

LA PROPUESTA DE LA EVALUACIÓN DOCENTE: UN ANÁLISIS CRÍTICO DESDE LA ECONOMÍA POLÍTICA DE LA EDUCACIÓN

Antoni Verger. STEI-i (Illes Balears) y Universidad de Amsterdam (Holanda)

Sumario:

<i>1. Introducción: la economía política de la evaluación</i>	1
<i>2. La evaluación docente en contexto</i>	3
Globalización neoliberal y competitividad.....	4
La competencia también penetra en los sistemas educativos.....	6
Financiamiento competitivo, elección y evaluación	7
‘Accountability’ y la institucionalización del estado evaluador.....	10
Evaluación y neoliberalismo.....	12
<i>3. La evaluación docente neoliberal y sus efectos</i>	14
Stress docente.....	15
Alteración del poder del docente.....	16
Desigualdades educativas	17
Falsas atribuciones	18
<i>4. Resistencias y alternativas al modelo dominante</i>	20
Dos modelos de evaluación docente	24
<i>5. Conclusiones</i>	24
<i>Referencias</i>	26

1. Introducción: la economía política de la evaluación

Hasta hace poco, el alumnado era el único miembro de la comunidad educativa que era sistemáticamente evaluado en el marco de los sistemas y los procesos educativos. No obstante, actualmente, los docentes de muchos países también están siendo sometidos a procesos de evaluación externa. Como señala Tenti-Fanfani (2002) "durante los últimos años, por una serie de circunstancias complejas, los sistemas educativos (es decir, los docentes y las instituciones) ya no son sólo los sujetos activos de la evaluación, sino que ahora son también objeto de evaluación" (p. 2). Así, la evaluación del personal docente (a la par que la de otros aspectos de los centros educativos) está adquiriendo mayor centralidad en la agenda política de la educación. Numerosas reformas educativas contemporáneas, sobretodo aquellas que se llevan a cabo en el contexto anglosajón y en países con gobiernos más marcadamente neoliberales, introducen medidas de evaluación escolar y docente.

A pesar de la centralidad política adquirida por la evaluación docente, se trata de un tema que todavía no ha sido suficientemente problematizado por parte de los movimientos pro-educación pública. Tampoco es, ni ha sido, un tema estrella entre los analistas críticos de las ciencias de la educación. En la mayoría de ocasiones, el tema ha sido tratado parcialmente o sólo mencionado tangencialmente en análisis más amplios sobre educación y neoliberalismo. Así, la evaluación docente ha quedado difuminada en un amplio paquete de reformas educativas neoliberales y en pocas ocasiones se le ha otorgado la relevancia que debería tener como objeto de reflexión crítica o como objeto de estudio en sí mismo.

Por ello, me planteo esta ponencia como una aproximación a este campo inexplorado con el que abrir interrogantes y ejes de análisis que, en el futuro, podrían ser cubiertos por una agenda de investigación más amplia. Considero que la economía política es la disciplina que nos ofrece las herramientas más adecuadas para realizar esta primera aproximación. Un análisis desde la economía política requiere analizar la evaluación docente en el contexto internacional y en base a variables políticas y socio-económicas. Esto nos permitirá penetrar en las "circunstancias complejas" de la evaluación docente a las que se refería Tenti-Fanfani en la cita anterior. Nuestro punto de entrada para el análisis de la temática es el actual proceso de globalización económica. En el marco de la globalización, se ha acentuado la competición económica y la 'competitividad' se ha erigido en un poderoso dispositivo político y económico. La mayor competencia económica ha presionado hacia un cambio de paradigma en la relación entre el estado y la educación (el cual, muy gráficamente, ha sido calificado como "estado evaluador"). En este contexto, la evaluación educativa y docente ha adquirido diversas funciones. Entre otras, la evaluación es utilizada como mecanismo de competitividad y para fomentar la competencia entre profesores, entre centros y/o zonas educativas, aunque también como medida para promover reformas educativas de carácter eficientista. Cabe señalar que el uso de la evaluación como instrumento de gobernanza educativa no afecta únicamente al personal docente. Actualmente, también son evaluados y comparados los sistemas educativos nacionales (como sucede con el PISA o el TIMSS)¹, los sistemas educativos locales o provinciales, las escuelas, etc (Rifà et al 2005).

La ponencia se divide en tres partes principales. En la primera, contextualizamos la evaluación docente desde la perspectiva de la economía política. Ello nos permitirá explicar y entender la emergencia de la propuesta de la evaluación docente, así como las razones por las cuales está adquiriendo una gran centralidad en el marco de las reformas educativas neoliberales. En la segunda parte apunto a los efectos sociales y educativos de la propuesta de la evaluación. Como veremos, dichos efectos tienen un carácter multi-dimensional y

¹ Las siglas corresponden, respectivamente, a *Programme for International Student Assessment* y *Trends in International Mathematics and Science Study*.

son contingentes al modelo de evaluación docente específico del que estemos hablando. Para acabar, en el tercer punto expondré una serie de propuestas alternativas a la evaluación docente neoliberal que se están dibujando desde el campo educativo y, a continuación, sistematizaré lo que podría ser un modelo alternativo de evaluación.

2. La evaluación docente en contexto

La evaluación educativa no es un fenómeno nuevo, ya que se empieza a implementar a principios del siglo XX en los EUA. En ese momento, la evaluación se asociaba a la idea de progreso y a un cierto cientificismo desde el que se creía que todo se podía medir y calcular, incluso los fenómenos más complejos. El principal objetivo de la evaluación, que inicialmente se basaba en resultados cuantificables, era introducir mejoras en las políticas educativas (analizar innovaciones educativas, ubicación de recursos, desarrollo curricular, etc.). Con el paso del tiempo, y a raíz de las críticas recibidas (las evaluaciones fueron consideradas frívolas, poco analíticas, etc.) se fueron introduciendo aproximaciones más complejas y comprensivas. No obstante, la evaluación educativa se caracterizó por su escasa centralidad política y por su falta de impacto real en la toma de decisiones políticas en materia educativa (De la Garza 2005).

En América Latina, desde los años 50 se produjo una clara asociación entre evaluación y planeamiento. Por aquel entonces, la evaluación educativa permitía sobretodo planear las necesidades de mano de obra e infraestructuras para la expansión de los sistemas educativos. Más adelante, los gobiernos encargaban a las universidades la evaluación de sus políticas y programas educativos, aunque guardaban con mucho recelo los resultados. En consecuencia, resulta difícil indagar sobre el impacto político de dichas evaluaciones (Reimers 2003).

