



Implicaciones pedagógicas de las políticas evaluativas escolares

FABIO LOZANO SANTOS*

El debate que hoy se adelanta en la comunidad educativa sobre la evaluación y promoción escolar es muy intenso y son múltiples y variadas las voces que reclaman la justeza de sus orientaciones e interpretaciones sobre la Ley General de Educación y sus desarrollos reglamentarios. La discusión se da sobre varios problemas, entre ellos los de la legitimación de las políticas oficiales, en consideración al divorcio entre lo legalmente válido, lo moralmente válido y lo culturalmente válido; entre la ley escrita y la ley moral y cultural; y entre lo legal, lo legítimo y la legitimidad de la ley, entre lo obligatoriamente establecido y ordenado y lo socialmente aceptado como justo.¹

La legitimidad –entendida como el orden político reconocido social y colectivamente como

recto, correcto y estable– supone el logro de una pretensión ligada a los títulos que reclama un Estado legítimo para continuar dominando. No obstante, el Estado moderno deriva la legitimidad de normas y procedimientos concernientes a la legalidad y constitucionalidad de sus deci-

* Pedagogo con master en Educación. Profesor titular de la Universidad Distrital “Francisco José de Caldas”. Coordinador de la Unidad de Evaluación Educativa del IDEP, en comisión administrativa.

Este artículo es su participación en la sesión sobre “Naturaleza y desarrollo de los discursos evaluativos en educación”, el 24 de noviembre de 1997.

¹ Guillermo Hoyos y Antanas Mockus desarrollan esta tesis con base en la *acción comunicativa* de Habermas y a propósito de la relación entre interés y conocimiento.

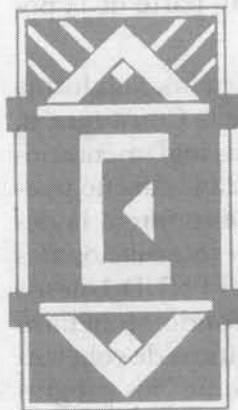


IMPLICACIONES PEDAGÓGICAS DE LAS POLÍTICAS EVALUATIVAS ESCOLARES

siones, lo cual supone un proceso político, intencionalizado por fuerzas privadas y estatales que se juzgan autónomas, sin tener en cuenta el consenso y la concertación social.

De lo anterior se infiere que el Estado, como centro de la acción pública, interviene en materia de educación a lo menos en tres aspectos:

1. Las formas determinantes de presencia real de su intervención.
2. La opacidad de las relaciones de dominación sedimentadas expresadas en la base de la sociedad.
3. La intervención mediada por el Congreso.



n tal sentido, Orozco (1993) afirma que el Estado, en un primer nivel, regula situaciones vitales para los individuos, definiendo el *status* que moldea la vida civil, comenzando por formalizar los intercambios materiales entre las personas y la certificación de la fe pública. En un segundo nivel, el Estado interviene para corregir los efectos de la distribución de bienes, servicios y oportunidades, buscando

compensar los desequilibrios y mejorar el perfil social resultante. En el tercer nivel encontramos la intervención proactiva, que altera el cuadro de oportunidades que la organización económica y social presenta. El Estado desarrolla todas esas acciones, agrega Orozco, con una doble racionalidad técnico-política, cuya primicia es imprevisible.

Las disposiciones de la Ley General de Educación y sus normas reglamentarias están en-

tretejadas alrededor de la autonomía, la descentralización, la calidad y el carácter de servicio público de la educación. Estos puntos neurálgicos entran permanentemente en tensión, dado que los procesos de legitimación suponen la expresión de una conciencia individual y una conciencia colectiva, dispuestas según diversos niveles de comprensión, interpenetración e interpretación, con arreglo a su actuar, sentir y pensar en la vida cotidiana.

En dicha trama, las tareas y responsabilidades de la educación pueden enunciarse en forma bien diferente. Por un lado, como expresión directa de la intervención del Estado en la formación de personal calificado a todos los niveles; en la creación de nuevos saberes y su difusión; en el fortalecimiento de la identidad nacional; y en la atención a los problemas del desarrollo económico y social. Por otro lado, haciendo indirecta la intervención, utilizando para ello políticas marco apoyadas en formas de descentralización administrativa y delegación, que sólo le exigen niveles de seguimiento.

