

Evaluación, competencias y



María Isabel Prada G.

estándares



continación se exponen tres componentes aparentemente ineludibles del quehacer educativo hoy: la evaluación, las competencias y los estándares.

- Nuestra actual “cultura” evaluativa comenzó en la década del 90, cuando Colombia se vio obligada a hacer valoraciones masivas para detectar “objetivamente” los factores asociados a los desempeños de los estudiantes. Al punto que la evaluación de aula está completamente subordinada a la evaluación externa.

- Las competencias surgieron por dos vías: una tiene que ver con la elaboración de los primeros instrumentos de esas evaluaciones masivas, particularmente en el área de lenguaje; comenzó una interesante discusión que terminó afectando las otras áreas de manera desigual y, a la larga, al examen de Estado. La otra vía es a partir de la idea de “necesidades básicas de aprendizaje”, impulsada por los organismos multilaterales.

- Y, finalmente, los estándares vieron a saldar la tendencia de au-

tonomía escolar impulsada por el Estado, la cual no rendía sus frutos en las pruebas internacionales; los estándares, referente contra el cual las evaluaciones masivas se hacen contrastables, muestran que hay una tensión constitutiva de la educación.

1. EVALUACIÓN

Los resultados del proceso educativo se relacionan cada vez más con los sistemas de evaluación de la calidad; bajo la mirada de los actuales modelos (Peña: 1999, 25), parecen insuficientes las maneras como se definieron hasta hace poco los indicadores educativos. Colombia no es la excepción: para los planes de desarrollo en educación, desde el gobierno nacional hasta el distrital, los términos son similares.

Durante los decenios anteriores, los principales referentes de la política educativa se basaron en indicadores como: cobertura, escolarización, número de docentes y eficiencia interna (o sea: retención, escolaridad, tiempo promedio de duración de los estudios, alumnos por profesor y costos).

**POR: GUILLERMO
BUSTAMENTE Z.**

*Profesor de la Universidad Pedagógica Nacional.
Invitado como conferencista a Uniminuto*

Las cifras de unos y otros factores mostraban cierta independencia entre sí, tal vez en el entendido de que cada uno tenía su propia justificación.

En la década de los años 90, este panorama cambió: los indicadores tradicionales se tornaron «insuficientes para evaluar el desempeño de los sistemas educativos [...]». Dichos indicadores respondían al supuesto implícito de que dentro de la escuela se aprendía, supuesto que ha dejado de tener vigencia» (Toranzo: 1996, 65). Por su parte, la

ños de los estudiantes y los objetivos del sistema educativo, y, ii) sobre los factores que pueden asociarse a ese desempeño (MEN: 1992, 9). Después de tener el análisis del desempeño, hecho por los respectivos expertos, y el estudio de los factores, realizado a su vez por otros expertos (muchas veces sin relación con los anteriores), se procede a un examen que “cruza” estas dos variables (y que puede ser efectuado por nuevos expertos). En otras palabras, con los factores y el desempeño se opera una búsqueda de correlaciones estadísticas. Para ello se requiere que

dianter, menos tránsito a mejores logros y viceversa (asociación negativa). Se argumenta la necesidad de tener evidencia de que los aspectos sobre los que se va a intervenir influyen consistentemente sobre el desempeño estudiantil; de lo contrario, por muy bien intencionada que sea, la inversión podría desperdiciarse. Por ejemplo, distribuir textos a las escuelas, capacitar a los profesores, dotar a las planteles de infraestructura, disminuir el número de alumnos por docente, aumentar la jornada de estudio, disminuir la repetición escolar —repetencia—, capacitar a los padres, etc., son acciones cuya efectividad debe “probarse”, pues el asunto no es evidente: aquello que parece importante puede mostrarse —en las cifras— ineficiente, y lo supuestamente contraproducente puede aparecer —en los datos— eficiente. Veamos:

LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD ENCONTRÓ QUE LA CAPACITACIÓN DOCENTE “PRACTICAMENTE EFECTO EN EL SECTOR OFICIAL URBANO”

UNESCO (1992, Art.4) dijo: «[...] la educación básica debe centrarse en las adquisiciones y los resultados efectivos del aprendizaje, en vez de prestar exclusivamente atención al hecho de matricularse, de participar de forma continuada en los programas de instrucción y de obtener el certificado final».

Así, desde comienzos de los años 90, en Colombia apareció cada vez más visible una política educativa que se diseñó mencionando un apoyo en los resultados de la “investigación” que relaciona estadísticamente dos tipos de información: i) sobre el grado de acercamiento entre los desempe-

ño con la evaluación del desempeño se haga una clasificación de los estudiantes, cualquier clasificación (por logro, por inteligencia, por competencias...).

Lograda dicha clasificación, se procede a ver cómo están distribuidos los diversos desempeños de los estudiantes, en relación con un factor asociable cualquiera. Se buscan relaciones sistemáticas entre logro y factor, de tal manera que pueda hablarse de una asociación positiva o negativa; por ejemplo: a más textos, más tránsito a mejores logros y, a menos textos, menos tránsito a mejores logros (asociación positiva); o, por encima de la edad promedio del estu-

• A todos parece evidente que los estudiantes de un docente que ha tomado mayor número de cursos de capacitación tienen ventajas en las pruebas de desempeño con respecto a los estudiantes de un docente con menos cursos de capacitación. Sin embargo, la evaluación de la calidad encontró que la capacitación docente «no tiene prácticamente efecto en el sector oficial urbano». (MEN: 1997, 54).

• Y, de otro lado, mientras se cree que hay disminución de las habilidades verbales entre los niños que crecen viendo televisión, el SINECE (MEN: 1992, 92-93) encontró una «asociación

positiva entre la cantidad de tiempo que el estudiante dedica a la televisión y su logro académico».

Por razones como éstas, comienza a ser cada vez más común encontrar en los enunciados de las instancias que gobiernan la educación frases como la siguiente:

