

Evaluación de lo académico – nuevas reglas y desafíos¹

Angel Díaz Barriga

Indudablemente la diversidad de procesos, prácticas y objetos de evaluación es un elemento que signa las políticas educativas de fin de siglo. La apuesta al mejoramiento del sistema educativo tiene como uno de sus ejes centrales la realización de actividades de evaluación. No se trata de un movimiento aislado que se pueda observar al interior de una escuela, de un proyecto pedagógico o de un país, por el contrario se trata de un proyecto claramente internacional, que forma parte de los nuevos esquemas de globalización que circundan nuestro mundo.

La globalización no sólo ha puesto en el centro de interés los procesos de integración regional y las multirrelaciones e interdependencias económicas, sino que conlleva una globalización de la cultura, de los valores, todo ello permitiría hablar también de una globalización de los procesos educativos.

La política de la educación se mueve entre las tensiones que se derivan de las exigencias de desarrollo nacional y de atención a las particularidades regionales, culturales y personales de los actores de la educación, y las tensiones que devienen de la implantación de propuestas de Organismos Internacionales de carácter financiero: Banco Mundial, CEPAL, o bien organismos con carácter cultural: UNESCO, UNICEF, todos ellos han elaborado propuestas para la educación en el marco de la globalización que signa el fin de siglo.

Podemos afirmar que la *evaluación educativa* forma parte de las estrategias desarrolladas por tales organismos. De hecho, el ámbito de la evaluación educativa, esto es, *las prácticas de evaluación y su desarrollo teórico-técnico* se encuentra estructurado por dos orientaciones básicas, que juegan el papel de paradigmas.

1 Ponencia presentada en la Mesa Redonda "¿Contribuyen los sistemas nacionales de medición del logro educativo al mejoramiento de la calidad de la educación?". Posgrado en evaluación educativa. Universidad de Costa Rica. San José, 1996

Uno de ellos lo podríamos caracterizar como la perspectiva *académico-técnica*, la cual tiene sus planteamientos conceptuales derivados de la teoría de la ciencia, tales como: validez, confiabilidad, poder de discriminación, su debate se centra mucho más en la consistencia de sus instrumentos, a los cuales confiere una objetividad fuera de toda duda.

En otro lado ubicamos una perspectiva *político-institucional*, que reconoce que la evaluación forma parte de las estructuras de poder – internacional y nacional – la que afecta los procesos institucionales, establece que los procesos de evaluación cuidan la forma, pero desatienden el fondo del problema, tanto desde su intento de objetividad académica, como de los problemas sociales que subyacen a los procesos educativos y que se desvirtúan en el debate de la objetividad. Entre ellos, se encuentra el tema del acceso a la educación, la intención de lograr un desarrollo social que se finque en una concepción de desarrollo humano. Esta visión desconfía del nuevo lenguaje pedagógico: calidad, equidad que en los hechos han desplazado a conceptos como justicia social, democracia e igualdad de oportunidades.

Estas orientaciones en el campo de la evaluación no son novedosas, quizá los últimos veinte años² de formulaciones conceptuales en relación a ella se caracterizan por fundamentar la tradicional perspectiva tecnicista que restringe las acciones de evaluación a una visión científico-técnica, dotándolas de neutralidad valorativa, frente a otra vertiente de autores y propuestas parten de reconocer el impacto de la dimensión político-social, la que consideran como determinante de las políticas y prácticas de evaluación. La evaluación, en esta última visión, no es sólo una actividad académica, sino que es claramente una práctica social.

Diversos autores³ han mostrado la articulación entre *evaluación y poder*, como una nueva forma de dominación racional⁴, en la que los resultados de

2 Un análisis del debate de la evaluación educativa en Inglaterra, Estados Unidos, España y México en los últimos años mostraría como ambos paradigmas se enfrentan en la conceptualización desde 1970 hasta nuestros días. Sin embargo, la evaluación como una práctica estatal sólo atiende a la primer tendencia.

3 Popkewitz expresa “La evaluación es una empresa estatal...incluye las relaciones de poder” Popkewitz, T. “Algunos problemas y problemáticas en la producción de la evaluación” revista *Educación*, no 299, Madrid, p 95. Por su parte House manifiesta “los evaluadores dejaron de creer que su disciplina era una disciplina neutral y asumieron que su práctica implicaba promover los valores e intereses de un grupos sobre otros” House, E. “Tendencias en evaluación” revista *Educación*, no 299, Madrid, p. 46.

4 Weber analiza diversos modos de dominación, los cuáles se articulan a estructuras de poder. Cfr. Weber, M. *Economía y sociedad*. Fondo de Cultura Económica, 1982.