Últimamente, ha emergido con fuerza una propuesta de evaluación educativa con fines de control y ligada a actividades de gobernanza. Paralelamente, se han diversificado los objetos de la evaluación. Así, además de las políticas educativas y su implementación, también son evaluados los logros de los alumnos, el rendimiento de las instituciones educativas y, más recientemente, el **desempeño docente** (Tiana-Ferrer 2006). Este último campo de evaluación es el que resulta más polémico y sensible, no sólo por las políticas de castigo e incentivos a las que se ha asociado en muchos casos, sino por basarse a menudo en la asunción de que la actuación de los docentes es el principal determinante de los resultados obtenidos por el alumnado.

En este apartado, explicamos las razones de fondo de la emergencia y la forma adquirida por la propuesta dominante de la evaluación docente, así como los motivos por los cuales se inscribe en un paradigma de gobernanza educativa neoliberal.

Globalización neoliberal y competitividad

La propuesta de la evaluación docente se debe contextualizar, en primer lugar, en la fase actual del desarrollo del capitalismo, eufemísticamente conocida como "globalización". La globalización es un concepto ambiguo y multi-dimensional que, en realidad, cuando interpela a aspectos económicos se refiere a la intensificación de la liberalización, a escala planetaria, de múltiples dominios de la economía (finanzas, comercio, inversiones, etc.). Este nuevo escenario económico tiene como consecuencia la acentuación de la competencia en todas las escalas y ámbitos. Así, en primer lugar, las empresas se enzarzan en dinámicas de competición todavía más exacerbadas que en fases anteriores ya que su ámbito territorial de actuación se ha ampliado considerablemente. En consecuencia, se multiplican las fusiones y las absorciones, crecen los conglomerados

empresariales y aumentan las dificultades de supervivencia para las pequeñas y medianas empresas en la mayoría de sectores.

No obstante, la competencia económica trasciende el mundo empresarial; también compiten las regiones (por ejemplo, NAFTA versus UE), los países e, incluso, ciudades que pertenecen a los mismos países (Barcelona contra Madrid, Liverpool contra Manchester, y un largo etcétera). En el marco de estas dinámicas cuaja un modelo de estado calificado como "estado competitivo" (Cerny 1997). El estado competitivo, por encima del bienestar de sus ciudadanos o del pleno empleo (como hacia el estado del bienestar), promueve la iniciativa empresarial, la innovación y la generación de beneficios, tanto en el sector privado como en el público. Los organismos internacionales, a través de la elaboración de rankings internacionales y sistemas de evaluación se encargan de representar y alimentar la competencia por la competitividad entre los países. Así, más allá de los clásicos indicadores de crecimiento económico (como el PIB per cápita), los países son hoy en día ordenados en función de su desarrollo tecnológico (véase la *Knowledge Assessment Methodology* llevada a cabo por el Banco Mundial), de su capacidad para atraer empresas y facilitar los negocios (véase el informe *Doing Business* del Banco Mundial) o de sus niveles de liberalización comercial (véanse los exámenes de política comercial de la OMC), entre otros. Finalmente, en el nivel más micro encontramos que también las personas, a título individual, se sienten más presionadas a competir entre ellas en varias esferas económicas y, en particular, en el mercado laboral (Brown y Lauder 1997).

Esta intensificación de la competencia en todas las escalas y niveles tiene múltiples repercusiones en los sistemas educativos. Una de las principales repercusiones tiene que ver con el hecho de que, para competir, hay que ser competitivos y, sin duda, a la educación se le ha otorgado un papel fundamental en la adquisición de competitividad (y, en concreto, en la adquisición de las competencias necesarias para competir).² La concepción de la educación como factor clave de competitividad hace que, en primer lugar, aumente la demanda educativa por parte de los individuos. Cada vez más y más personas están dispuestas a pagar y a hacer otros sacrificios para acceder a determinados estudios con los que obtener el certificado que, supuestamente, les ofrecerá más y mejores opciones en el mercado laboral.³ La educación se convierte así en un bien posicional y, en la medida de sus posibilidades, los individuos intentarán acceder a los centros más prestigiosos o a aquellos que aparecen mejor parados en diversos rankings publicados por los periódicos y, en ocasiones, por los propios ministerios de educación.

Por otro lado, a nivel de países y regiones, la educación y el conocimiento también son concebidos como factores clave de competitividad, hasta el punto que cada vez más países y regiones aspiran a realizarse como "economías o sociedades del conocimiento" (Jessop 2000; Robertson 2005). Ello podría tener repercusiones positivas para la educación ya que si el conocimiento y la educación son percibidos como elementos fundamentales para el desarrollo de los países, habrá mayor conciencia de la necesidad de la inversión educativa pública. No obstante, se corre el peligro también de que esta mayor inversión se realice a través de la activación de fuentes privadas y de que, paralelamente, las funciones primordiales de la educación se subordinen a las necesidades y prioridades de la esfera económica. En todo caso, la "economía del conocimiento" actúa como un poderoso imaginario político y económico que enmarca muchas de las estrategias de desarrollo de los países, tanto del norte como del sur. Por ejemplo, en el

² De hecho, no resulta extraño que muchas de las reformas curriculares actuales aspiren a fomentar una educación 'basada en competencias'.

³ Cabe mencionar que el hecho de que las personas estén más dispuestas a pagar por su educación abre las puertas a la privatización y la mercantilización educativa. Por lo tanto, podemos considerar que la educación para la competitividad sería un mecanismo clave para entender la emergencia de mercados y/o de nichos de mercado educativos.

Tratado de Lisboa se definió el objetivo estratégico de convertir la UE en «la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, antes del 2010, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social». ⁴ En la estrategia derivada de Lisboa la educación juega un papel clave. Entre otras cosas, los líderes europeos se han propuesto convertir los sistemas educativos europeos en el “*destino favorito de los estudiantes, eruditos e investigadores de otras zonas del mundo*”. ⁵ En el marco de esta estrategia, las agencias de evaluación de la calidad educativa juegan un papel fundamental ya que deben garantizar a los ‘estudiantes, eruditos e investigadores de todo el mundo’ que Europa es el mejor de los destinos posibles.