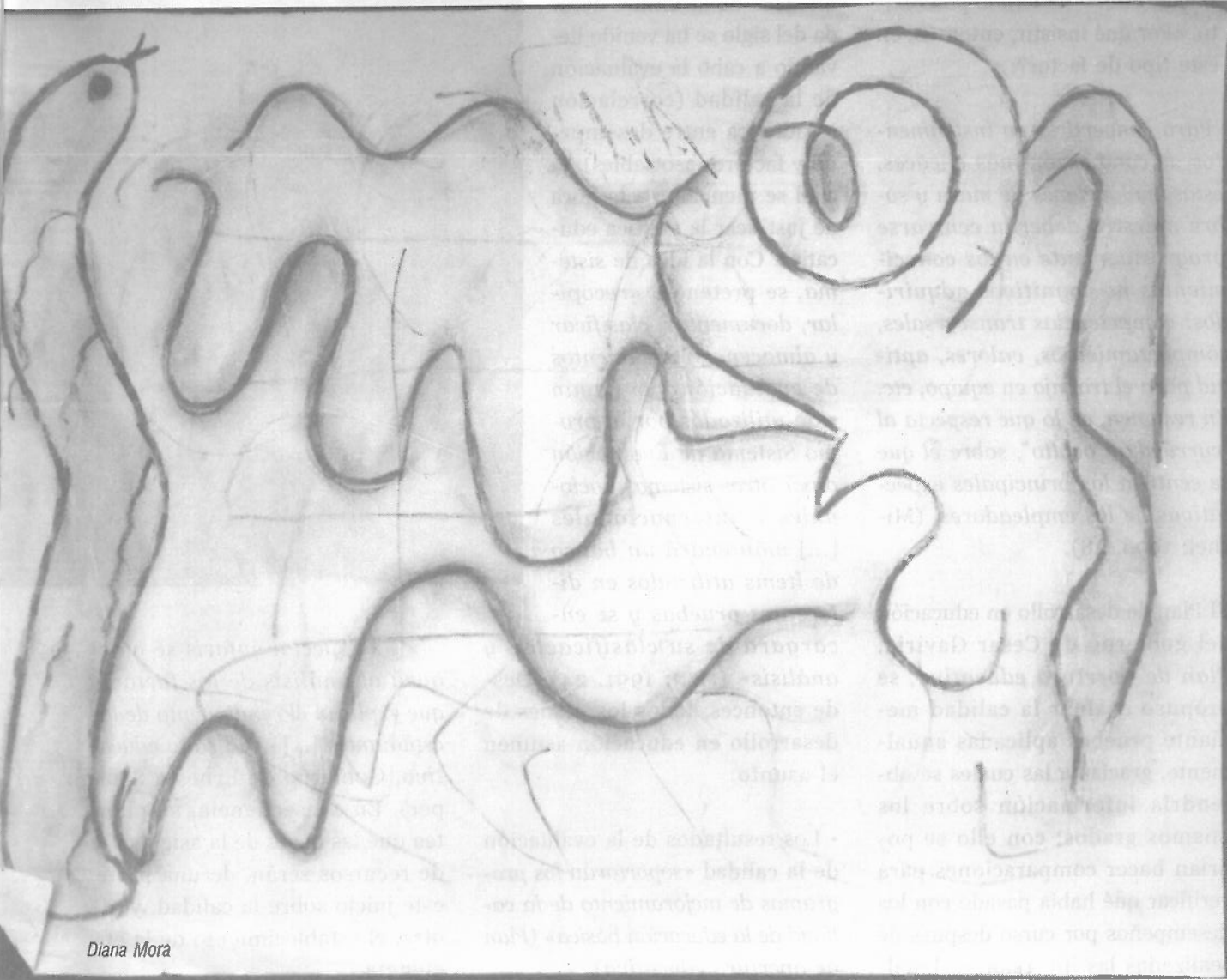
Mejorar la calidad de la educación exige no sólo medir los resultados del logro escolar de los estudiantes sino recopilar infor-

mación en torno a los procesos y recursos que contribuyen a generar dichos resultados. El conocimiento de la relación entre estos dos tipos de aspectos facilita la planificación y ejecución de acciones tendientes a la solución de los problemas en la calidad educativa (MEN: 1992, 10).

Obsérvese la similitud de estos enunciados con la jerga a escala internacional (España, en el siguiente caso): «La primera de las

funciones que desempeña la evaluación en relación con la mejora cualitativa de la enseñanza es precisamente la de proporcionar datos, análisis e interpretaciones válidas y fiables que permitan forjarse una idea precisa acerca del estado y situación del sistema educativo y de sus componentes». (Triana: 1996, 46).

Además de los factores asociados y de los desempeños de los



Diana Mora

estudiantes, también se ha querido introducir una dimensión "no académica" del trabajo escolar, mediante pruebas denominadas "de desarrollo personal y social" que intentan «*aproximarse a aquellos factores que el individuo requiere para su proceso de adaptación al contexto social, cultural y político del país, no incluidos en los programas curriculares de un área específica*» (MEN: 1992, 24). La evaluación de esta dimensión —según reconoce el mismo MEN— ha tenido poco éxito. ¿Por qué insistir, entonces, en este tipo de factor?:

Para convertirse en instrumentos de conducción más eficaces, estas evaluaciones de masa y sobre muestra deberán centrarse progresivamente en los conocimientos no cognitivos adquiridos: competencias transversales, comportamientos, valores, aptitud para el trabajo en equipo, etc. En resumen, en lo que respecta al "currículum oculto", sobre el que se centran las principales expectativas de los empleadores. (Michel: 1996, 28).

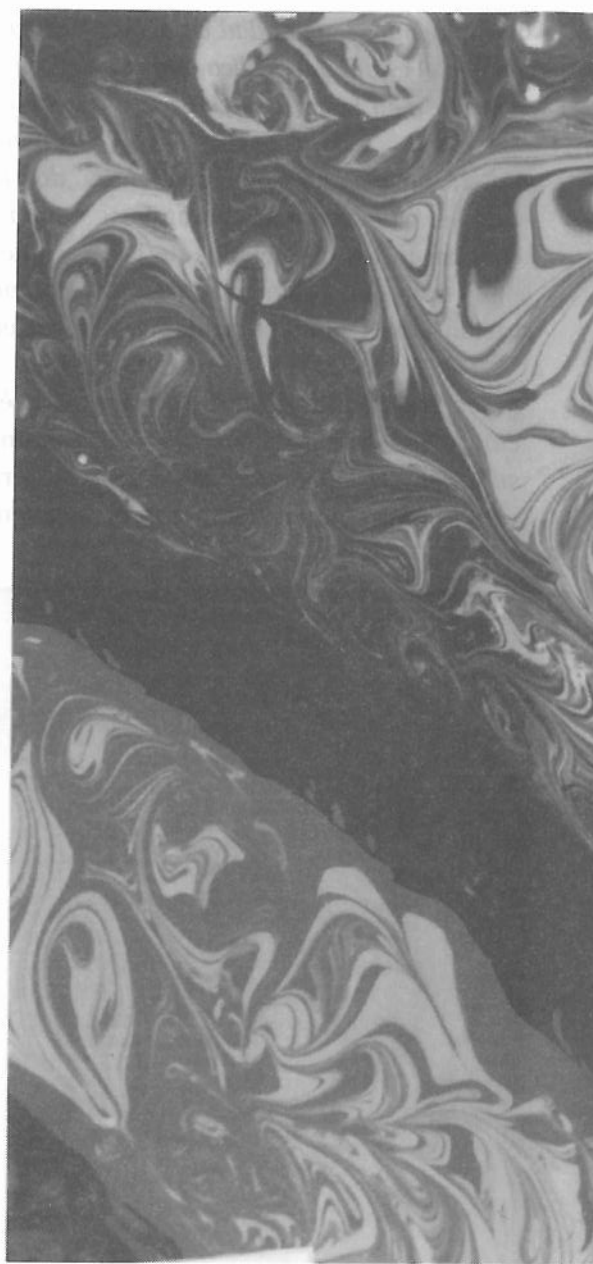
El Plan de desarrollo en educación del gobierno de Cesar Gaviria, *Plan de apertura educativa*, se propuso evaluar la calidad mediante pruebas aplicadas anualmente, gracias a las cuales se obtendría información sobre los mismos grados; con ello se podrían hacer comparaciones para verificar qué había pasado con los desempeños por curso después de realizadas las inversiones. Igual-

mente, se tendría un seguimiento informativo sobre los mismos niños —una cohorte— a lo largo de su educación, con lo que se posibilitaría hacer cotejos para verificar si sus desempeños habían o no mejorado; todo esto en función de dichas inversiones. De ahí que se realizaran pruebas periódicas en los grados 3°, 5°, 7° y 9°.