ésta impactan a la sociedad en su conjunto, en particular a quienes tienen contacto directo o indirecto con el sistema educativo y a la institución educativa. La evaluación es empleada en este fin de siglo, no sólo con la aspiración de mejorar el funcionamiento del sistema educativo, sino también en un claro de proyecto para justificar la exclusión – o negación de oportunidades – de quienes se considera que no merecen estar en el sistema educativo o recibir determinado tipo de educación⁵. Indudablemente que la evaluación tiene un papel estrechamente asociado al desarrollo del *pensamiento neo-conservador* que campea en occidente⁶, el triunfo de las leyes del mercado, la exacerbabación de la competencia – en detrimento de la colaboración – como un nuevo darwinismo social, en el que se beneficiarán los mejores, los más preparados y los más audaces. Los mecanismos de evaluación nacionales o internacionales, institucionales o individuales, desde una perspectiva sociológica apuntan al fomento de esta competencia.

Resulta particularmente significativo analizar como el concepto *calidad de la educación* sólo ha podido tener consistencia en el campo de la educación a partir de su vinculación con las prácticas de evaluación. Los estudios sobre calidad⁷ – en general vinculados a los productos – no se han podido aplicar al escenario educativo precisamente por la dificultad para definir tales productos, o mejor aún, por reducir los procesos simbólicos que subyacen en los procesos educativos, a magnitudes de resultados. De hecho, los actuarios tienen diversos modelos para estudiar la calidad en el mundo de la producción – esto es, en el escenario de la transformación física de un objeto para convertirlo en un bien de servicio – sin embargo, los actuarios no han podido aplicar sus modelos

- 5 En el debate en relación al examen departamental que se transmitió en Radio UNAM en 1987, frente al hecho de que el promedio de ingreso en el examen de admisión era menor de 5 (cinco), es decir, no aprobatorio, el Dr. Adolfo Sánchez Vázquez expresó, no nos digan con qué promedio ingresan los estudiantes, ¿por qué no mejor analizamos qué es lo que podemos o nos corresponde hacer por ellos?
- 6 Cfr. Cueva, A. *et al. Tiempos Conservadores. América Latina en la derechización de Occidente*. Conejo, Quito, 1986.
- 7 Aún cuando diversos teóricos se esmeren por mostrar las ventajas del término calidad en el campo de la educación no pueden dejar de mencionar la fábrica como referente básico de este concepto. Así por ejemplo, Lerche después de mostrar que calidad es un concepto ligado a la historia de la humanidad afirma: “una fábrica de componentes electrónicos no es la misma cosa que una escuela, o un aula. El trabajo que se desarrolla en una institución educativa, cualquiera que sea su complejidad, envuelve un proceso cuyos resultados apenas son parcialmente mensurables”. Lerche, S. “Concepciones de calidad y educación superior” en Revista *Perfiles Educativos*, CISE, UNAM, México, 1995.

de análisis de calidad en el ámbito de la educación. Esto no es culpa de ellos, ni del mismo concepto calidad que tiene dificultades estructurales para ser empleado en un ámbito de funciones simbólicas – como es la educación –, sino que seguramente expresa una dificultad estructural para aplicar el concepto calidad – de producto – en el ámbito de la educación. Su empleo en el lenguaje de las políticas de la educación, en todo caso indica una aspiración por mejorar el sistema educativo y ahondar los procesos de formación que éste debe generar, como también una velada mirada oculta de los sectores conservadores, con las que se busca justificar la reducción del gasto público para la educación y la exclusión de amplios sectores sociales en el acceso a este sistema⁸.

Si se recuerda el debate pedagógico de fines y principios de siglo en los Estados Unidos, esto es el debate en el contexto de la emergencia de la pedagogía industrial – como teoría de la escuela para una sociedad industrial democrática⁹ –, encontraremos cómo los sectores conservadores se negaban a que los negros, los hijos de inmigrantes tuvieran acceso al sistema educativo. Son buenos para el arado – justificaban a fines del siglo pasado – no los hagamos ir más allá de lo que pueden ser. No se puede desconocer que en nuestro contexto, calidad de la educación también es utilizado como una aspiración que justifica que un conjunto de adolescentes y jóvenes queden excluidos del acceso a los sistemas de educación superior.

Frente al “caos” conceptual¹⁰, en el que se mueve el término calidad de la educación, la articulación con la evaluación resuelve el problema, de esta

8 En los últimos 25 años, la discusión en relación a la educación superior se encuentra tensionada por la desconfianza y cuestionamiento a los efectos que la autonomía universitaria tiene en los procesos de formación, autonomía que lleva a ejercer un análisis crítico de diversas propuestas que afectan a la sociedad, frente a las “ventajas” que puede ofrecer la educación técnica como formadora puntual de cuadros para el desarrollo. Cfr. Pérez Rocha, M. *Educación y desarrollo. La ideología del Estado Mexicano*. Línea, México, 1984.

9 No sólo parafraseamos la idea de Hans Jürgen Appel, sino que buscamos reivindicar algunos de los elementos muy positivos del debate social y educativo de la propuesta del pragmatismo. Cfr. Appel, H. *Teoría de la escuela para una sociedad industrial democrática*. Atenas, Salamanca, 1974.