Bien puede decirse que el gran tránsito iniciado con la Constitución de 1991 y la Ley General de Educación consiste, precisamente, en el cambio de intervención del Estado sobre la educación, justificado por el fracaso de este sistema de intervención directa, cuyos resultados se juzgan como de baja o mala calidad y sus organizaciones como ineficaces, ineficientes y burocráticas. La alternativa de reestructurar las relaciones entre la sociedad, el Estado, la familia y la escuela, según el modelo de la responsabilidad compartida, aparece como una solución buscada por todos. Sin embargo, la reforma educativa no cuenta con una génesis participativa y de consenso; por ello, muchos de los cambios que propone se producen sin que



III ENCUENTRO DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y DESARROLLO PEDAGÓGICO EN EL DISTRITO CAPITAL

se modifiquen sustancialmente las actividades y los comportamientos de los agentes comprometidos. Lo que se vive hoy en la escuela colombiana a propósito de los procesos evaluativos así lo confirman; el mundo de la vida cotidiana difícilmente se deja cambiar por la norma, a pesar de los esfuerzos para alcanzar su legitimación.

La sociedad colombiana carece de un proyecto político cultural altruísta y renovador hacia el que se muevan sus fuerzas sociales y que defina una acción progresista del Estado; el desarrollo aunque vertiginoso, se mantiene enmarcado en formas tradicionales de ver y pensar la vida, moviéndose en espacios de intereses restringidos y mezquinos propósitos de acumulación individual de la riqueza. La educación ha jugado un papel de profundo impacto en el mantenimiento y legitimación del orden social imperante; estratégicamente, la educación ha estado a tono con las exigencias que ha mantenido una economía cerrada –dependiente tecnológica y financieramente de los grandes centros mundiales– y unas políticas estatales restrictivas de la libertad y la democracia. Recordemos que el poder más que reprimir –como dice Foucault– produce realidad y más que ideologizar, más que abstraer u ocultar, produce verdad; al servicio de tales verdades ha estado la educación.

Las actuales políticas de Estado –que consideran en desuso y en bancarrota los principios básicos de asociación y fraternidad que sustentaron en el pasado su intervención– colocan en primer plano del discurso la racionalización del gasto público y la competitividad, asegurando, eso sí, que la educación siga apareciendo como un bien útil y necesario para la sociedad, los grupos y las personas. Para la sociedad porque los cambios generados en el manejo de las cuestiones públicas no amenazan la cohesión social y, por el contrario,

provocan en la educación un mayor afán por garantizar la generación del capital humano necesario para la reconversión industrial y comercial, producto de la revaloración social de los saberes –léase ciencia y tecnología–. La educación sigue siendo un bien útil y necesario para la persona, en cuanto se mantiene presente que el futuro individual depende de la escolaridad –léase canal de ascenso social–. Como se ve, las finalidades básicas de la educación no son modificadas por la Ley 115 de 1994, apenas sí, el tipo de relaciones que se establecen, las cuales deben ser ampliamente utilizadas por todos los miembros de la sociedad, para enfrentar el diagnóstico de atraso y baja calidad de la educación, así como las condiciones de baja calidad de vida de la gran parte de la población colombiana.

En las circunstancias planteadas, la reforma educativa –en marcha a partir de la Constitución, la Ley General de Educación y las reglamentaciones, específicamente el Decreto 2343/96– no pueden ser consideradas como el desmonte o la derrota nacionalista de proyectos internacionales tales como “Los lineamientos del PNUD-Unesco y con las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional que impulsaba políticas de cobertura y no de calidad”, específicamente “los programas bandera del Banco Mundial en lo académico: la promoción automática obligatoria, la escuela nueva y el grado cero”, (IDEP-Cedetabajo, 1997) por cuanto se trata de cambios en el manejo de las cuestiones estatales que no afectan a profundidad las relaciones de poder. En cambio, con tales connotaciones sobre el proceso de reforma se desconocen las posibilidades reales alcanzadas por la comunidad académica para la transformación educativa y social, precisamente contra la mirada instrumental y de control de estos agentes internacionales.



IMPLICACIONES PEDAGÓGICAS DE LAS POLÍTICAS EVALUATIVAS ESCOLARES



a actual polémica sobre las características e implicaciones de la *promoción automática* datan la política de “Renovación Curricular y Flexibilización” (Decreto 1005 de 1984) que buscaba una mayor participación del maestro, los alumnos, la comunidad en las distintas fases del proceso educativo y consideraba fundamental la integración entre la escuela y la comunidad y entre la educación y la vida que se refuerza con planteamiento las disposiciones sobre “Innovación educativa en la institución escolar” (Decreto 2647 de 1984) y la estrategia de la “Escuela como proyecto cultural” (Decreto 1469 de 1987), que apuntalan la idea de la formación de ciudadanos creativos, autónomos, democráticos y críticos; en una acción que estratégicamente combate la ineficiencia de la escuela e incorpora la formación de valores como aspecto fundamental.