Se creó, entonces, el SINECE en Colombia. Desde comienzos de la última década del siglo se ha venido llevando a cabo la evaluación de la calidad (correlación estadística entre desempeño y factores asociables), la cual se menciona a la hora de justificar la política educativa. Con la idea de *sistema*, se pretendió «*recopilar, documentar, clasificar y almacenar instrumentos de evaluación que hayan sido utilizados por el propio Sistema de Evaluación o por otros sistemas nacionales o internacionales [...] mantendrá un banco de ítems utilizados en diferentes pruebas y se encargará de su clasificación y análisis*» (MEN: 1991, 24). Desde entonces, todos los planes de desarrollo en educación asumen el asunto:

- Los resultados de la evaluación de la calidad «*soportarán los programas de mejoramiento de la calidad de la educación básica*» (*Plan de apertura educativa*).

«*Especial énfasis se otorgará al análisis de los factores que explican el rendimiento de los estudiantes [...]*». (*El salto educativo*, Gobierno de Ernesto Samper). En consecuencia, se plantea que las bases de la asignación de recursos serán, de una parte, este juicio sobre la calidad, y, de otra, el establecimiento de la eficiencia.





Carmen Elisa Moreno Ruiz

ESTA "NUEVA"
MANERA DE HACER
LAS COSAS,
CONOCIDA COMO
"EVALUACIÓN DE LA
CALIDAD
EDUCATIVA", NO
PARECE SER UNA
INICIATIVA
NACIONAL...

sente década ha sido significativo el énfasis que ha vuelto a tomar el enfoque de que el punto de partida para mejorar la calidad de la educación, es evaluarla, mediante instrumentos que permitan obtener información sobre lo que los niños logran aprender y los factores que inciden de manera positiva o negativa en estos logros (MEN: 1997, 9). Es un enunciado que se postula como transcultural. Veámoslo con más claridad en los siguientes casos:

Independientemente de lo que entendamos sobre educación para propósitos particulares, ello no puede contradecir la concepción de educación de la Ley 115 [...]» (Ibíd.: 13); «asegurar la calidad de la educación es condición para mejorar la calidad de vida de un ser humano en cualquier contexto cultural, social en el que se halle, e independientemente de lo que en tales contextos se entienda por educación (Ibíd.: 14).

• «Los estudios de factores asociados constituyen un elemento fundamental en el diseño y evaluación de la política educativa». (Plan educativo para la paz, Gobierno de Andrés Pastрана).

• Por su parte, el gobierno distrital dice en su plan sectorial: «Recordemos que con la aplicación de

pruebas en competencias básicas y factores asociados el gobierno distrital persigue establecer instrumentos para orientar programas de apoyo».

Se ha llegado a decir, a propósito de la discusión sobre el concepto de "calidad de la educación":
No obstante esta necesaria y conveniente controversia, en la pre-

La discusión y la diferencia parecen quedar sobrepasadas por la trascendencia del propósito... y ya sabemos sobre el riesgo que entraña sentirse dueño de una verdad absoluta.

Esta "nueva" manera de hacer las cosas, conocida como "evaluación de la calidad educativa", no parece ser una iniciativa nacional, producto de la maduración de tendencias evaluativas, pedagógicas, disciplinares, etc. en nuestro país. Más bien es una dinámica internacional:

La demanda de respuestas objetivas y fiables a las cuestiones suscitadas acerca del sistema educativo estadounidense favoreció la canalización de notables recursos económicos hacia las actividades de evaluación, produciendo como consecuencia un gran impacto sobre su desarrollo académico y profesional. La evaluación educativa experimentaría así un apreciable desarrollo a partir de finales de la década de los sesenta, cuya influencia se haría sentir progresivamente en otros países (Triana: 1996, 37-38).

En el marco de esta "influencia" se hacen ciertos requerimientos que cuentan con el aval de quienes toman las decisiones en la política educativa en Colombia. Esta relación de "nuestra" evaluación de la calidad con las exigencias y tendencias internacionales —que poco se da a conocer— la ejemplifican los siguientes hechos:

- Al argumentar a favor de la creación de un sistema de evaluación, el MEN (1991, 6) enumeró una serie de documentos que sugerían la evaluación de la calidad (algunos desde hacía 10 años); entre ellos se sitúan algunas recomendaciones de la UNESCO y las condiciones de un contrato con el Banco Mundial.
- Ocho años después, la justificación utiliza similares eufemismos: Peña (1999, 26) plantea que, de un lado, habría una necesidad de unificar información a escala nacional, dada la autonomía de los establecimientos educativos; y, de otro lado, plantea que hay "nuevas demandas" de información y de rendición de cuentas, formuladas por varios actores: «el usua-

rio directo, que quiere saber qué pasa con sus hijos en la escuela [...]» (como si siempre no hubiera sido así, como si a esa demanda siempre se hubiera respondido con un Sistema de Evaluación); «[...] el sector productivo y la sociedad en su conjunto, que necesitan información sobre lo que sucede en el sistema educativo, dados los vínculos entre la educación y el desarrollo social [...]» (algo que tampoco parece nuevo, aunque se hace difícil saber quién puede hacer demandas a nombre de "la sociedad en su conjunto", a la vez que se hace contradictorio con el diagnóstico de que nuestra educación está divorciada del contexto); «[...] y el sector de los financiadores de la educación, cuyo interés tiene que ver con sus expectativas sobre los rendimientos de los recursos que se invierten en ésta» (he aquí la única solicitud verosímil, hecha por un demandante con nombre propio).

- Idénticas medidas de evaluación abundan en otros países, con propósitos, instrumentos e incluso nombres muy parecidos (Cf. Triana: 1996, 39; Michel: 1996, 29; Peña: 1999). Y esto parece obvio cuando sabemos lo que piensa la UNESCO (1992, Art.4):

Que el incremento de las posibilidades de educación se traduzca en un desarrollo genuino del individuo y de la sociedad depende en definitiva de que los individuos aprendan verdaderamente como resultado de esas posibilidades, esto es, de que verdaderamente adquieran conocimientos útiles, capacidad de raciocinio, aptitudes y valores. [...] De ahí que sea necesario determinar niveles aceptables de adquisición de conocimientos mediante el aprendizaje en los planes de educación y aplicar sistemas mejorados de evaluación de los resultados.

- La quinta Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (San Carlos de Bariloche, Argentina, Octubre de 1995), que tuvo como tema central «La educación como factor esencial del desarrollo económico y social», creó el Programa de evaluación de la calidad de la educación para todos los países de Iberoamérica. Con esto queda considerado como iniciativa regional lo que ha sido una política internacional, consentida país por país. Incluso

las asesorías ahora se prestan entre países (Colombia asesora a Bolivia, por ejemplo).

- El primer instrumento que se desarrolló en Colombia para evaluar la calidad de la educación en el área de lenguaje fue abandonado a favor de otro tipo de instrumento, pero la decisión no la tomaron los grupos de trabajo en el país, sino una comisión del Banco Mundial. (Cf. Bustamante y Jurado: 1993).

- Colombia participó «en una evaluación internacional, junto a otros 40 países, sobre la enseñanza y los aprendizajes en ciencias y en matemáticas. Sabíamos de antemano que no nos iría muy bien al principio, como se corroboró en los resultados. Pero era necesario afrontar los riesgos de compararse con países de alto desarrollo» (MEN: 1997, 7). Se trataba del TIMSS, pruebas que pretenden estandarizar los procesos evaluativos a escala internacional.²

En esto no se ven diferencias entre gobiernos o entre partidos: según el Plan de Pastrana,

para mantener informada a la comunidad educativa y a la ciudadanía sobre el estado y los cambios en los logros de los estudiantes en áreas fundamentales de la educación básica y de los factores del entorno personal, familiar, escolar y social de los estudiantes que contribuyen a que ellos obtengan altos o bajos logros se continuará con los esfuerzos adelantados para la evaluación de la calidad de la educación. (DNP: 1999, 53).