10 En varios ensayos hemos mostrado no sólo el origen fabril del concepto, sino su vaciamiento conceptual y técnico en el ámbito educativo. El documento de la CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad* (Santiago de Chile, 1992) conceptualiza calidad como: ausencia de deserción escolar, ausencia de reprobación. Por nuestra parte hemos presentado varios cuestionamientos, quizá los más importantes se encuentran en: Díaz Barriga, A. “Calidad de la educación un adjetivo más de la política educativa” revista *Cero en conducta*, no 11 y 12, Educación y cambio, México, 1988, pp 18 – 27; Díaz Barriga, A. *Didáctica. Aportes para una polémica*. Aique-IDEAS, REI. Buenos Aires, 1992.

manera *Evaluación de la calidad*, o bien *Medición de la calidad*, se han convertido en un neologismo que responde a múltiples intereses en el ámbito educativo.

Planteamientos centrales de Organismos Internacionales respecto de la evaluación.

Lejos de lo que se suele suponer, la evaluación académica e institucional forma parte de la agenda de los Organismos Internacionales, tanto de los que tienen una clara meta cultural como es la UNESCO, como aquellos cuyo carácter es básicamente financiero, en particular el Banco Mundial. La diversificación de las propuestas de evaluación se encuentra en diferentes documentos cuya finalidad es influir en las políticas educativas del tercer mundo.

De esta manera la UNESCO, el Banco Mundial, la Cepal han efectuado recomendaciones para generalizar prácticas de evaluación en los sistemas educativos del tercer mundo.

Al acercarnos al papel que juegan los organismos internacionales en la definición de políticas educativas conviene tener presente dos principios que establece Coraggio:

a) La responsabilidad del desarrollo de estas políticas no es exclusiva de tales Organismos, el autor rechaza una tesis de una confabulación generada por ellos¹¹, lo cual no significa que exista una cierta imposición de sus propuestas, fundamentalmente las que provienen de los organismos financieros precisamente a través de las condiciones para otorgar los créditos, en nuestro caso, para el sector educativo¹². Esto se debe al interés de los organismos financieros para “sanear” las finanzas públicas, en el fondo lo que se trata es que los diversos

11 “Aunque rechazamos la hipótesis de la confabulación o la explicación reducida al efecto ideológico de una teoría que engegece a quienes la usan, cabe pensar que debe haber al menos una censura del discurso oficial por parte de quienes tienen poder para hacerlo” Coraggio, J. L. “Propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿Sentido oculto o problemas de concepción?” Ponencia presentada en el Seminario *O Banco Mundial e as Políticas de Educacao no Brasil*” Sao Paulo, 28 - 30 junio, 1995, p 41.

12 Aunque Coraggio acertadamente señala que “la inversión/préstamo del Banco Mundial no representan más del 5% del presupuesto nacional dedicado a la educación, esta participación en el gasto no se puede considerar paralela la fuerza que tiene para establecer las políticas educativas en una nación” Coraggio, J. L. *Op cit.* En México de 8,302 millones de dólares de préstamos que el Banco ha otorgado entre 1991 y 1995, 1007 millones de dólares han sido para diversos programas educativos. Fuente. Oficina del Banco Mundial en México.

países cumplan, en primer lugar con el pago de la deuda externa, en detrimento de los programas sociales: educación y salud, en particular.

b) El establecimiento de políticas educativas es responsabilidad de los gobiernos. “La responsabilidad por las políticas educativas recae en los gobiernos nacionales y en sus políticos, intelectuales y técnicos, sobre todo cuando ellos ejercen el poder de decisión altamente centralizado... esto implica revitalizar la capacidad de diagnóstico y decisión nacional”¹³. En muchas ocasiones, son estos técnicos quienes asumen con mayor vigor las propuestas de tales organismos y buscan convencer a las autoridades, pero sobre todo a la sociedad civil, de las bondades de tales proyectos. Existen países donde incluso se pretende ir más allá de los planteamientos de tales organismos, se puede decir que hay técnicos nacionales que buscan ser “más papista que el papa”.

Pese a ello, no podemos desconocer que las diversas formas de inducción que tienen diversos organismos internacionales para implantar las políticas de evaluación en la región. Por su parte, la evaluación se encuentra tensionada por una exigencia técnica de proporcionar información al sistema, tomadores de decisiones y sociedad – esto último se hace a través de un excesivo amarillismo, como se puede observar en nuestro caso: “México: país de reprobados”, “El promedio para egresados de secundaria, abajo de 4¹⁴”, “En bachillerato, promedio de 41.6; en superior, 40.76. Pobres resultados en exámenes de admisión¹⁵” etc.¹⁶ Este conjunto de enunciados que descalifican al sistema educativo sin analizar las causas de tales resultados o el rigor de los instrumentos que “midan” el logro educativo¹⁷, ya habían sido empleados en el gobierno de Rea-

13 Coraggio, J. *Op cit* pp 41 – 42.

14 Periódico *Unomásuno*, año XVIII, 6296, 8 de mayo de 1995. (Primera Plana).

15 Periódico *La Jornada*, 31 de julio de 1995 (Primera Plana).

16 Esta información contrasta notoriamente con la manera como se expresa en los diarios los éxitos del sistema educativo. Por ejemplo “Oro y Plata para México en la Olimpiada de Matemáticas en Iberoamérica”, recuadro del periódico *El financiero*, 27 de junio de 1996.