El contraste del artículo de la Ley 1154/94 con lo establecido para la promoción automática, evidencian en la primera una ausencia de conceptualización de la evaluación en términos de los procesos administrativos, organizativos, pedagógicos y de desarrollo del alumno que –en alguna medida– permiten conocer, comprender y transformar la realidad escolar, según resultados de estudios e investigaciones hechas en el país. En el segundo, una concepción de promoción humana que supera en gran parte los propósitos y alcances de la evaluación en la Ley 1154 de 1994. Posiblemente, el reconocimiento de esta situación incide para que el MEN, dispusiera –a través de la resolución sobre los indicadores de logro– llenar los vacíos con continuas y románticas invocaciones a las dimensiones al desarrollo humano.

Tradicionalmente se considera la evaluación como una acción instrumental descriptiva y cuantitativa, realizada por expertos técnico-administrativos, que recomiendan a las instancias correspondientes, ya sean de docentes o docentes directivos, la toma de decisiones sin importar las consecuencias personales y sociales ocasionadas, ni mucho menos, considerando el consenso y la participación de los diferentes estamentos de una institución. Este tipo de evaluaciones reclama su carácter neutral y objetivo, al tiempo que su derecho a la clasificación de los alumnos por la asignación de normas o criterios expresos en exámenes y pruebas *objetivas*. Se trata de una corriente que reivindica el papel transmisionista y homogenizante de la escuela, empeñada en la consolidación del que se creía ya superado paradigma de la escuela como capital humano, el cual requiere del afinamiento de la disciplina individual y la competitividad entre los sujetos (IDEP-Cedetrabajo, 1997: 22-23); por ello, ve en la resolución sobre los indicadores de logro, la disposición para volver a la repitencia y la exclusión escolar, amparada, claro está, en el reclamo de la autonomía institucional y la falta de rendimiento en las áreas del saber escolar. La exclusión de la escuela aparece como una reivindicación del derecho de la comunidad estudiantil a la disciplina y el orden (*Ibid.*: 24), violentados por las formas cualitativas y constructivistas presentes en la *promoción automática*.

La evaluación también se considera una acción cultural comprensiva y cualitativa, que se fundamenta en su carácter democrático y participativo, sin rechazar las técnicas empírico-analíticas, permite la valoración y auto-evaluación que los propios sujetos hagan para cambiar actitudes, transformar comportamientos y asumir retos y compromisos por la vía de la concertación. Tal es el sentido expreso en la promoción automática y



III ENCUENTRO DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA Y DESARROLLO PEDAGÓGICO EN EL DISTRITO CAPITAL

así lo asumió el magisterio de la educación básica, ciclo de primaria.

La evaluación como acción instrumental niega la autonomía –aunque hoy paradójicamente la reclame–, la participación y es ajena a las particularidades de las instituciones; además, su metodología de trabajo es vertical, burocrática y autoritaria y sus objetivos se reducen a intereses técnicos y económicos. A pesar de ello, el contenido de la Resolución 2343 de 1996 favorece tal tendencia, entregando las herramientas y condiciones suficientes para que el modelo comportamental se fortalezca.

El discurso evaluativo presente en esta resolución es de naturaleza sincrética y ecléctica, por ello en esta norma aparecen discursos y enfoques diversos, que dejan al docente y a la comunidad verdaderos dilemas. En ciertas partes, el medicionismo, las relaciones sistémicas y la mirada sobre resultados son claros; en otras, lo que está claro son posiciones interpretativas y comprensivas de índole cultural y, en otras, concepciones de desarrollo lineales, ajenas a las discontinuidades en el conocimiento y a las dimensiones ético axiológicas de la educación y la evaluación.

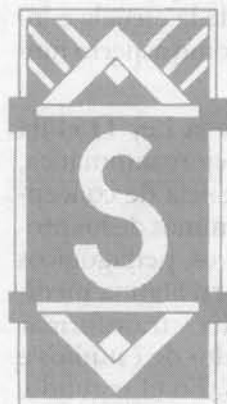
El eclecticismo de la norma pasa por su propia definición. Sistemáticamente desconoce el papel de los indicadores de logro como elemento esencial de la nueva política evaluativa. Para eludir, lo que seguramente se considera problemático, dice “deberán ser aplicados” en todas las instituciones, “su formulación constituye un instrumento para orientar la puesta en práctica de los cambios curriculares” y en el artículo 8o. se adopta un texto pedagógico en el que se transcriben las órdenes de la Ley 1154/94, con cierto matiz. Véamos:

[...] como medios para constatar, estimar, valorar, autorregular y controlar los resultados del proceso educativo [...] la institución formule y reformule los logros esperados.