Se echa a andar una política y después se registra, como desde la barrera, que hay brotes aquí y allá que muestran una tendencia: la UNESCO, que es una de las que recomienda e impulsa este tipo de políticas, lo “registra” así: «un interés creciente de las autoridades nacionales por el seguimiento, la medición y la evaluación de los procesos y el rendimiento escolares». (UNESCO: 1998, 50).

2. COMPETENCIAS

Me restrinjo al área de lenguaje que introdujo la noción de competencia por primera vez en la evalua-

ción. Al grupo conformado por el ICFES se le solicitó evaluar *Logro cognitivo*. Sabíamos que lo cognitivo en lenguaje podía asumirse en varios sentidos: a) cuando decimos que alguien *sabe* hablar la lengua; b) decimos que alguien sabe *sobre* la lengua; c) cuando decimos que es con la lengua que se aprende; d) cuando decimos que la lengua es conocimiento, que incorpora en su estructura saber humano sobre el mundo.

Nos volcamos sobre el currículo vigente. Se encontró que: a) no había consistencia total entre la teoría que dio pie a la Renovación Curricular en el área de lenguaje y los Marcos Generales hechos por el MEN y no había coherencia total entre estos Marcos y los programas por grados. b) Los textos escolares habían hecho un “refrito” de lo que ya tenían, con unas salpicaduras de la terminología propia de la reforma. Y, c) La Renovación Curricular —según reconocía el propio Plan de Apertura Educativa— no había sido suficientemente aplicada, debido a varios problemas, entre los que se encontraban tres carencias: capacitación a los maestros, seguimiento de la aplicación de la norma y cubrimiento. En ese momento, el mismo MEN adelantó una encuesta a nivel nacional sobre el asunto (que, al final, ratificó ese panorama de que la Renovación Curricular había sido un fracaso). En consecuencia, ¿cómo íbamos a preguntar por algo sobre lo que los niños no habían tenido información, y sobre lo que el conjunto de los maestros no entendía?

De otro lado, de acuerdo con la Renovación en el área de lenguaje se había decidido que en primaria los niños tomaran su lengua como *instrumento* y que sólo al pasar al grado sexto comenzaran a tomarla como *objeto*. Es decir, los niños de quinto, a quienes íbamos a evaluar, supuestamente habían pasado por su primaria con un enfoque instrumental del lenguaje. No se les podía preguntar por *contenidos* sacados de algún tipo de estudio sobre el lenguaje. ¿De dónde, entonces, sacar el objeto de evaluación?

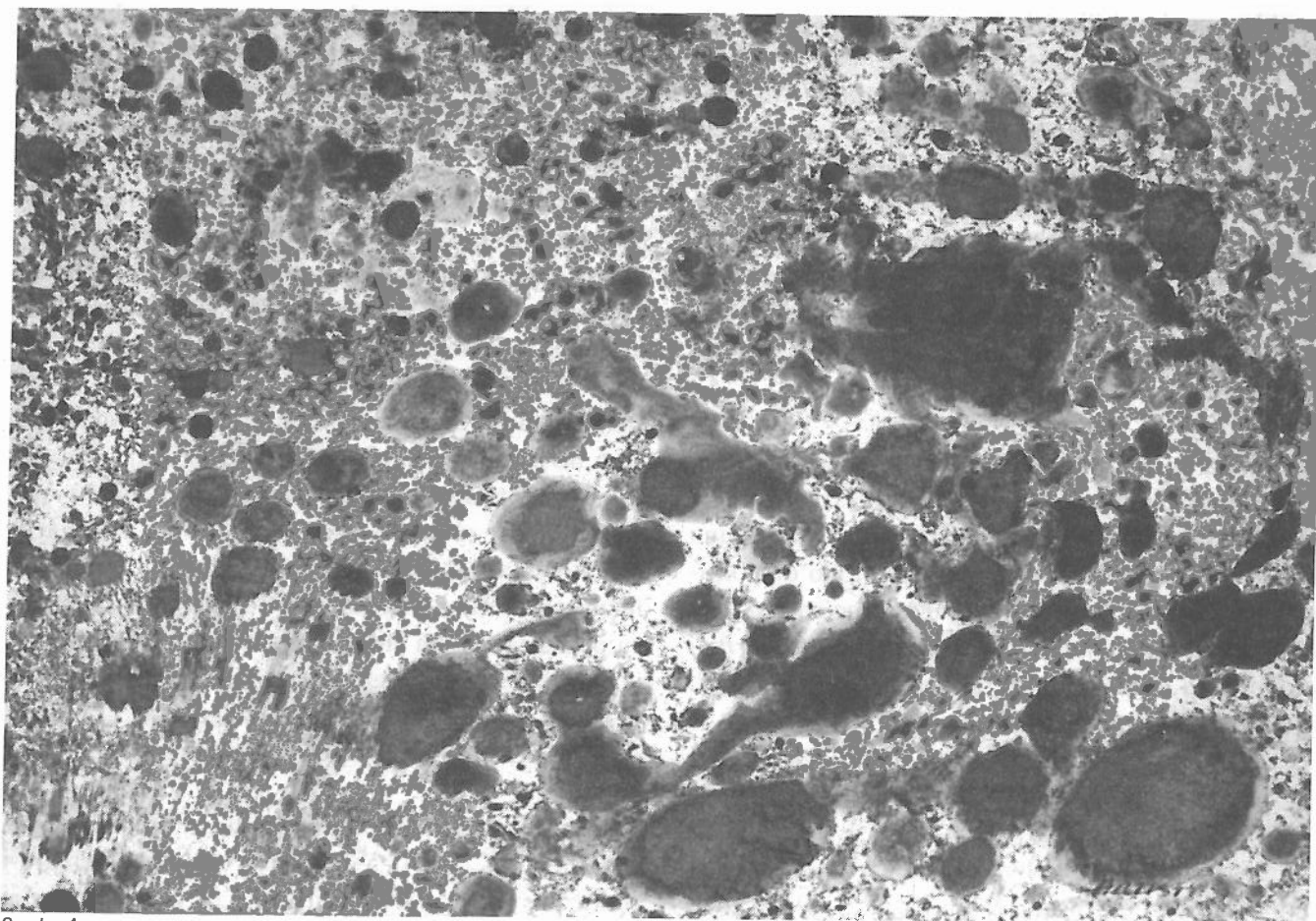
La intención ministerial de erradicar, en los primeros años, los estériles ejercicios con nociones gramaticales de dudosa reputación, se había hecho a

expensas de una comprensión más global del lenguaje. Los programas mismos, pese a los objetivos generales del área, tenían huellas de la tendencia gramaticalista que se quería erradicar. Los maestros mismos sintieron que se les había vaciado de contenido el área y sus inquietudes ante el MEN habían hecho que éste sugiriera bajar a cuarto grado el momento a partir del cual se empezara a enseñar gramática. Nada permite saber si, de haber seguido la inquietud y de no aparecer la Ley 115/94, esa frontera hubiera bajado más.