17 Por ejemplo un estudio comparativo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre el impacto de la crisis en los salarios de los docentes en la región concluye que entre 1980 y 1993 los profesores de Costa Rica perdieron 4 % del valor adquisitivo de su salario, mientras que los argentinos perdieron el 57% y los mexicanos el 60%. En pocas naciones como Colombia, los salarios docentes experimentaron un pequeño incremento en este período.

gan para confrontar al sistema educativo estadounidense¹⁸. El resultado en un examen se convierte en un valor absoluto, no se analiza, ni la pertinencia de las preguntas, ni mucho menos el tipo de habilidades que se pueden medir mediante estos instrumentos. Se desconoce la existencia de una tensión entre la posibilidad de efectuar evaluaciones que mejoren el sistema educativo por la intervención de los actores en las tareas de evaluación, en el análisis de sus resultados y en la elaboración de estrategias para enfrentar tales situaciones frente a una escueta evaluación de resultados.

Para la perspectiva de la CEPAL-UNESCO, la evaluación es eminentemente una práctica estatal, es una manifestación del tránsito entre el Estado Benefactor al Estado Evaluador¹⁹. Esta nueva función estatal se lleva a cabo con la finalidad de analizar el cumplimiento de las metas del sector educativo, difundir información sobre el funcionamiento del sistema educativo. Frente a una crítica que considera como causante del deterioro educativo la condición pública de las instituciones, la escuela pública obedece a una perspectiva de un Estado que busca atender las necesidades de los sectores sociales, de ahí la propuesta de conformar un Estado – que más se parece a una corporación – que atiende a las señales y reglas del mercado parece llena de bondades, la escuela que genere tal estado debe funcionar lo más cercano posible a las reglas del mercado. En este caso se presenta como ejemplo el funcionamiento de la escuela chilena, en el que el estado subvenciona hasta algunas escuelas privadas en tanto de acercan a este ideal. Lo paradójico es que en este libre mercado el Estado, bajo la perspectiva de Estado Evaluador genere nuevas burocracias e incluso cree instituciones nuevas con mercados protegidos. Tal es el caso en México del Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL) que se constituye en el único organismo que tiene capacidad jurídica para elaborar exámenes nacionales de ingreso a la universidad o al bachillerato, la meta es que su financiamiento se obtenga por la cuota que se paga por derecho a tal examen, por ello podemos afirmar que su mecanismo de funcionamiento opera como un mercado protegido por la misma legislación estatal. El Estado Evaluador, en el fondo es un Estado Burocrático, sólo que su burocracia tiene claros sesgos tecnocráticos²⁰.

18 Cramer, J. "Merit Pay: Challenge of the decade" en *Curriculum review*, december, 1983, pp 7 - 10.

19 *Educación y conocimiento. Eje de la transformación productiva con equidad*. CEPAL-OREALC/UNESCO, Santiago, 1992.

20 Es interesante observar en el caso mexicano, como el director del CENEVAL es un antiguo funcionario estatal: Director General de Educación Superior, y posteriormente Subsecretario de

Con algunas diferencias, podemos afirmar que los organismos internacionales han conformado una serie de propuestas para llevar a cabo la tarea de la evaluación. Si bien, en tales propuestas pueden existir ciertos márgenes para diferencias – la mayoría de ellas menores – sus puntos de convergencia resultan extraordinariamente claros. A continuación presentaremos algunos de los presupuestos de las mismas.

En las políticas de evaluación la generación de diversos *exámenes nacionales* (de ingreso o de medición de la calidad), la estandarización de instrumentos constituyen la nueva modalidad para evaluar el desempeño estudiantil e indirectamente el trabajo de los docentes y de las instituciones educativas. No obstante que existe múltiple evidencia en relación a la complejidad de elementos que afectan el aprendizaje escolar, y sobre todo, a lo cuestionable que pueden ser tales mediciones tanto UNESCO, como fundamentalmente el Banco Mundial establecen una serie de recomendaciones en esta perspectiva.

Resulta interesante observar algunas contradicciones en los planteamientos que efectúa la UNESCO, para mejorar la educación, como por ejemplo, cuando establece las condiciones necesarias para aprender: “directores que puedan liderar la escuela, el tiempo que los maestros dedican a enseñar, sueldo adecuado”,²¹ al tiempo que propugna porque los alumnos adquieran “experiencias pertinentes” con motivación, amplia interacción y discusión, con una relación al contexto en que viven, basadas en procesos de evaluación formativa para que superen los obstáculos de su aprendizaje mientras aprenden. Esta dimensión pedagógica que permea el documento, en los que se cuestiona los procesos del aula que se limitan a que el estudiante pasivamente escuche una lección, se contradice cuando explícitamente recomienda la implantación de mecanismos de evaluación sumativa. Barber y Klein²² establecen que la evaluación sumativa

Educación Superior e Investigación Científica en la Secretaría de Educación Pública.