La competencia también penetra en los sistemas educativos

En la sección anterior hemos explorado algunos de los efectos ocasionados por la creciente competencia económica en la educación (y, en cierta manera, en la evaluación educativa). Sin embargo, a continuación, enfatizamos cómo la competitividad económica, más que afectar externamente, penetra directamente en la misma esfera educativa, altera el comportamiento y las políticas de muchos estados en la materia e impregna muchas de las reglas y relaciones educativas. En concreto, nos fijaremos en cómo el dispositivo de la competición económica - y el ideal de la competitividad - se asocian a la emergencia de la propuesta de la evaluación educativa y de la evaluación docente en particular.

A la hora de construir nuestro argumento, nos centraremos en los cambios en la relación entre el estado y la educación experimentados en el contexto actual. Los cambios en cuestión pueden ser capturados por un conglomerado conceptual, teórico y normativo asociado a la conocida como ‘agenda de la buena gobernanza’ (*good governance*). Así, la propuesta de la evaluación docente no se debe enmarcar en una agenda explícitamente o exclusivamente educativa. ⁶ La agenda de la buena gobernanza está integrada por elementos como: el giro hacia un estado evaluador, la nueva gestión pública, la rendición de cuentas, el financiamiento competitivo o la elección de los consumidores, entre otros. Antes de empezar con la descripción de cada uno de estos elementos, cabría matizar que la evaluación docente no está *necesariamente* asociada a estos conceptos, ni es en todos los casos una respuesta a la competitividad económica. No quisiéramos ser ni deterministas económicos ni maniqueístas en nuestro análisis de la temática. Por lo tanto, queremos poner de relieve que en este apartado hacemos mención a medidas de evaluación asociadas a políticas educativas neoliberales, pero, como desarrollaremos más adelante, éste no es el único modelo de evaluación, ni la globalización económica el único *leit motive* posible de la evaluación educativa y docente. Además, hay que tener en cuenta que los efectos de la globalización en los sistemas educativos nacionales están mediados por factores locales. Así, como dice Beneviste (2002), factores como la política de cada país (*politics*) y la específica organización política del estado (*polity*) son importantes filtros mediadores entre las tendencias globales hacia la evaluación, como las que describimos en este apartado, y su cristalización (diseño e implementación) específica en sistemas de evaluación nacionales.

⁴ Véase “Working together for growth and jobs. A new start for the Lisbon Strategy”, en: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0024en01.pdf [consultado el 12/06/08],

⁵ Véase: “Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa” en: http://eur-lex.europa.eu/pri/es/oj/dat/2002/c_142/c_14220020614es00010022.pdf [consultado: 07/07/08].

⁶ La agenda de la buena gobernanza cristalizó en la década de los noventa, y fue impulsada por organismos internacionales como el Banco Mundial a raíz, principalmente, del fracaso del Consenso de Washington con el cual pretendía fomentar el desarrollo a partir de medidas puramente economicistas (Robertson et al. 2007).

Financiamiento competitivo, elección y evaluación

Una de las principales implicaciones de la intensificación de la competencia económica es que dificulta a los estados mantener determinados niveles de gasto público. Muchos gobiernos sostienen la creencia de que si quieren ser competitivos internacionalmente y no perder así el denominado "tren de la globalización" tienen que moderar la presión fiscal sobre el capital y, en consecuencia, reducir el "gasto" y el "déficit" público (Dale 1999; Green 2002). El hecho de que esta creencia esté muy extendida tiene efectos en la educación, así como en otros servicios públicos, puesto que obliga a "racionalizar" la inversión pública. Ello se traduce a menudo en recortes de la financiación educativa pública (Aronowitz y De Fazio 1997). Por otro lado, los estados que aspiran a ser más competitivos modifican sus funciones y prioridades en el ámbito de los servicios públicos de forma que tienden a proveer menos servicios de manera directa (Mundy 1998). Se promueven así políticas de privatización y/o descentralización en el área de los servicios públicos, así como políticas de financiamiento más competitivas. Cabe decir que estos cambios en la relación Estado-educación no implican que el estado se desentienda totalmente de los servicios públicos ni que pierdan el control en este ámbito. Significan más bien que el estado se relaciona con ellos basándose en nuevos modelos de financiamiento y gestión (partenariados con el sector privado y gobiernos locales) e implementado mecanismos de control menos directos a través de diferentes formas de regulación (Kwiek 2001).

Así, en un contexto de recursos escasos y de permanente "crisis fiscal" los gobiernos fomentan la competencia por los recursos en el campo educativo como una medida eficientista. Estas medidas suelen afectar tanto a los centros públicos como a los privados. Como consecuencia de ello, los sistemas educativos son fragmentados en diferentes unidades y los proveedores estatales monopolísticos son sustituidos por proveedores independientes (Le Grand 1996). Cabe matizar que, si bien el eficientismo económico se encuentra en el centro de esta estrategia de transformación educativa, en muchas ocasiones se sostiene que estos cambios pro-competencia tienen muchas otras "propiedades". Así, son muchos los gobiernos que están convencidos de que a mayor competencia entre centros habrá mayor calidad educativa, mejorará la productividad y la responsabilidad de los centros, así como su adaptación a los cambios que se producen en el entorno (Olssen y Peters 2005).

Una manera habitual de fomentar la competencia entre centros consiste en la introducción de fórmulas de **financiamiento competitivo**, es decir, sistemas de financiamiento de las escuelas en función de los resultados obtenidos, o en función del número de alumnos que son captados por cada centro (Ball 1990). Así, se establece que los centros que cuentan con más alumnos y/o mejores resultados gozarán de mayores dosis de financiamiento. La evaluación de las escuelas, de los docentes y de los alumnos se convierte en un dispositivo de gestión clave cuando se introducen fórmulas de financiamiento competitivo, ya que los estados necesitan conocer los resultados de las escuelas o del desempeño de los docentes para distinguir cuáles tienen que ser castigadas y cuáles compensadas. En algunos casos extremos, como el inglés, el sueldo del personal docente es fijado en función de su productividad, la cual se deriva de los resultados de las evaluaciones.