El objetivo general del área de lenguaje era desarrollar cuatro habilidades: hablar, escuchar, leer y escribir. Pero la producción de tales destrezas desborda la escuela; por lo tanto, no es discriminable el aporte que ésta hace al desarrollo de dichas pericias, de la participación que hacen otras instancias y momentos de la vida del estudiante. Así las cosas, estábamos ante un problema parecido al anterior:

¿cómo preguntar, en el ámbito escolar, por algo que no desarrolla únicamente la escuela? Cuando se hablaba de *logro cognitivo*, ¿se estaría pensando en las capacidades lingüísticas que un niño desarrolla en la vida? En cualquier caso, tomar estas habilidades como objeto de evaluación no negaba el aporte de la escuela y, de alguna manera, ponía a los niños en igualdad de condiciones, pues todos vivían en contextos que les exigían desarrollar cierto tipo de pericias comunicativas.

Sin embargo, esto producía una paradoja: si bien tenemos la capacidad necesaria para sobrellevar los contextos en los que vivimos, también es cierto que éstos están *socialmente* diferenciados. En consecuencia, si en el primer sentido obtenemos la conclusión de que nadie tiene *más* capacidad que otro, o *mejor* capacidad que otro; en el segundo caso las competencias son socialmente diferentes y, por lo tanto, no sirven para producir los mismos efectos.



Sandra Arce

La propia escuela jerarquiza contextos en los cuales determinadas formas de usar el lenguaje se favorecen. Las pruebas, por definición, buscan *diferencias*. Si una experiencia encontrara que todos están mal, por ejemplo, no permitiría saber por qué, pues no habría variable para comparar contra los factores asociables. Hiciera lo que se hiciera, entonces, las pruebas tenían que encontrar diversos accesos a cada nivel de desarrollo. De esta forma, los instrumentos de factores funcionarían y le darían al país razones de por qué la cosa está como está en educación.

Para efectos del propósito evaluativo, la discusión se zanjó definiendo como objeto de evaluación la *competencia comunicativa*. Con ello creímos haber ganado una batalla, al menos en apariencia, al pasar:

- a. De cuestionarios a pruebas; es decir: de agregado de preguntas validadas individualmente, a conjuntos de preguntas que debían constituir una totalidad.
- b. De peticiones de cuentas a los evaluados sobre información proveniente de la teoría del lenguaje que estuviera de moda, a indagaciones sobre la comprensión de los textos, independientemente del manejo de nociones metalingüísticas.
- c. De situaciones de evaluación a ejercicios que constituyeran, ellos mismos, desafíos comunicativos interesantes.

La novedad aparecía claramente en la diferencia entre los marcos teóricos de las primeras pruebas: la de tercero, a partir de las “*cuatro habilidades*”, tenía, por ejemplo, ejercicios de complementación de frases; la de quinto, a nombre de la competencia comunicativa, hacía una fuerte crítica a dichas habilidades —Widdowson (1978) mediante— y, en consecuencia, proponía otro tipo de ejercicios.

Los “vencidos” parecían deponer sus propias armas: el ICFES y el MEN hablaban de haber pasado de la norma (que establece la posición de un individuo frente al grupo que presenta la prueba) al criterio (que establece la posición del individuo frente a los niveles de conocimiento previamente establecidos). Llegamos a creer que «*en el diseño de un instrumento*

podrían darse las bases para ganar condiciones distintas de negociar nuestras especificidades educativas y, por qué no, de ganar un espacio para buscar la posibilidad de negociar nuestros procesos sociales» (Bustamante y Jurado: 1993, 55). Se trataba de profesores de lenguaje que aspiraban a prácticas de enseñanza más ligadas a la lengua como instrumento que a la lengua como objeto... pero que no tenían ni idea de evaluación masiva ni, sobre todo, de sus consecuencias, pues:

- a. La idea de bancos de pruebas (y no de preguntas) no objeta en nada la secuencia que lleva la prueba de Estado, sino que la hace más consistente;
- b. La idea de no pedir información sino destreza ya era algo claro en los exámenes de Estado, lo que se privilegió en las pruebas de calidad fue, entonces, una parte de lo que dicho test había buscado³;
- c. Y la neutralización de la situación de examen es algo con lo que ha soñado en vano la psicometría desde su nacimiento.

Por todo esto, pese a la comprensible reserva, pues es una condición psicométrica, terminaron dándonos partes del examen de Estado para emitir conceptos, hasta que en 1995 el ICFES abrió el proyecto de «*Reconceptualización de los exámenes de Estado*». Y hoy, todos lo saben, también es una prueba “por competencias”; no importa que en el ICFES la idea de competencia sea distinta de un área a la otra; no importa que —como Mario Díaz le dijo al ICFES en calidad de consultor para dicho proyecto— una prueba cuyo objeto sean las competencias es menos equitativa, pues, mientras los datos pueden ser aprendidos por cualquiera, si las competencias son producidas socialmente, la desigualdad está ocasionada antes de sentarse a responder el instrumento.

Como se ve, nada agregamos; pero eso sí, “nuestra” competencia comunicativa era una propuesta sincrética, alguien podría incluso encontrarla ecléctica; el propósito era transformar la práctica respectiva, no eternizar las evaluaciones masivas. De nada valió que hubiéramos afirmado que:

- La consistencia del modelo teórico no garantiza una solidaridad con el engranaje de la prueba..., pues el sistema de evaluación ha considerado los instrumentos como objetivos lo cual puede verse en la manera de presentar los resultados;
- El acierto instrumental es relativamente independiente del fundamento teórico..., pues nunca importó lo que pasara con la teoría, siempre y cuando los instrumentos funcionaran;
- La iniciativa de evaluar la calidad de la educación no proviene de una dinámica propia..., pues más que estas implicaciones se privilegió la información supuestamente relevante que provenía de las aplicaciones;
- Era necesario hacer evaluación, pero entendida como una mirada analítica retrospectiva que intenta detectar y transformar modelos de enseñanza..., pues lo que se buscaba era tener bases técnicas para el diseño de la política educativa;
- La evaluación depende del momento del proyecto individual o colectivo de trabajo..., pues lo que pretenden estos procesos tiene que ver con la modificación de indicadores generales;
- Si se quiere evaluar el lenguaje, no es la escuela el único ni el mejor espacio para hacerlo, y, menos aún, el aula de clase..., pues se continuó realizando en situación de examen, en el aula; y, aún así, resultó técnicamente imposible efectuar evaluaciones orales;
- Fue un paso más en el proceso, pero resultaría equivocado perpetuar la evaluación masiva, en lugar de promover oportunidades de mayor autonomía para el maestro..., pues más de diez años han mostrado otra cosa: fortalecimiento del sistema nacional, inexistencia de sistemas regionales y cultura de la evaluación masiva (esperar los resultados que *otro* sabe procesar), no cultura de la evaluación como pedagogía;
- No deberían utilizarse unos mapas, provenientes de los puntajes obtenidos, para asignar recursos

sacados del préstamo internacional..., pues de todos modos se hizo;

- Dicho préstamo no debería destinarse a perpetuar aspectos considerados problemáticos a la hora de hacer la prueba..., pues se siguió hablando de "capacitación" y se hicieron "acciones focalizadas";
- Si la investigación producía las pruebas, también ella debería sugerir las medidas a tomar..., pues las decisiones siempre fueron de los políticos, que no siempre oyen a los "expertos".
- Debería propenderse por pruebas con características tales que no fuera posible hacer selecciones de "buenos" o "malos" niños..., pues los resultados se dan en esos términos.