- 21 Unesco. *Educación para el desarrollo y la paz: valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de un aprendizaje personalizado y grupal*. Documento base de la Séptima reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe y de la Sexta reunión del comité intergubernamental del Proyecto Principal de Educación de América Latina y el Caribe. Kingston, 1996, pp 56 y 57.
- 22 Barber, L. K. Klein. “Merit pay and teacher evaluation” *Phi Delta Kappa*, Phi Delta Kappa center of evaluation, development and research, Bloomington, December, 1983. “La evaluación formativa es empleada para proporcionar una retroalimentación. Sus resultados permanecen estrictamente al interior del sistema educativo, mientras que la evaluación sumativa es empleada para asignar una medida o un mérito sobre los resultados de un programa de acuerdo a como

se desarrolla centrada en la emisión de juicios o calificaciones cuando la experiencia educativa ya no es modificable. Se emplean en opinión de estos autores para clasificar a las personas o a los programas y no para mejorar el funcionamiento del sistema escolar. Por ello es preocupante que en las recomendaciones de la conferencia de Kingston se haya dado más importancia a la conveniencia de estandarizar las pruebas empleadas en la educación básica, con la finalidad de presentar mediciones confiables, que al mejoramiento pedagógico del trabajo escolar.

Reconocemos que ambos organismos – la UNESCO y el Banco Mundial – promueven activamente la generalización de la llamada “medición de la calidad”, la cual se finca en una estandarización de exámenes, aparentemente se trata sólo de la difusión de una técnica de examinación, esto es de una propuesta científico técnica, aunque en los hechos ésta se convierte en una “tecnología política”, tal como se observó en los resultados del examen metropolitano para ingresar al bachillerato aplicado en la ciudad de México. Esta situación no se encuentra lejana a las argumentaciones que sostiene sobre el tema el Banco Mundial: “la estandarización de los exámenes de ingreso a la educación superior, reduce costos y ofrece información comparativa sobre la calidad del alumnado²³”. Mientras que la UNESCO recomienda “llevar a cabo mediciones nacionales para determinar el nivel de competencias alcanzado, desarrollando un sistema de indicadores para evaluar el desempeño de las escuelas²⁴”. En nuestro caso la generación del examen metropolitano responde también a una de las recomendaciones que gestaron los especialistas de la OCDE.

Para ello es necesario establecer instancias centrales de evaluación. En términos del Banco esto significa “Establecer un organismo central de exámenes con personal suficiente para ofrecer servicios....mediante la elaboración de una variedad de pruebas²⁵”. De esta manera, el sueño que Thordinke y Hagen exponían para un alumno en los Estados Unidos, hoy forma parte de la globali-

fue establecido o diseñado. Sus datos son aportados por un evaluador que no ha formado parte del proceso en el que se llevó a cabo este producto”.

23 Winkler, R. *La educación superior en América Latina. Cuestiones de eficiencia y equidad*. Documento para discusión. Banco Mundial, Washington, 1992

24 “Recomendaciones de la conferencia” Séptima reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe. Kingston, 13 – 17 mayo de 1996.

25 *Educación primaria. Documento de política educativa*. Banco Mundial, Washington, 1992, p. 35.

zación. Ambos autores inician su libro con este relato “Cuando Juanito tenía dos años su mamá lo llevó al psicólogo para aplicarle un test de inteligencia, cuando asistió al kindergarden al final le aplicaron un test de capacidad de lectura...en los grados 11 y 12 de aplicaron un test de aptitud escolar y otro de aptitud vocacional...cuando se incorporó a la marina, otra batería de tests lo estaba esperando... *Esta parece una vida infestada de pruebas y test, pero no por ello deja de ser un retrato bastante fiel de las experiencias de un joven que viva en los Estados Unidos*”²⁶. El examen hoy se ha convertido en el instrumento que determina la vida de niños y jóvenes.

En esta perspectiva surge un nuevo tema: *la medición de la calidad*. Bajo el “neologismo pedagógico” calidad, se promueve la realización de exámenes nacionales considerando que éstos aportan información para determinar la calidad del sistema. Una perspectiva *actuarial* de la calidad, permitiría visualizar como ésta es el resultado de múltiples variables, y no se puede determinar, sólo a partir de una medida que es relativamente arbitraria y que en muchos casos sólo se efectúa en función del recuerdo. Finalmente, las pruebas de opción múltiple ofrecen alguna evidencia de cierto tipo de aprendizaje y sobre todo de cierto tipo de destreza cognitiva – no perdamos de vista que los principios técnicos de elaboración del test, también se pueden generalizar como “recomendaciones técnicas” para su resolución–, por ello consideramos que son instrumentos que proporcionan una información arbitraria²⁷, donde no es la calidad la pretensión central del sistema, sino la cuantificación que justifique la exclusión de una serie de sujetos en el sistema educativo.