La evaluación también es un instrumento clave para aquellos gobiernos que pretenden fomentar la **elección** de los centros. La elección es un valor casi sagrado en los sistemas de mercado, por lo tanto, la elección escolar de parte de la demanda es algo que se intenta promover activamente en muchas de las reformas educativas neoliberales actuales. Sin duda, la mejor forma de potenciar la elección educativa consiste en hacer públicos rankings de centros educativos, los cuales no son otra cosa que la ordenación del resultado de las evaluaciones educativas. Así se ha hecho, por ejemplo, en el caso de Chile (Benveniste 2002). Como veremos más adelante, uno de los efectos más perversos de la evaluación docente y educativa se produce cuando ésta se imbrica al fomento de la elección

escolar. Ahora bien, cabe mencionar que, independientemente del hecho que la evaluación se instituya para provocar o no la elección de centros, en caso que los resultados se hagan públicos, muchas familias los utilizarán en ese sentido.⁷

El valor de la elección está más inserto en determinados contextos y países en los que el individualismo y las reglas del mercado han penetrado en mayor medida en el sector público. Por ejemplo, las organizaciones estudiantiles más exitosas y votadas en las universidades holandesas son aquellas que proponen hacer públicos los resultados de las evaluaciones de los docentes. De esta manera pretenden avergonzar públicamente a los profesores "peores" (o, mejor dicho, peor evaluados), y contribuir a que los estudiantes escojan a los mejor considerados. Lamentablemente, estas organizaciones estudiantiles no tienen en cuenta cómo cada vez se explota de manera más intensiva al personal docente en las universidades holandesas, ni cómo se reducen los salarios o el número de horas que se contabilizan para preparación de las clases. En este ejemplo encontramos una de las principales limitaciones de los sistemas de evaluación predominantes, en la cual incidiremos más adelante. Nos referimos a que la mayoría de evaluaciones se fijan en los resultados, pero no así en las condiciones en las que (y por las que) se producen estos resultados.

'Accountability' y la institucionalización del estado evaluador

Otra forma habitual de fomentar la competencia y la eficiencia en los sistemas educativos consiste en la introducción de formas de gestión empresarial en los centros educativos. Así, muchas reformas educativas han incorporado en el funcionamiento de los sistemas de enseñanza lo que se conoce como la **nueva gestión pública (NGP)**. La **NGP** se puede definir como una filosofía de gestión orientada por criterios de mercado que pretende **desburocratizar** el sector público y hacerlo más eficiente. La **NGP** conlleva la aplicación de técnicas importadas del ámbito empresarial al sector público (Dale 1997).⁸ Según Clarke et al (2000), este modelo de gestión cuenta con las siguientes características:

- Se destina mayor atención a los productos finales y a los resultados (outputs), y escasa atención a los recursos con los que se deben hacer estos productos (**inputs**).
- Las organizaciones son consideradas redes de relaciones de poca confianza, que deben ser unidas por contratos o por medidas de tipo contractual.
- Se fomenta la separación de las funciones de comprador y proveedor o de cliente y contratista dentro de procesos u organizaciones que antes se encontraban integrados.
- División de grandes organizaciones en unidades más pequeñas y utilización de la competencia como vía para facilitar la salida o la elección por parte de los usuarios del servicio.
- Descentralización de la autoridad presupuestaria y sobre recursos humanos, la cual se transfiere a gestores directos.

⁷ Se puede considerar que, desde una perspectiva de la rendición de cuentas democrática, es positivo que se hagan públicas las evaluaciones. No obstante, el problema ético y político surge cuando se hacen públicos los micro-datos o se vulnera el anonimato de los sujetos que conforman la muestra (sean estos profesores o escuelas).

⁸ El giro en la política de gestión educativa que conlleva la NGP no se debe regular necesariamente de manera explícita puesto que a menudo se instaure como consecuencia lógica del incremento de la autonomía financiera de los centros educativos, de la competencia entre centros o de las políticas de financiamiento competitivo (Ball 2002). Por ejemplo, la búsqueda de nuevas fuentes de financiación para compensar el recorte de financiación gubernamental ha supuesto uno de los primeros imperativos para adoptar este nuevo tipo de gestión en muchos sistemas de educación superior (Deem 2001).

Una de las principales características de la [NGP](#) es que se trata de una gestión orientada por estándares e indicadores medibles, así como por el control público a través de la obtención de resultados también calculables. En consecuencia, la nueva gestión pública se encuentra imbricada a la propuesta de la [accountability](#) o **rendición de cuentas**. La rendición de cuentas, como principio político, adquiere centralidad a medida que el estado necesita ejercer control sobre el sistema educativo a través de mecanismos no convencionales. Entre estos mecanismos destaca el de la evaluación. Cabe decir que existen diferentes modelos de rendición de cuentas. Estos se pueden diferenciar en función de si son más burocráticos o de si están más orientados por criterios de mercado ([Olssen](#) y [Peters](#) 2005). La rendición de cuentas burocrática es [ex ante](#) y las reglas y los criterios están especificados y formulados en términos de estándares. En este caso se evaluaría si, por ejemplo, los maestros cumplen los estándares necesarios para acceder a una plaza en una escuela pública. En cambio, la [accountability](#) pro-mercado funciona en base a contratos en los que los resultados son compensados o castigados en función del logro de objetivos externamente impuestos. En este caso, la evaluación es activada de manera recurrente, en un contexto de falta de confianza, para comprobar si los profesionales cumplen con los objetivos fijados. Por lo tanto, el modelo de mercado de rendición de cuentas es el que se encuentra más directamente asociado a la propuesta de la evaluación docente de carácter más neoliberal.

La rendición de cuentas, como nuevo modelo de control estatal de la educación, conlleva la institucionalización de lo que se ha dado a conocer como el **"estado evaluador"** (Neave 1988). El concepto de estado evaluador condensa de manera muy clara la [reformulación](#) de la relación entre la educación y el estado que se está viviendo actualmente y que sustituye al paradigma tradicional del *estado docente*, en el cual el estado se responsabilizaba directamente de la mayoría de tareas de financiamiento, gestión y regulación de la educación. En el marco de este nuevo paradigma, el estado descentraliza y privatiza la educación, pero para no perder el control sobre el sector establece estándares de contenidos y de rendimientos y evalúa si los centros logran los objetivos de manera eficaz. En función de los resultados obtenidos en las evaluaciones, el estado puede castigar o premiar a los centros y a los docentes, sea económicamente (incentivos salariales, financiamiento competitivo) o mediante tecnologías de "naming, blaming and shaming" (nombrar, culpar y avergonzar). La publicación de los resultados tiene otros efectos como afectar la elegibilidad de los centros, o el prestigio y el estatus de los docentes. Resulta revelador que cuando predominaba el modelo de "estado docente", los gobiernos evitaban publicar los resultados y los guardaban con recelo. Evitaban así someterse al escrutinio público o dar facilidades a la crítica de los medios y los partidos opositores (Reimers 2003). En cambio, el "estado evaluador" publica muy a menudo los resultados sin pudor, independientemente de si estos son buenos o malos. Pareciera que, en el marco del nuevo paradigma, los resultados que se desprenden de las evaluaciones educativas "no fueran con el estado".