La idea de "competencias" entró en la dinámica evaluativa; una vez allí, no es por sí misma que va a producir transformaciones, sino en función de ese contexto. Por tal razón no podemos buscar allí la especificidad disciplinar del concepto. Pero, en realidad, las competencias también concurrían en la evaluación por otros caminos que no vimos, obnubilados con la idea de exclusividad. En todo caso, quien está preocupado por cómo implementar la noción en sus clases, en cómo redactar logros e, incluso, en cómo hacer para que sus estudiantes obtengan buenos puntajes en las pruebas "por competencias", da por hecho que "cuando el río suena, piedras trae", y no puede quedarse atrás de los demás, independientemente de para dónde vayan o de qué los motive. En cambio, quien interroga las razones por las cuales ese vocablo hace presencia en los discursos educativos, considera que "competencia" es, ante todo, una palabra y que, si circula, es gracias a ciertos mecanismos de validación de los discursos, no meramente porque sea en sí justa, o buena, o necesaria, y entonces el interés se centra en buscar esos mecanismos y no en vivir sus efectos como si fueran una realidad dada e ineludible.

La noción aparece como necesaria, buena y justa en los enunciados de las entidades que impulsan evaluaciones que tienen como objeto la competencia:

se habla en términos tales como: si no la aceptamos, no sólo nos perdemos de algo muy bueno, sino que no habrá educación de calidad. Se plantea que sin las competencias no habría ética en la labor educativa.

No obstante, ninguna noción entra en la educación sencillamente porque sea conveniente; hay que tener en cuenta, primero, que no puede circular allí con un sólo sentido y, segundo, que tiene que entrar a disputar con otras nociones.

- En primera instancia, aunque el coro que profusamente se refiere a una noción en el ámbito educativo haga creer que todos hablan de lo mismo, cualquier palabra transita allí con muchos sentidos. Pero, entonces, ¿cuál es la conveniencia de algo que, por entenderse de muchas maneras, se implementa también de formas distintas?, ¿cómo pueden convenir para lo mismo acciones que incluso tienen la posibilidad de ser contrarias entre sí?

- Y, en segunda instancia, las nociones que se mencionan en el ámbito educativo entran en una relación con los discursos que ya andan por ahí. No se puede inaugurar el mundo educativo a partir del nuevo discurso, ni establecer la conveniencia de una noción a partir de la realidad; entonces, se intenta insertar lo que se propone en lo que ya hay (no por una consideración especial del legislador para con su público), pues *los signos hablan de los signos*. Por eso, las competencias hoy se hacen verosímiles a nombre de una caracterización de la educación como de “baja calidad”... tal como hace unos años el racismo se sustentó en la idea de “bajo coeficiente intelectual”.

3. ESTANDARES

Hacia la “unidad nacional”

El quinto considerando de la resolución 2343 dice: «*atendiendo el principio constitucional de propender por la unidad nacional, se hace necesario definir lineamientos e indicadores de logros curriculares para que en todas las instituciones educativas del país se asegure la formación integral de los*

educandos [...]». En esa dirección, el documento de estándares se defiende: «*Con los estándares curriculares no se pretende “uniformar” la educación*». Pese a lo cual explica: «*con ellos se busca contar con un referente común, que asegure a todos el dominio de conceptos y competencias básicas para vivir en sociedad y participar en ella en igualdad de condiciones*». Se reconoce, de paso, que la sociedad no es igualitaria y se propone como causa la falta de un referente educativo común. Tanto los indicadores de logro como los estándares son maneras de apuntar a la “unidad”. Por plausible que parezca, los llamados a la unidad (sea o no nacional), a la “identidad”, generalmente sacrifican la diferencia. Ciertos sectores creen que sólo puede haber logros sociales desde la unidad, pero encarnada en los intereses de alguien que se siente representante de los demás y, en consecuencia, habla a nombre de todos, de la verdad, de la calidad, etc. Pero, ¿la educación produce unidad nacional? Si a algo puede llamársele “unidad nacional”, no podemos atribuirlo simplemente al cumplimiento de objetivos explícitos en el proceso educativo. La búsqueda de unidad nacional no pocas veces ha coincidido con proyectos políticos totalitarios.

Tal vez produce más identidad la educación informal. El fanatismo futbolístico, el modelo de vida de las propagandas, el *reality show* de moda y las encuestas de opinión son más forjadores de “unidad nacional”.

Pero, ¿por qué no fueron suficientes los indicadores de logro y los lineamientos curriculares (promulgados con iguales propósitos que los estándares y en cumplimiento de las mismas normas)? ¿Por qué los estándares sí van a solucionar el problema, cuando su autor es el mismo?

UNIDAD Y AUTONOMÍA

Los *Lineamientos curriculares* (1998, 11) continúan en esta dirección: «*Las respuestas de las secretarías de educación y del MEN tienen que combinar la atención a la diversidad con los aportes a la construcción de la identidad nacional*». El discurso ofi-

cial dice lo mismo: es necesario *unificar* información nacional, dada la autonomía de los establecimientos educativos (Peña: 1999, 26). Atención: *dada la autonomía de los establecimientos educativos*; es decir, parece haberseles salido de las manos la autonomía, pues hay bajos resultados en las evaluaciones masivas. *Unificar información a escala nacional* es controlar esa autonomía hasta el punto donde se requiere (ya no se señala, como en el 2343, que el asunto es de formación integral). ¡Lo mismo se dice en otros países que aplican idénticas políticas! (Cf. Triana: 1996, 42). Así, resulta incongruente reclamar que con los estándares nos están quitando la autonomía, si aprobamos las evaluaciones masivas.

Por la misma época, la Secretaría de Educación del Distrito Capital afirmó que la autonomía atomiza y dispersa, lo que debe ser contrarrestado por la instancia superior de regulación (SED: 1999). La elogiada autonomía es un *riesgo*, y la instancia superior de regulación viene a neutralizarlo *con la evaluación*. Para compensar la *«limitada y desigual capacidad de gestión administrativa y pedagógica»*, hablan de equilibrar las desigualdades iniciales, y entonces citan a la CEPAL-UNESCO (1992): *«La autonomía dará como resultado una mayor atomización y segmentación del sistema y, en consecuencia, una mayor inequidad por el aumento de las diferencias en calidad, reforzando la correspondencia entre desigualdad social y desigualdad educativa»*. En otras palabras, la autonomía empeoraría la situación (que es una desigualdad social *inicial*); de modo que, “por su propio bien”, los técnicos —que sí saben— tienen el compromiso moral de llevar a las instituciones educativas —pues no saben qué hacer con su autonomía— por el camino de la política internacional de evaluaciones masivas. La desigualdad se da como hecho, es “inicial”; no se siente, por tanto, obligación de examinar la raíz de esa desigualdad que, según la cita misma, es determinante.

LA UNIDAD, POR VÍA DE LAS EVALUACIONES MASIVAS

Pues bien, todo esto queda explícito en el documento del MEN sobre estándares, cuando dice que éstos

«están sujetos a la verificación; por lo tanto, también son referentes para la construcción de sistemas y procesos de evaluación interna y externa, consistentes con las acciones educativas». No en vano, los psicómetras han clamado por estándares, para hacer comparables las diversas pruebas. Por fin, después de una década, la evaluación masiva en Colombia cuenta con un objeto que no da lugar a confusión.