[...] confrontados con lo esperado e interpretados de acuerdo con una fundamentación teórica, pueden considerarse como evidencias significativas de la evolución, el estado y nivel [...]

Como si lo dicho no se correspondiera con una forma bien definida de evaluar, hacen la siguiente aclaración:

En la interpretación y evaluación, los indicadores se deben relacionar necesariamente [...] los indicadores de logros suministran información que debe ser ordenada [...] dicha información no constituye por sí sola la evaluación del rendimiento escolar, pues ésta requiere, además [...].



e da a entender en tal texto, que existe la posibilidad de recopilar información y ordenarla sin tener un referente teórico contextual previo. Precisamente ése es el sueño positivista, presente en el modelo sistémico de evaluación, el cual se presenta como una nueva forma de evaluar!

Conviene recordar que son tres los elementos relevantes presentes en la conceptualización general de lo que es la evaluación como acción productora o generadora de conocimientos: información, valoración, decisión o uso. En las diferentes definiciones –tanto en las corrientes cualitativas como en las cuantitativas–, encontramos elementos comunes que juegan papeles específicos, o que, cobran singular importancia se-



IMPLICACIONES PEDAGÓGICAS DE LAS POLÍTICAS EVALUATIVAS ESCOLARES

gún la evolución histórica y los argumentos epistemológicos, filosóficos y metodológicos seguidos. Naturalmente, el tipo de información que se recaba, la forma de sistematizarla y las decisiones que se toman son diferentes en la mayoría de las situaciones, por eso no es claro que las informaciones sean contrastadas con lo esperado y se interpreten de acuerdo con alguna teoría, pues ella está desde el principio, cuando se piensan los instrumentos y se definen los logros.

La comprensión del fenómeno educativo pone en juego un conjunto de teorías que lo explican –desde la sociología de la educación, la psicología de la personalidad y del aprendizaje y las diversas tendencias pedagógicas–, de ahí que la actividad evaluativa –parafraseando a Bourdieu– sea una acción teórica

[...]

A manera de síntesis tentativa e inicial, se puede afirmar que un primer factor esencial en los procesos de evaluación es la comprensión de lo evaluado; comprensión que sólo es factible en tanto se tenga claridad del soporte teórico –teorías sociales, psicológicas, educativas, etcétera– con el que se realiza la evaluación [...] La evaluación tiene un carácter axiológico, dado que le es intrínseco connotar valorativamente –dar valor o negárselo– al objeto evaluado; de esta manera se llega a la elaboración de juicios de valor acerca de lo evaluado desde la comprensión o desde el lugar de poder (De Alba; Díaz; Viesca, 1984: 19; 90).

En consecuencia con esa falta de sindéresis, la resolución dedica un artículo especial a la evaluación del rendimiento, pero con gran sutileza, cuidando no dar elementos evaluativos claros, sino fijando responsabilidades y participaciones, clama por condiciones de evaluación que la propia resolución ni siquiera tiene claras.

Es necesario el reconocimiento de la práctica pedagógica que los propios docentes desarrollan, y

en segundo lugar, es preciso que se abran espacios para la generación de nuevas formas de ver y sentir la educación en la perspectiva de la transformación social nacional, regional e institucional.

En los procesos de reflexión sobre el acontecer en la escuela, interactúan el mundo de la teoría y el de la realidad cotidiana, articulándose saberes formales y sociales, en el reconocimiento de las circunstancias, condiciones, necesidades e intereses que en forma directa e indirecta inciden en la comprensión de la realidad educativa. La lectura, revisión y relectura de los múltiples documentos –tanto teóricos como descriptivos– enriquecen el conocimiento sobre el acontecer de la escuela, para mostrar en toda su dimensión su riqueza, potencialidades y capacidad institucional, entremezcladas con sus debilidades, carencias y requerimientos.

Introducir cambios en la evaluación y en la educación supone la superación de paradigmas cuyo agotamiento está demostrado, haciéndose indispensable el manejo de nuevos conceptos, supuestos y metodologías. En este sentido, es indispensable el acercamiento de maestros y docentes directivos al reconocimiento de las teorías que se han constituido en discursos dominantes y que sujetan la práctica pedagógica, para conquistar condiciones teórico-prácticas que permitan su reemplazo y superación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- De Alba, Alicia; Díaz, Ángel; Viesca, Marta, "Análisis de una noción", en: *Revista Mexicana de Sociología*, México, UNAM, 1984.
- Orozco, Luis Enrique, *Acreditación institucional y calidad de la educación superior*, Santa Fe de Bogotá, Universidad de los Andes, 1993.
- Varios, *Cartilla para docentes*, Santa Fe de Bogotá, IDEP-Cedetrabajo, 1997.