La evaluación del desempeño docente es otro de los elementos inducidos en esta dinámica. Una novedad resalta en estos procesos de evaluación, su finalidad no se articula directamente al mejoramiento de los procesos de trabajo escolar, sino que como una medida efectiva para orientar de determinada manera el comportamiento docente los resultados de la evaluación se vinculan a remuneraciones de los académicos. Bajo la bandera de que “los maestros tienen pocos incentivos para esforzarse”²⁸, se establece que es necesario crear un esquema de “remuneraciones vinculadas directamente con su formación y fundamentalmen-

26 Thordinke, R. Hagen, E. *Tests y técnicas de medición en psicología y educación*. Trillas, México, 1977 (1a inglés 1969)

27 El concepto de “arbitrario” vinculado a la evaluación lo desarrollamos desde 1984. Díaz Barriga, A. *Didáctica y curriculum*. Nuevomar, México, 1984. (Capítulo V).

28 *Educación primaria. Documento de Política educativa*. Banco Mundial, Washington, 1992, p. 29.

te con su desempeño²⁹. No obstante que se reconoce la pérdida del poder adquisitivo de los salarios docentes, la cual incluso es mayor a la de otros sectores, se recomienda no incrementar directamente el salario de los maestros.

No existe un análisis fundamentado de los aspectos sustantivos del trabajo académico, en particular de la tarea docente. Esto ha llevado a que se adopten genéricamente los esquemas “productivistas” de medir el trabajo de investigación: número de publicaciones, prestigio editorial de la publicación, extensión del trabajo, número de citas, etc. esquema que bajo la modalidad de evaluación por pares (peer review) se ha adoptado en diversos países de la región (Argentina, México, Venezuela) y se ha forzado para ser empleado en la evaluación del trabajo docente. La otra experiencia estadounidense – la desarrollada a principios de siglo bajo la denominación *Merit Pay* – ha sido empleada para pretender evaluar el trabajo docente.

No existe un análisis riguroso de aquellos aspectos sustantivos del trabajo docente que igualmente son invaluable. Finalmente, la relación pedagógica es una relación de bienes simbólicos, donde resulta mucho muy difícil clarificar qué es lo que se lleva un alumno de un docente.

La *evaluación institucional* es una propuesta central, su desarrollo fundamental se promueve para el ámbito universitario. Para su realización se conjugan diversas experiencias, en general apoyadas en prácticas del sistema educativo estadounidense, tales como: acreditación institucional, la evaluación externa, la evaluación de la productividad, el establecimiento de sistemas de certificación. La comprensión del sistema de educación superior desde su función social, o el papel que cumple en el desarrollo de la nación, la valoración de las instituciones de educación superior como baluarte de la cultura y como generadoras e impulsoras de la cultura, desaparecen ante los nuevos sistemas de evaluación.

La mirada economicista³⁰ del Banco Mundial sobre la educación emerge con fuerza en sus desarrollos y justificaciones sobre la evaluación. “Los indicadores brutos de productividad sugieren que la productividad de la educación superior en América Latina es baja”,³¹ “La productividad se mide por la relación

29 *Educación y conocimiento. Eje.... Op cit.*

30 Coraggio expresa: “Para encuadrar la realidad educativa en su modelo económico, el Banco ha hecho una identificación (que es más que una analogía) entre sistema educativo y sistema de mercado, entre escuela y empresa, entre padre de familia y demandante de servicios, entre relaciones pedagógicas y relaciones insumo producto, entre aprendizaje y producto, haciendo abstracción de aspectos esenciales propios de la realidad educativa” Coraggio, J. L. *Op cit.* p 26

31 Winkler, R. *Op cit.* p 20

insumo/producto. Hay que medir la relación entre: inscripción/titulación, número de artículos publicados, patentes, aumento de la producción nacional resultante de la investigación³², “es necesario establecer sistemas de certificación y acreditación”³³. La realización de estas tareas se puede efectuar con un apoyo externo.

De alguna forma la evaluación institucional se alimenta de la información de los otros dos modelos de evaluación esbozados: rendimiento estudiantil y la generalización de exámenes nacionales de calidad y de admisión, así como evaluación del desempeño docente.

La práctica de la evaluación trastoca inegablemente el sistema educativo, significa la posibilidad de introducir nuevas rutinas en el proceso escolar, — finalmente hay que entrenar a los alumnos en resolver exámenes objetivos, los docentes tendrán que acumular puntos de acuerdo a diversos programas de productividad, por publicaciones, conferencias, etc, las instituciones tendrán que reportar el número de volúmenes de su biblioteca, su equipo de cómputo, su relación ingreso/egreso, para recibir una acreditación institucional o un apoyo económico adicional, inegablemente el esfuerzo será mayúsculo pero no necesariamente significará su mejoramiento cualitativo.