Para poder llevar a término las políticas de evaluación, el estado acostumbra a crear o a favorecer la emergencia de nuevos actores en el escenario educativo como son las agencias de acreditación y de evaluación de la calidad educativa. Estas agencias pueden ser públicas, semi-públicas o privadas. Es más, en determinados países, como sucede en Chile, el estado favorece y da crédito a los resultados de las evaluaciones de su sistema de educación superior ofrecidos por agencias privadas internacionales. Por lo tanto, se produce la aparente paradoja de que el estado evaluador, en muchas ocasiones, ni tan solo se encarga directamente de gestionar la evaluación de *sus* sistemas educativos.

Sea como sea, por lo que podemos observar, otra de las funciones de los sistemas de evaluación educativa es que permiten a los estados mantener un cierto control de los sistemas educativos, a pesar de que se hayan desentendido, en mayor o menor medida, de la provisión/gestión directa de los servicios

educativos. Por este motivo, algunos autores consideran que los mecanismos de evaluación permiten al estado dirigir la educación "a distancia" (Mollis y Marginson 2002).

Evaluación y neoliberalismo

A primera vista, pareciera que el énfasis regulador por parte de muchos gobiernos asociado a las propuestas de *accountability* y evaluación se contradice con el paradigma político neoliberal que predomina actualmente. No obstante, existiría una contradicción real en caso de que los gobiernos en cuestión se adscribieran a una ideología liberal, pero no necesariamente en el caso de la ideología neoliberal. Cabe tener en cuenta que el rol del estado es diferente en el marco del liberalismo clásico que en el neoliberalismo actual. Mark Olssen (1996) explica esta distinción entre neoliberalismo y liberalismo de forma muy clara. Según este autor, el liberalismo representa una concepción negativa del poder estatal ya que puede coartar las libertades de los individuos. Así, el mercado debería ser el espacio regulador de la mayoría de actividades e intercambios humanos, el cual es representado mediante la metáfora de la mano invisible. En cambio, el neoliberalismo concibe de manera positiva el rol del estado en la creación de un individuo emprendedor y competitivo. Pareciera pues que el neoliberalismo no cree que el individuo sea emprendedor y competitivo por naturaleza (como si creían los liberales clásicos), sino que deben ser continuamente evaluados, controlados y supervisados para que efectivamente lo sean (Olssen 1996). En este caso, en lugar de la metáfora de la mano invisible, el neoliberalismo puede ser representado como el Estado "echando una mano" a la mano invisible.

Por lo tanto, el neoliberalismo, para poder funcionar, requiere de la constante producción de evidencias de que los individuos y, en nuestro caso, los profesores y las escuelas están actuando como emprendedores (Apple 2001). La evaluación es, en este contexto, un instrumento clave de los gobiernos neoliberales de cara a activar a los individuos y a las escuelas y fomentar su competitividad, así como para contribuir al funcionamiento de los mercados o casi-mercados educativos.

En definitiva, los gobiernos neoliberales evitan monopolizar todas las actividades relativas a la educación y asumen la función primordial de coordinar y controlar la acción de un amplio conjunto de actores en materia de financiación, provisión y regulación del sector (Dale, 1997). Esto no nos debe hacer pensar que el neoliberalismo conlleva la pérdida de poder y autoridad del estado en el campo educativo. Más bien se produce el efecto inverso. Es decir, el estado se deshace de las "poco gratificantes" tareas de gestión directa de la educación, y refuerza el control ideológico, así como de los contenidos y procedimientos educativos a través de mecanismos efectivos de evaluación, estandarización y/o financiación. Por lo tanto, la evaluación es para los gobiernos neoliberales una nueva forma de ejercer su poder y una herramienta clave de control; aunque también una herramienta clave para instaurar nuevas reglas del juego (más competitivas) y para instaurar modelos de gestión basados en la eficiencia.

3. La evaluación docente neoliberal y sus efectos

Por lo que se deduce de lo expuesto en el punto anterior, en el marco del paradigma político neoliberal, la evolución educativa cumple varias funciones. En el siguiente cuadro, sintetizamos las más relevantes. Como podemos ver, la evaluación educativa es un instrumento que permite a los gobiernos alcanzar objetivos múltiples y muy diversos, aunque ello no significa que se persigan todos ellos a la vez a través de todos los procesos de reforma educativa.

Cuadro 1. Funciones de la evaluación en un programa educativo neoliberal

Fuente: elaboración propia

1. Facilitar la elección escolar
2. Fomentar la competición entre centros
3. Incentivar la productividad del personal docente
4. Apoyo de fórmulas de financiamiento competitivo
5. Controlar el sistema educativo "a distancia"

Los sistemas de evaluación docente, como parte de sistemas más amplios de evaluación educativa, pueden contribuir a la realización de funciones como las especificadas. De hecho, en los últimos años, la evaluación docente ha adquirido una gran centralidad en procesos de reforma educativa de carácter neoliberal. En el marco de estas reformas, la evaluación docente adopta una forma específica, la cual no tiene porque corresponder a otras formas de evaluación del personal docente o de la práctica educativa. Es por ello que, a la hora de analizar los efectos de la evaluación docente, cabe especificar previamente a qué modelo (o lo que en sociología se llama "tipo ideal") de evaluación específico nos estamos refiriendo. El análisis que realizamos en esta sección se ciñe a un modelo marcadamente neoliberal. Las características de dicho modelo se pueden articular a partir de un conjunto de variables que estructuran la actividad de la evaluación. Concretamente, nos referimos a los objetivos, la metodología, los métodos utilizados, la unidad de análisis privilegiada, la temporalidad, los agentes y los indicadores de la evaluación. A continuación, exponemos cómo cristalizan cada uno de estos items en el marco del modelo (o tipo ideal) de evaluación docente que calificamos como *neoliberal*:

- Objetivos: control, activar al profesorado, hacerlo más competitivo, eficiencia, calidad educativa.
- Metodología: eminentemente cuantitativa.
- Métodos: centrados en resultados de pruebas a profesores y a sus alumnos.
- Unidad de análisis: docentes de manera individual.
- Tiempo: ex post (revisión continua de objetivos).
- Agentes: expertos en evaluación, agentes externos.
- Indicadores: competencias, habilidades, resultados de su grupo clase.

