Sin embargo, la manera particular de acercarse a tal proyecto tiene que ver con la forma como resuelva las tensiones generadas entre las condiciones globales y el saber disciplinar. En la situación actual, las condiciones globales están planteando una función educativa que va más allá de la escuela y que se presenta bajo diversas formas institucionales a lo largo de toda la vida del individuo, ofreciendo el desarrollo de multiplicidad de competencias, habilidades y conocimientos. Algunos llaman a esto la *pedagogía social*. Por otro lado, el saber disciplinar tradicional se concentra en el marco de la institución escolar y enfatiza los *saberes disciplinares*.

En términos esquemáticos, tendríamos por lo menos dos tipos de instituciones escolares: aquellas más cercanas a las exigencias globales contemporáneas de una pedagogía social, y otras más afines con el saber disciplinar tradicional que privilegiaría la formación en las disciplinas escolares y la obtención de logros y desempeños en los estudiantes.

Proyecto escolar.- Si el PEI, -Proyecto Educativo Institucional- es la explicitación de una apuesta institucional, el proyecto escolar, tal como se entiende aquí, es la orientación implícita de cada institución. Responde tanto al saber disciplinar institucionalizado como a las condiciones locales en donde está inserta la escuela. Podría decirse que si en una escuela el saber disciplinar institucionalizado es claro, explícito y compartido por sus maestros, el proyecto escolar propenderá por una *cultura académica*. Por el contrario, si priman las condiciones locales, la respuesta al medio o los referentes locales, el proyecto escolar privilegiará una *cultura local*.

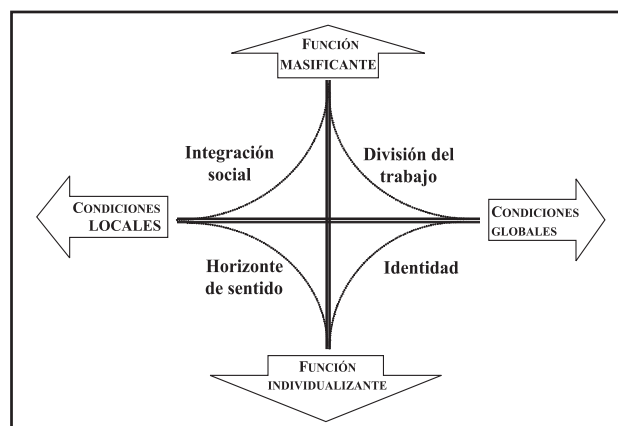
Institucionalización.- Las pretensiones educativas que se establezcan pasan por el efecto de su escolarización. Esta institucionalización del saber, en condiciones específicas, oscila entre la reproducción de las relaciones sociales y los pro-

cesos de creación de significado o construcción de conocimientos alternativos, es decir, de su resistencia. La institucionalización como mecanismo que regula espacios de interacción entre conocimiento, relaciones de poder y procesos de subjetivación, adopta una forma determinada de acuerdo con lo que se ponga en juego en un contexto, entendido éste como un espacio de producción y reproducción cultural.

De un lado podríamos hablar de *instituido* como lo dado, lo asumido acríticamente, donde se reproduce la hegemonía del poder establecido, en virtud de un encasillamiento cultural de significados y se colonizan saberes y relaciones de maestros y alumnos, e impera un orden. Pero en la medida en que a la escuela confluyen intereses desiguales y contextuales, aparece la dimensión de lo *instituyente*, entendida como lo que emerge en razón de las fuerzas que hacen hablar lo concreto, lo cotidiano, en el que las relaciones se establecen más a nivel del diálogo, en cuyo horizonte se coloca lo emancipatorio, en oposición a lo hegemónico. En este sentido aparecen formas de institucionalidad autogestionarias, el autogobierno, formas de relación colegiadas y cooperativas.

El cruce entre función y condiciones

Y, finalmente, el cruce del eje de las funciones con el eje de las condiciones produce cuatro categorías de observación: división del trabajo, identidad, horizonte de sentido e integración social.



Integración social.- La vinculación a un orden social y la formación de un tipo de ciudadanía implican un proceso de integración social.

Si las condiciones locales no participan considerablemente en la institución, la función masificadora generará un tipo de integración tendiente a la *homogeneidad*. Si por el contrario las condiciones locales cuentan con una presencia fuerte en la escuela, se promoverá una *multiplicidad* de formas de integración.

División del trabajo.- Al reproducir un orden social, la escuela responde a una particular división social del trabajo. La manera cómo cada escuela se ubica frente a esa división social del trabajo depende de la relación entre dos polos tensionales: la función masificante y las condiciones globales.

Si la escuela resulta refractaria a las condiciones globales, la función masificante establecerá su privilegio y la división social del trabajo fomentará las *posiciones mayoritarias* en tal división. Cuando las condiciones globales logran permear el trabajo escolar, es posible que la institución se oriente hacia las *posiciones minoritarias* que plantea la división social del trabajo en el orden mundial vigente.

Para un caso particular, una institución educativa que esté en sintonía con los requerimientos de las condiciones globales contemporáneas formará individuos orientados hacia el análisis simbólico (posiciones minoritarias dentro de la división social del trabajo hoy), mientras que en otra institución que no lo esté seguramente primará la función masificante y formará individuos orientados hacia la producción rutinaria (posición mayoritaria dentro de la división social del trabajo).

Identidad.- Las características hegemónicas que signan social, política y culturalmente determinado momento histórico (por ejemplo, la globalización), exigen a los sujetos asumir una posición de aceptación o rechazo hacia los modos establecidos de actuación, obligando a la definición de una identidad particular que surge

como efecto de la pugna entre condiciones globales y la función individualizante.

En un escenario donde las condiciones globales sean prevalentes, la posición de los sujetos será establecida por *cooptación*. En la medida que la función individualizante logre marcar un efecto fuerte en los sujetos, estos tendrán mayor posibilidad de inscribirse en una determinada posición desde su propia *decisión*.

Si bien la identidad de un sujeto corresponde a su fuero interno -es decir depende sólo de una elección y por tanto ésta no puede ser “formada”- desde cada oferta educativa se dispensan condiciones que pueden favorecer la inclinación por algún tipo de posicionamiento según se haga énfasis en uno u otro polo de la tensión.

Horizonte de sentido.- El saber que tiene cada sujeto para acceder a diversos niveles de comunicación y comprensión, constituye su horizonte de sentido³³. O bien una relación directa con una base material sobre la cual se busca significar algo (*orientación restringida al código*), o bien la posibilidad de interactuar lingüísticamente con base en abstracciones (*orientación elaborada al código*). Esto tiene que ver con las posibilidades que su contexto, delimitado por la tensión entre condiciones locales y la función individualizante, le permita.

33 "El código se define como los principios que subyacen en la orientación de los significados y su realización lingüística en diferentes contextos. Así, "los códigos elaborados dan acceso a órdenes de significados universalistas que están menos ligados al contexto mientras que los códigos restringidos dan acceso a órdenes de significados particularistas que están más ligados a un contexto particular". DÍAZ, Mario. "Introducción a la sociología de Basil Bernstein". En: BERNSTEIN, Basil. La construcción social del discurso pedagógico, 2ª edición, Bogotá, PRODIC, 1993, p. 8-9.