Objeto de otra reflexión será analizar algunas discrepancias que se pueden observar entre el proyecto de evaluación que plantea el Banco Mundial y el que busca establecer la UNESCO, ya que ésta institución abre la posibilidad de procesos participativos. En ambas propuestas se desconoce el debate internacional sobre la evaluación, y sobre todo se reivindica el papel formal de la evaluación en detrimento de sus tareas sustantivas. De tal manera que la evaluación no da cuenta de los procesos que subyacen en la compleja trama educativa. Por ejemplo, no sabemos que procesos particulares tiene la construcción del conocimiento en matemáticas, ciencias y lenguaje en los diversos grupos sociales en México. Así ponemos un número al desempeño de los estudiantes en estas áreas pero desconocemos lo fundamental.

La evaluación educativa tensionada entre lo formal y lo sustantivo

Un punto que caracteriza los debates académicos sobre la evaluación se manifiesta con total claridad en lo que podemos denominar una perspectiva

32 Winkler, R *Op cit.* p 92.

33 *Enseñanza superior Op. cit.*

formal de la evaluación frente a una *sustantiva*. Mientras en la primera lo importante es clarificar un mecanismo claro, objetivo y fundamentado para realizar una actividad de obtención de ciertas evidencias, razón por la cual se considera a la educación como productora de cosas tangibles, quizá esta es la perspectiva que con mayor fuerza se implanta y adopta en la región. Por el contrario, en la segunda, se concibe a la educación como un proceso, se reconoce la dimensión cualitativa de este proceso que fundamentalmente produce bienes “simbólicos”, esto es, bienes no tangibles, por lo tanto no medibles. Se considera que la tarea de la evaluación consiste en aportar elementos para que los actores de la educación tengan condiciones para mejorar ese proceso. Por lo tanto, la evaluación es un acto con y desde los actores. Este modelo de evaluación se gesta excepcionalmente en nuestro medio.

El campo de la evaluación ha tenido una sustantiva modificación en los últimos 25 años, no sólo se convirtió en una disciplina de las ciencias de la educación, ni únicamente se profesionalizó³⁴, sino que como hemos expuesto su objeto de estudio se amplió del aprendizaje a todo el escenario escolar, por lo que sus métodos y técnicas se diversificaron significativamente. En esta situación se fue conformando una serie de conceptos para dar cuenta de la nueva realidad de esta disciplina, tal es el caso de: evaluación diagnóstica, formativa y sumativa (Scriven), conceptos que en general se entendieron mecánicamente. En mi opinión es hasta principios de los ochenta en el que tales conceptos enriquecen el debate de la evaluación, al revisar el sentido último de ésta.

De esta manera, cuando Barber y Klein³⁵ analizan los procesos de la evaluación de docentes concluyen que la evaluación sumativa sirve para clasificar a los docentes, definir si deben continuar en la escuela, otorgarles alguna recompensa económica (sistemas de pago al mérito), pero que no ayudan a mejorar el desempeño docente ni la calidad de la educación. Para estos autores el proceso de cambio en el trabajo docente implica generar programas de formación/evaluación en los que se acompañe al docente en su trabajo cotidiano. Esto requiere determinar las habilidades básicas del desempeño docente con la finalidad de propiciar un programa de evaluación/entrenamiento que permita

34 Stufflebeam, D. Shinkfield, A. *Evaluación sistemática*. Temas de educación, Paidós-Mec, Barcelona, 1987.

35 Barber, L. Klein, K. “Merit pay and teacher evaluation” en *Phi Delta Kappan*, Phi Delta Kappa, Blomington, 1983, pp 247 - 251.

al docente mejorar su desempeño. Estos programas implican años de trabajo con el docente, su finalidad no es clasificarlos, ni otorgarles un estímulo económico, sino que su finalidad es mejorar el desempeño en el trabajo del aula, se trata al decir de los autores de programas de evaluación formativa.

Sirva este ejemplo para mostrar las limitaciones de los procedimientos actuales de evaluación, esto es, de los procedimientos que han asumido tanto los organismos internacionales, como los gobiernos de nuestros países al realizar sus actividades de evaluación. La evaluación académica sirve hoy en América Latina para clasificar: alumnos de acuerdo a los resultados en exámenes, docentes de acuerdo a ciertos tipos de desempeños formales (estos resultados hoy se vinculan claramente con programas *Merit Pay*), planes de estudio, instituciones y profesionales, a través de programas de certificación profesional, acreditación institucional y profesional, que reproducen los viejos esquemas establecidos en los Estados Unidos de medir determinados elementos: número de doctores que cuenta el programa, número de publicaciones, número de libros con que cuenta la biblioteca, etc para determinar el valor de un programa educativo!³⁶.