La implementación de sistemas de evaluación que se ajustan al modelo neoliberal conlleva múltiples efectos en áreas tan diversas como la justicia social, los derechos laborales del docente o la equidad educativa. A la vez, estos efectos se pueden materializar a un nivel más micro (el maestro a nivel individual) o más macro (a nivel de los sistemas educativos). Nuestro análisis, concretamente, se centra en cuatro dimensiones de impacto. Son: stress docente, alteración del poder docente, acentuación de las desigualdades educativas y falsas atribuciones.

Stress docente

Kyriacou (2001), después de revisar un amplio número de investigaciones empíricas, concluye que la evaluación externa del desempeño de los maestros es una de las principales razones del estrés docente. Otros factores de estrés también se encuentran más o menos directamente relacionados con la propuesta de la evaluación. Estos son: el deterioro de las relaciones con los colegas, la pérdida de status y autoestima o el aumento de tareas burocráticas.

La evaluación y la propuesta de la *accountability*, en general, conllevan el incremento de actividades administrativas, reuniones y otras tareas engorrosas que se suman a la ya sobre-cargada agenda laboral de muchos docentes (Whitty y Power 2002). Esta agenda laboral se encuentra especialmente cargada en el

caso de aquellos profesores que trabajan en contextos más empobrecidos en los que, además de tareas educativas, se han visto obligados a asumir tareas de trabajo social, de captación de fondos para la escuela e, incluso, de mantenimiento del edificio escolar.⁹

Alteración del poder del docente

La labor docente está inmersa en muchos países en procesos de desprofesionalización y proletarización. Estos procesos conllevan, entre otras cosas, una pérdida de poder de los docentes en los sistemas educativos. Rojas Figueroa (2007) refleja esta idea muy claramente cuando afirma que: el profesorado cuenta con poco margen para definir lo que se debe enseñar, ya que lo hacen los expertos en currículo; su participación acostumbra a ser baja en el proceso de legislación educativa; y los metodólogos, expertos en didáctica y psicólogos son los que le dictan cómo debe enseñar. Por otro lado, los libros de texto cada vez encorsetan más y restan creatividad a la dinámica en el aula (Apple 1988). A todo ello, debemos sumar ahora las evaluaciones externas, diseñadas por expertos en evaluación y econometría, que son las que deciden si los alumnos aprendieron o no, y si los profesores enseñaron o no correctamente (Rojas-Figueroa 2007). Por lo tanto, la evaluación externa, de profesores y alumnos, agrava este proceso paulatino de pérdida de poder y de control del personal docente sobre el acto de educar.

La pérdida de poder docente se acentúa sin duda en los casos que la evaluación se asocia a pérdidas de derechos laborales de los docentes. Tengamos en cuenta que en algunos casos se utiliza la evaluación docente para justificar despidos, jerarquías entre el personal docente, o para romper los lazos de solidaridad entre la plantilla. La evaluación docente es también contraproducente para la acción sindical, ya que el énfasis se pone en aspectos de rendimiento individual y desvirtúa las demandas corporativas. La evaluación puede ser percibida así como parte de una estrategia más amplia para romper con el control de los profesionales de los servicios públicos y establecer un control del consumidor a través de una estructura de mercado. Tengamos en cuenta que uno de los objetivos de las evaluaciones es hacer los docentes más receptivos y "sensibles" a la demanda de los clientes, a los juicios externos, etc. (Apple 2001).

Desde los sectores conservadores y neoliberales se considera que la escuela ha sido "capturada" por los profesores. En su intento de que los profesores se sientan menos "propietarios" de la escuela y de su trabajo, las evaluaciones pueden tener un carácter fuertemente "proletarizador" y, consecuentemente, normativo y homogeneizador. Ello repercute también en la pérdida de poder docente en el ámbito curricular. Aquellas evaluaciones que ponen excesivo énfasis en lo que se debe enseñar podrían desincentivar la creatividad y la autonomía de los profesores y fomentar así la obediencia, la conformidad y, paradójicamente, la burocratización del acto de enseñar. En otro nivel de análisis, este sería uno de los principales efectos del PISA que, al focalizarse en la evaluación de resultados en matemáticas y lengua, ha hecho que se impulsen reformas curriculares en la mayoría de puntos del planeta para incrementar la carga lectiva de estas dos disciplinas (de esta manera los países intentan salir mejor parados en el PISA). Fácilmente, se podría establecer una analogía con lo que puede suceder en el nivel más micro. Y es que, como afirma Michael Apple (1999), las evaluaciones dominantes presionan los currículos a la armonización respecto al objetivo de mejorar la competitividad económica internacional de las personas y de los países.

⁹ No obstante, actualmente y en casi todos los contextos, la escuela es una institución que ha venido asumiendo más y más responsabilidades: cubrir necesidades afectivas, atenuar problemas sociales, asimilar y transmitir los cambios tecnológicos, incorporar nuevos contenidos (educación para la ciudadanía, educación sexual, educación vial,...).

Desigualdades educativas

La propuesta de la evaluación neoliberal está muy orientada a mejorar la calidad educativa, pero no otorga la misma centralidad a temas de equidad educativa. Es más, puede tener repercusiones negativas en materia de equidad.

Como mencionábamos en la sección anterior, aquellas evaluaciones que hacen públicos los micro-datos fomentan la elección escolar. La elección escolar es interpretada por los sectores neoliberales como un mecanismo de competencia y de calidad educativa. No obstante, también es un mecanismo de segregación educativa ya que, como demuestran múltiples estudios empíricos, son los sectores de clase media los más activos en procesos de elección ya que cuentan con más capital social y recursos culturales y materiales para elegir y acceder a las "mejores" escuelas (Whitty, Power, y Halpin 1999).

Pero cuando la evaluación de los centros (y de los profesores de los centros) repercute en materia de financiamiento, y prestigio, más que fomentar que los padres seleccionen las escuelas de sus hijos, se favorece que los mismos colegios sean los que elijan activamente a sus alumnos. Y aquí encontramos sin duda el verdadero mecanismo de segregación educativa, el cual, más que por las familias es activado por las propias escuelas. Tengamos en cuenta que los centros más prestigiosos tienen suficiente demanda para poder elegir los mejores alumnos y desestimar los que consideran alumnos difíciles (alumnos recién llegados de otros países, alumnos con dificultades de aprendizaje, alumnos con familias desestructuradas,...). Las escuelas, mediante la elección del alumnado, garantizan la reproducción de su prestigio así como los buenos resultados en las pruebas de evaluación.