Y para plantear la evaluación masiva como fundamental, para lo cual se necesitan los estándares, el MEN dice:

En el centro de la discusión sobre cómo mejorar la calidad está la pregunta *¿qué saberes y competencias deben desarrollar los estudiantes como resultado de su paso por los diferentes grados y ciclos escolares?* Por tratarse de educación para todos, el preescolar, la básica y la media deben proporcionar a toda la población estudiantil las mismas oportunidades de aprendizaje y desarrollo individual y social. De allí que sea conveniente contar con pautas o normas comunes, precisas y básicas para estos tres niveles educativos.

Pero, si no se sabe qué conocimientos y competencias deben desarrollar los estudiantes, *¿cómo se han hecho las evaluaciones que permiten decir al país durante diez años que la educación es de baja calidad?*

Hace unos años, las pautas específicas de los PEI se esgrimían como garantía de que la educación era para todos; ahora, el mismo propósito requiere tener pautas comunes. De solicitar la definición de la filosofía del establecimiento (que requiere una confianza en la comunidad educativa), se pasa a un tono autoritario: *«Los estándares curriculares son criterios que especifican lo que todos los estudiantes de educación preescolar, básica y media deben saber y ser capaces de hacer en una determinada área y grado»*. Se dice que fueron consultados los expertos de área, lo cual termina en unos estándares que *«se traducen en formulaciones claras, universales, precisas y breves, que expresan lo que debe hacerse*

y cuán bien debe hacerse». ¡Lo mismo se decía en el 2343, y, sin embargo, se lo cambia!

TRES AUTONOMÍAS

1. El documento de estándares recuerda que el PEI debía especificar: los principios y fines del establecimiento... pero los fines los puso la ley; los recursos docentes y didácticos disponibles y necesarios... pero hoy se aportan recursos para que la institución consiga lo obligatorio *vía la evaluación*; la estrategia pedagógica... pero se consideran "prácticas exitosas" las que permiten buenos puntajes en las pruebas; el reglamento para docentes... mientras la reforma laboral acaba con el estatuto docente. Se hablaba de «*estímulos e incentivos para la investigación y las innovaciones educativas*»... pero la investigación en educación ya no tiene recursos y las innovaciones se valoran en función de las evaluaciones masivas (Cf. las últimas convocatorias del IDEP). Luego se aludía a una evaluación de los PEI... siendo que, en función de su autonomía, sólo podrían valorarse de cara a las condiciones propias en las que cada uno se hizo. Antes había PEI específico (en principio, "bueno"), ahora el plan es de *mejoramiento* (para una institución, en principio, "deficiente").

De otro lado, el currículo «*es el conjunto de criterios, planes de estudio, programas, metodologías, y procesos que contribuyen a la formación integral y a la construcción de la identidad cultural nacional, regional y local [...]*» (Ley 115). Por eso el MEN (Art. 78) diseñó los lineamientos generales de procesos curriculares y estableció los indicadores de logros para cada grado. Pero hoy, por una parte, ya no se esgrimen la identidad cultural regional y local; y el conjunto de criterios, planes, programas, metodologías y procesos han quedado reducidos a los efectos de la evaluación masiva. Y, por otra parte, los lineamientos generales nada tienen que ver con los estándares, y los indicadores de logros no sirvieron, pues se tuvo que hablar después de estándares que *no estaban en la Ley General*.

Para planear los estudios, hoy lo que pesa es la evaluación masiva, que pone a las instituciones educa-

tivas a trabajar en dirección a quedar bien en las pruebas. Al lado de nuestro pedido de medidas "más concretas", aparecieron las reglamentaciones (que después dijimos que cambian el sentido de la ley), los manuales, las asesorías. Por eso los estándares son, según el MEN, "formulaciones claras, universales, precisas y breves". Todo lo contrario de lo que planteaban los *Lineamientos curriculares*: «*cambian los procedimientos que el MEN emplea para orientar el desarrollo pedagógico del país. Abandona el rol de diseñador de un currículo nacional para asumir el de orientador y facilitador de ambientes de participación en los cuales las comunidades educativas despliegan su creatividad y ejerzan la autonomía*» (p. 11).

Entonces, no se trata de pedir que se aplique la ley como estaba, pues la ley misma ya es problemática (y no puede no serlo); además, para el gobierno la política se traza más allá de la ley: ésta se crea, entre otras, para hacer posible la aplicación de la política y, si comienza a estorbar, se interpreta *ad libitum*, se reglamenta en un sentido contrario o, finalmente, se modifica.

2. Tal como la ley ordenaba, el MEN expidió en 1994 el documento de lineamientos generales de procesos curriculares. Se suponía que sería la base de los siguientes pasos: indicadores de logro y lineamientos por áreas (¡no había estándares en esas cuentas!).

Allí se planteaba que las comunidades educativas harían cambios si estudiaban con profundidad los problemas, pues «*nadie participa responsablemente en la transformación de una situación cuya trascendencia no comprende*» (p.8). Pero, ¿caso los estándares permiten comprender la trascendencia de alguna situación? Según el documento, a cada generación le corresponde tomar decisiones y autogestionar su crecimiento. De ahí que las comunidades educativas tuvieran que «*generar y cultivar una dinámica propia en torno al PEI y, dentro de él, a una propuesta curricular en permanente construcción que dará cuenta de su concepción de hombre, de su política educativa, de su posición pedagógica y de la forma como trata de apropiarse de la cultura, la*

ciencia y la tecnología». Por ninguna parte se veía el tema de “unidad nacional” y menos el de evaluaciones masivas. Por eso se decía: «*De esa construcción permanente tratan estos Lineamientos, con todo lo que ella implica de capacidad de autocrítica, autogestión, investigación, planeación, diseño, desarrollo, evaluación constante y pre-visión de los procesos que se generarán en los integrantes de la comunidad [...]*» (p. 8). Nada de esto, dicho por el mismo MEN, tiene que ver con la perspectiva de estándares que hoy impulsa, supuestamente inspirado en los mismos principios generales. La perspectiva actual es, más bien, una especie de diseño *instruccional* que de ser *aplicado* —no razonado, discutido, entendido, como dicen los lineamientos— garantizaría buenos puntajes en las pruebas —no una participación responsable y consciente, como dicen los lineamientos—.

¡Y no es que el MEN no pueda cambiar de posición!, sino que esta manera de hacerlo nada enseña a los agentes educativos. El cambio de naturaleza queda justificado por una “participación” de la que nada sabemos («*su desarrollo se enriqueció tanto con la participación de maestros de diversas regiones y de académicos como con la consulta de currículos de otros países*») y que, en todo caso, no es un criterio académico, sino publicitario. Se plantea, además, que «*en todo momento se buscó construir unos estándares propios que respondan a nuestra realidad y expectativas, pero sin dar la espalda a los avances y desarrollos que en materia curricular se vienen detectando en diferentes partes del mundo*». No les parece que haya contradicción entre “nuestra realidad” y buscar en currículos de otros países, pues quien lo vea así estaría, como se deduce de la cita, “dando la espalda a los avances y desarrollos curriculares en el mundo”, acusación de la que nadie quiere ser objeto. Pero, si hay universalidad como algo preferible, ¿para qué hablar de autonomía?, ¿para qué citar la Constitución que nos habla del respeto a la diversidad cultural?

Y, de otro lado, ¿quién y cómo establece la bondad de “los avances y desarrollos que se vienen detec-

tando en diferentes partes del mundo”?, ¿sólo porque no son de aquí son buenos?