Vivimos un período en el que la lógica del modelo educativo es evaluar, pero no existe una discusión a fondo sobre el sentido de la evaluación, sino que se asume que se evalúa para mejorar el sistema, cuando en realidad la evaluación sólo da cuenta de una medición arbitraria de elementos formales del sistema educativo. Con los indicadores empleados para evaluar la educación estamos en condiciones de clasificar las instituciones, los docentes y los estudiantes, pero directamente nos negamos la posibilidad de mejorar los procedimientos educativos, la integración y adecuación del contenido curricular a la realidad profesional y científico tecnológica y mejorar los procedimientos que se emplean en el salón de clase. Evaluamos para clasificar, para llenar el expediente de la evaluación, para emitir juicios, pero para ello nos conformamos con una serie de indicadores formales, no evaluamos lo sustantivo del trabajo educativo, no buscamos asociar evaluación a un proceso formativo de desarrollo a mediano plazo.

36 Mora, J. *Calidad y rendimiento en las instituciones universitarias*. Consejo de Universidades, Secretaria General, Madrid, 1991. El autor recupera la experiencia de mediciones de rendimiento en diversos países particularmente en los Estados Unidos, en la página 143 presenta un cuadro comparativo de 15 mejores universidades estadounidenses, a partir de mediciones realizadas desde 1925 hasta 1982. El cuadro es interesante porque muestra lo antiguo de este problema en la experiencia del país del norte.

En el caso del sistema educativo mexicano se puede afirmar que evaluamos para dosificar los recursos económicos³⁷ que se entregan a un estudiante, docente e institución educativa. La finalidad de la evaluación finalmente derivó en su aspecto material más inmediato, una buena evaluación significa acceso a recursos financieros.

En el sistema educativo latinoamericano existe muy pocas experiencias de evaluación académica que reconozcan la dificultad

De ahí que los programas de evaluación fomenten la competencia en la región y no promuevan las acciones de colaboración entre alumnos, docentes e instituciones educativas.

Las políticas de evaluación como políticas sociales: su formalización, lo sustantivo una agenda pendiente.

A manera de conclusión.

La evaluación educativa forma parte de una agenda internacional, que se encuentra estrechamente vinculada con el pensamiento conservador. A pesar de que existe un profundo debate disciplinar en el ámbito de la evaluación, las diversas posiciones y fundamentos de este debate no se traduce en las prácticas de evaluación. Existe el enorme peligro de emplear la evaluación para justificar la exclusión de un conjunto de individuos al sistema educativo, en particular, a través de la evaluación se busca legitimar la “educación técnica” la que en los hechos, es rechazada por un conjunto significativo de la población. El acceso a la educación universitaria pública aparece en este sentido muy restringido.

Los esquemas de evaluación adoptados por el país, lejos de promover la experimentación para generar propuestas propias, han adoptado estrategias formales que sólo permiten cuantificar los resultados, pero que impiden conocer el proceso y la calidad académica del mismo. La evaluación mexicana “califica”

37 Por ejemplo: bajo el rubro calidad el *Programa de desarrollo educativo* establece: “El fondo para Modernizar la Educación Superior (Fomes) con un monto ejercido acumulado de 1 600 millones de nuevos pesos durante los seis años de su operación, ha sido el instrumento principal para lograr estas transformaciones en las universidades públicas....se realizaron avances para estimular la calidad del trabajo académico de docentes e investigadores, los cuales mejoraron sus remuneraciones. Los salarios tabulares, se incrementaron en una proporción menor a los estímulos de calidad”. En ambos ejemplos queda claro que la evaluación académica sirve para distribuir recursos económicos. *Programa de desarrollo educativo 1995 – 2000*. Poder Ejecutivo Federal, México, 1996, p 139

personas (alumnos-docentes) e instituciones pero no cualifica el proceso académico que subyace en los procesos educativos.

Un error de las políticas educativas mexicanas es vincular los resultados de la evaluación a una asignación presupuestal. Los programas para docentes (Carrera Magisterial o Estímulos al desempeño académico), para investigadores (Sistema Nacional de Investigadores), para el desarrollo institucional (Fondo para la modernización de la educación superior, Padrón de Posgrados de Excelencia) finalmente culminan en una bolsa presupuestal. Si bien, las personas e instituciones se esfuerzan por cubrir los requisitos que les permitan acceder a tales recursos económicos, su esfuerzo no significa que den pasos consistentes por mejorar los procesos de trabajo académico.

Por ello, insistimos que la educación es un proceso complejo, sus procesos están intrínsecamente estructurados en “bienes simbólicos”, un alumno, no sólo aprende conocimientos en el salón de clase, también desarrolla formas de pensar, de valorar, también se integra como persona y como ciudadano. La escuela debe abrirse al mundo del trabajo, preparar para el trabajo, pero también debe atender a lo que ha sido su función histórica: acercar a la cultura, acercar al conocimiento nacional, posibilitar el encuentro y desarrollo humano. Estos son bienes simbólicos cuyos resultados no se pueden “medir”. En México, no se han promovido desarrollos experimentales y más ambiciosos de evaluación.

Angel Díaz Barriga

Investigador Titular C, y actualmente Director del Centro de Estudios sobre la Universidad. (CESU). UNAM.