Por su parte, desde un punto de vista más constructivista, Tenti-Fanfani (2002), considera que el reconocimiento público asociado a las evaluaciones es, en sí mismo, un mecanismo reproductor de las desigualdades educativas:

"El reconocimiento público y formal de las diferencias, agrega su propia fuerza específica a esas diferencias reales. En este sentido contribuye a reproducirlas en el tiempo. Las evidencias indican que el simple conocimiento de la desigualdad y su "oficialización" lejos de contribuir a superarlas, puede incluso "naturalizarlas" y por lo tanto consolidarlas en el tiempo" (p. 18)

Ahora bien, las escuelas más prestigiosas, las familias de clase media y los gobernantes que implementan las evaluaciones no son los únicos responsables de esta situación. También los medios de comunicación y los partidos en la oposición tienen parte de responsabilidad. Por ejemplo, ¿por qué estos actores le dan tanta cobertura a las pruebas de calidad educativa e ignoran - o no dan la misma cobertura - a aquellos informes en los que se habla de segregación educativa o de otros tipos de desigualdades educativas?

Falsas atribuciones

La metodología por la que se opta en las evaluaciones condiciona el diseño y el objeto de la investigación. El hecho de que la metodología sea eminentemente cuantitativa conlleva que la actividad docente sea reducida a indicadores de desempeño estandarizados. Muchas veces, en el marco del modelo neoliberal, la evaluación de los docentes sólo se puede limitar a "habilidades técnicas" o a competencias fáciles de medir, las cuales no siempre están relacionadas con los factores por los que la práctica docente puede ser exitosa (Apple, 1999). Esto nos lleva a plantear la cuestión de la pertinencia y la validez de las conclusiones que se derivan de los resultados de las evaluaciones.

En la mayoría de ocasiones, el éxito de los docentes depende más bien de factores exógenos a la práctica docente como son los recursos de los que disponen las escuelas o la composición social del alumnado. Tengamos en cuenta importantes factores inhibidores del éxito escolar como la alienación existente entre estudiantes pobres o de origen inmigrante que no creen que la educación

pueda mejorar su futuro, la anomia escolar (los alumnos pobres no le otorgan el mismo significado a la escuela que estudiantes de otros estratos sociales), o la falta de estímulo y de recursos materiales para aprender recibidos por parte de sus familias. Tener en cuenta estos factores es especialmente relevante cuando la evaluación docente se asocia a castigos e incentivos económicos. En estos casos, se puede agravar la injusticia social que conlleva la implementación de este tipo de evaluaciones. Sin duda, los efectos negativos de las evaluaciones se acentúan a raíz del 'educacionismo' desde el que se interpretan los resultados. Sin obviamente negar que la actuación docente importe, al interpretar los resultados se debería tener presente que los factores contextuales (clase social, nivel educativo de los padres) o la educación entre iguales (la cual se ve perjudicada cuando existe segregación educativa) influyen mucho más en los resultados educativos que el desempeño docente.

En ocasiones las evaluaciones contemplan cuestiones de desigualdad educativa. Sin embargo, éstas son a menudo tratadas con frivolidad, de manera reduccionista o con fines políticos. Así, se interpretan los resultados con la intención de mostrar que las escuelas privadas son mejores que las públicas, o que los alumnos escolarizados en la lengua dominante del país obtienen mejores resultados que los alumnos que lo hacen en escuelas bilingües o en lenguas minorizadas. Por ejemplo, durante el gobierno de la Junta Militar en Chile, las evaluaciones educativas externas sirvieron para legitimar la privatización educativa ya que los resultados de las evaluaciones demostraban que los logros de los alumnos de escuelas públicas eran menores (Reimers 2003). No cabe decir que estas evaluaciones ignoraban el sesgo asociado a la composición social en cada tipo de centros.

Finalmente, es importante apuntar que los efectos del modelo neoliberal de evaluación pueden variar en función del contexto y del país concreto en el que se realizan. No se puede esperar lo mismo de un docente o de una organización escolar que interviene en un país con una larga tradición de políticas de bienestar, que de un docente de un país pobre o que trabaja en un país, sea ricos o pobre, muy descohesionado socialmente a raíz de la profundización del neoliberalismo (aunque, paradójicamente, es en los países con gobiernos más neoliberales donde los modelos de evaluación con los que más se culpabiliza al docente se están instaurando). También cabe remarcar que las políticas de evaluación docente se han forjado en el marco de un modelo de estado competitivo propio de contextos con un capitalismo más avanzado. Si bien en estos contextos, la propuesta de la evaluación docente puede tener efectos negativos, estos se acentúan en sociedades con un régimen de capitalismo menos avanzado en los que la receta de la evaluación docente, como sucede con tantas otras recetas, es exportada acríticamente y, por lo tanto, se implementa todavía más fuera de contexto.

4. Resistencias y alternativas al modelo dominante

El modelo neoliberal de evaluación docente no se ha ido extendiendo sin resistencias. La evaluación es un acto político y, como tal, está sujeto a impugnación (Benveniste 2002). En países como Corea del Sur o Grecia, los sindicatos de la educación han protestado de manera contundente y, en cierta manera, efectiva contra proyectos de ley que pretendían introducir dicha propuesta. Por ejemplo, en Grecia se interrumpió indefinidamente un proyecto de ley que quería imponer un sistema de evaluación docente con el que, en función de los resultados, se pudiera obligar a los maestros a hacer cursos de formación, a suspender sus actividades de docencia y relegarlos a tareas administrativas o, en el caso más extremo, despedirlos (Gouvias 2007).

La misma *Internacional de la Educación* (la principal federación internacional de sindicatos de personal docente), en el último Congreso Mundial celebrado en Berlín (Julio de 2007) se ha pronunciado sobre el tema.