3. Con los estándares, el MEN «*busca concretar los lineamientos expedidos, de manera que las instituciones escolares cuenten con una información común para formular sus planes de estudio de acuerdo con sus prioridades educativas establecidas en el PEI*». Pero, si ya se conoce lo que los estudiantes deben saber, y si la comunidad educativa cree que algo *debe* ser enseñado por razones normativas y, en consecuencia, lo pide a las autoridades, ¿cuáles pueden ser las prioridades establecidas en el PEI? Si todos van a ser evaluados contra los mismos estándares, y si la comunidad educativa cree en las evaluaciones masivas, ¿cuáles pueden ser esas prioridades? Si las pautas y las normas son “comunes, precisas y básicas”, y si la comunidad educativa cree que hay cosas comunes, precisas y básicas, ¿cuál es la autonomía invocada?

Finalmente, se habla de “concretar” los lineamientos, cuando éstos fueron expedidos confiando en la comunidad educativa: «*A los educadores especialistas corresponde elaborar y asumir los programas curriculares como transitorios, como hipótesis de trabajo que evolucionan a medida que la práctica señala aspectos que se deben modificar, resignificar, suprimir o incluir*» (Lineamientos...: 11). No es el caso discutir aquí si hay saberes universales o no; lo interesante es resaltar la tensión permanente entre ese supuesto y el juego que, en consecuencia, tendría la autonomía (tensión, según parece, irresoluble en la escuela). Un debate, que podría parecer necesario, se vuelve inútil cuando, en el fondo, de lo que se trata es, para unos, de implementar una política educativa en la que los educandos son cifras, los maestros son una carga laboral y prestacional, y el conocimiento es un conjunto de habilidades laborales pedidas coyunturalmente por los empleadores. Y, para otros, de lo que se trata es de reclamar una autonomía que nada tiene que ver con la especificidad de la sociedad, de los sujetos y de los saberes que la escuela pone en juego. Así, la discusión no es tanto si éste o aquel estándar, como ya quieren algunos (que no los llamaron a redactar el

"LA EVALUACIÓN SE POSICIONA COMO MEDIO PRIVILEGIADO PARA LEGITIMAR LA POLÍTICA EDUCATIVA, SALVO QUE NO CUENTE CON UN REFERENTE COMÚN QUE LE PERMITA MOSTRARSE COMO EQUITATIVA

documento). Hágalos quien los haga, no producirán el maestro que el mejoramiento de la calidad requeriría.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

Desde que entró la evaluación masiva a relacionarse con la política educativa, muchas cosas han cambiado. Nueva Constitución, expedición de la Ley general que incluyó las evaluaciones masivas como un programa permanente. La autonomía, que se ha esgrimido como "espíritu" de esa ley, se ha enunciado de diversas formas: desde mecanismo necesario para tener una mejor calidad de la educación, hasta instrumento para acentuar las diferencias educativas debidas a las correspondientes en la sociedad. En ese contexto, la evaluación se posiciona como medio privilegiado para legitimar la política educativa, salvo que no cuenta con un referente común que le permita mostrarse como equitativa. Entonces, en un movimiento hacia un extremo de la tensión, se promulgan los estándares educativos.

Pero no se trata de reclamar consecuencia con la norma o de aplicar la favorabilidad, sino, más bien, de asumir la dimensión política que está en juego en estos movimientos. En ese sentido, habría al menos dos posiciones: una, para la que los estándares materializan una política; y otra que da por hecho la necesidad de estándares, la validez de la política que los promueve como necesarios y, en consecuencia, hace eco de la invitación a pronunciarse sobre lo expedido, y se dispone a ser capacitado en la nueva medida.

Bibliografía

- BUSTAMANTE, Guillermo y JURADO, Fabio. «Comentarios críticos a la evaluación del área de lenguaje del Ministerio de Educación Nacional». *En*: Revista Opciones pedagógicas No. 10. Bogotá: Universidad Distrital «Francisco José de Caldas», Segundo semestre, 1993.
- COLOMBIA. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Plan de apertura educativa 1991-1994. Bogotá: DNP, 1991.
- _____. _____. El salto educativo. La educación, eje del desarrollo del país. Bogotá: DNP-MEN, 1994.
- _____. _____. Un plan educativo para la paz. Bogotá: UPN, 1999.
- _____. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. Ciclo de Foros sobre el Plan de Apertura Educativa. Tema: La evaluación de la calidad de la educación. Documento de trabajo. Bogotá: MEN, 1991.
- _____. _____. Saber. Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación. Primeros resultados: matemáticas y Lenguaje en la básica primaria. Colección Documentos del Saber No. 1. Bogotá: MEN, 1992.
- _____. _____. Avances de saber. N° 3. Informe sobre repitencia. Bogotá: MEN, 1993.
- _____. _____. Lineamientos generales de procesos curriculares. Hacia la construcción de comunidades educativas autónomas. Documento 1. MEN, Nov., 1994.
- _____. _____. Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes. Grados 3°, 5°. 1993-1995. Bogotá: MEN, 1997.
- _____. _____. Lineamientos curriculares. Lengua Castellana. Bogotá: Magisterio, 1998.
- _____. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO CAPITAL. Plan sectorial de educación, 1998-2001. Bogotá: SED, 1998.
- _____. _____. Resultados. Evaluación de competencias básicas en lenguaje, matemáticas y ciencias. Bogotá: SED, 1999.
- _____. _____. CORPOEDUCACIÓN, Misión social-DNP. Evaluación de la calidad de la educación primaria en Santafé de Bogotá 1998. Factores asociados al logro. Informe final. Bogotá: 1999.
- HERNÁNDEZ, Carlos Augusto; ROCHA, Alfredo y RODRÍGUEZ, José Gregorio. Reconceptualización de los exámenes de Estado. Documento de trabajo. Bogotá: ICFES, 1995, sin publicar.
- MICHEL, Alain. «La conducción de un sistema complejo: la educación nacional». *En*: Revista iberoamericana de educación N° 10. Madrid: OEI, En. - Abr., 1996.
- MOCKUS, Antanas et al. Las fronteras de la escuela. Bogotá: Sociedad Colombiana de Pedagogía, 1994.
- PEÑA, Margarita. «Los sistemas de evaluación de la calidad: Un vistazo al panorama internacional». *En*: Revista Alegría de enseñar N° 38. Cali: FES, En. - Abr., 1999.
- TORANZOS, Lilia. «Evaluación y calidad». *En*: Revista iberoamericana de educación N° 10. Madrid: OEI, En. - Abr., 1996.
- TRIANA, Alejandro. «La evaluación de los sistemas educativos». *En*: Revista iberoamericana de educación N° 10. Madrid: OEI, En. - Abr., 1996.
- UNESCO. Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile: 1992.
- _____. Informe mundial sobre la educación. Los docentes y la enseñanza en un mundo en mutación. Madrid: Santillana-UNESCO, 1998.
- WIDDOWSON, H. G. «Manejo y uso» [1978]. *En*: Lenguaje y sociedad. Cali: Univalle, 1983.

Pie de página

- Lo mismo se dijo en España (Cf. Triana: 1996, 42).
- La International association for the evaluation of educational achievement promueve y realiza estudios internacionales de evaluación educativa desde la década de los años 60; entre los últimos está el TIMSS. (Cf. Triana: 1996, 38 y UNESCO: 1998, 61).
- En el ICFES se hacen pruebas de aptitud (para seleccionar) y exámenes de conocimiento (para clasificar) al menos desde 1966, cuando lo determinó el Plan Básico de la Educación Superior, elaborado por especialistas de la Universidad de Berkeley y de universidades colombianas, en los Estados Unidos. (Hernández et al: 1995, 58-59).