Específicamente, los sindicatos miembros aprobaron una resolución en la que se cuestionaban los usos y abusos de las evaluaciones de la enseñanza y el aprendizaje:

"[El Vº Congreso de la Internacional de la Educación]:

- Observa que la evaluación de la enseñanza y el aprendizaje es una herramienta importante para impartir una educación de calidad y que ha sido utilizada eficazmente desde siempre en la educación pública;
- Considera que toda evaluación de la calidad de la educación impartida por las instituciones de educación pública no debe basarse solamente en la puntuación obtenida por los estudiantes, sino que debe tener en cuenta toda una serie de factores relacionados con el entorno escolar y didáctico, como, por ejemplo, la capacidad de los estudiantes, las competencias, las circunstancias socioeconómicas, los recursos financieros y pedagógicos, las instalaciones, la administración escolar, el tamaño de las clases y el modelo organizativo de los centros;
- Reconoce que los sistemas de evaluación podrían convertirse en herramientas políticas y económicas de promoción de la privatización; los organismos privados de evaluación utilizan instrumentos de evaluación inadecuados, diseñados para la empresa y no para la escuela"¹⁰

Además, desde diversas fuentes del mundo educativo se están planteando alternativas al modelo de evaluación docente dominante. Estas alternativas son más respetuosas con los derechos laborales de los docentes y con el principio de la educación como servicio público. En general, muchas de estas propuestas críticas coinciden en la necesidad de superar sistemas de educación demasiado simplistas, únicamente cuantitativos e implementados desde arriba. Por ello, proponen una evaluación que tenga en cuenta y valore actitudes reflexivas y cooperativas, que se base en una epistemología subjetivista y en una metodología cualitativa (Dias Sobrinho 2004). En términos metodológicos, en la década de los setenta ya se propusieron aproximaciones alternativas a la evaluación educativa positivista, con un carácter naturalista y cualitativo. Los rasgos de estas propuestas, según De la Garza (2004) - citando a otros autores - se expresan de la siguiente manera:

"Comparados con los métodos clásicos, tienden a ser más extensivos (no necesariamente centrados en datos numéricos), más naturalistas (basados en la actividad del programa o proceso, más que en su intento o logro), y más adaptables (no constreñidos por diseños experimentales o preordenados). Asimismo, muy probablemente son sensibles a los diferentes valores de los participantes en el programa, suscriben métodos empíricos que incorporan trabajo de campo etnográfico, desarrollan materiales de retroalimentación formulados en el lenguaje natural de los destinatarios, y desplazan el lugar de los juicios formales, del evaluador a los participantes (Hamilton, 1977).

Significan un compromiso de estudiar los programas en su contexto social, el uso de métodos cualitativos de indagación, tales como las entrevistas no estructuradas, la observación directa y la reconstrucción histórico dramática, y formas de reportar que permiten a los lectores generalizar por sí mismos, utilizando una generalización naturalista (Simona, 1987)".

Estas consideraciones metodológicas introducen con énfasis la idea de que, más allá de los *outputs* o resultados, los procesos de evaluación deben fijarse en los *inputs* (y condiciones de partida), así como en los procesos. Por lo tanto, la evaluación docente crítica debería basarse en una ontología que entienda el sistema educativo como un sistema abierto, inmerso en una realidad compleja y en una estructura social desigual, la cual penetra en las escuelas y, inevitablemente, condiciona los procesos y los resultados educativos. Por estos motivos resulta inadecuado – en términos analíticos, además de éticos – evaluar el desempeño docente de manera aislada del entorno.

¹⁰ Véase "Resolución sobre la educación de calidad: presente y futuro" en <http://www.ei-ie.org/worldcongress2007/ei-ie/index6407.html?Id=160> [consultado: 01/07/08]

Por su parte, Michael Apple (1999) considera que, desde el punto de vista de la justicia social, la evaluación docente debería estar guiada por los siguientes principios:

- Debería apuntar a mejorar las oportunidades de los alumnos más desaventajados señalando las zonas y escuelas donde se requieren más recursos humanos y económicos.
- Debería dar voz a los actores que han sido marginados y silenciados en los sistemas educativos
- En lugar de promover la eficiencia por encima de todas las cosas, debería promover la eficacia permitiendo que los profesores obtienen los recursos y el apoyo que les permita hacer su trabajo.
- Debería celebrar la creatividad y las diferencias de las prácticas educativas.
- Debería proveer espacios en los que el personal docente pueda construir los currículos que conecten con las vidas y experiencias del alumnado y que, en definitiva, contengan contenidos significativos y relevantes.

Obviamente, por lo que se deduce de la propuesta formulada por Apple, las voces críticas con la evaluación docente dominante apuntan a la deseabilidad de un modelo de evaluación que se desvincule de la tecnología de 'blaming and shaming' y que, en cambio, dé la oportunidad a los maestros de reflexionar sobre sus prácticas diarias para mejorarlas. Ello supondría ir más allá de la pura evaluación y, en realidad, avanzar hacia el análisis y la investigación. En estos procesos de investigación y análisis sería interesante que los mismos maestros sean sujetos activos, y no únicamente objetos de estudio de un evaluador externo.

Si lo que se pretende es que los maestros y otros protagonistas de la comunidad educativa, perciban la utilidad y utilicen las evaluaciones como una herramienta educativa es preciso que, previamente, se apropien del proceso de evaluación. Para ello, los docentes deben convertirse en sujetos activos tanto del diseño como de la implementación de los procesos de evaluación (Tenti-Fanfani 2002). Así, diversos autores consideran que es necesario trascender la evaluación externa y que se desencadenen procesos de auto-evaluación o auto-reflexión sobre la práctica educativa. Según Fredriksson (2004), la calidad de la educación, más que en indicadores medibles, se refleja en la habilidad de los docentes de reflexionar sobre su propia práctica, de examinar críticamente los métodos que usan y de buscar alternativas y mejoras por ellos mismos. Este mismo autor documenta experiencias piloto de auto-evaluación exitosas que se han impulsado a escala europea y que sitúan el locus del control del proceso en las propias escuelas y el personal docente. En el contexto latino-americano encontramos propuestas que podrían apuntar en esta misma dirección y que están inspiradas en los principios de la educación popular como la 'sistematización de experiencias' (Verger 2007) o la propuesta de la *Memoria Docente*.¹¹

Por lo que respecta al objeto de estudio, una evaluación crítica no se centraría tanto en evaluar el desempeño docente de manera individual o aislada, como en evaluar este desempeño en el marco de procesos internos y de la realidad funcional de los centros educativos. En este sentido, Miles (1974, citado en Escudero Escorza, 1997) sistematiza un conjunto de indicadores de lo que califica como un "centro docente sano". Estos son: objetivos claros y aceptados por los miembros del grupo; buena comunicación; óptima igualación de poder; utilización de recursos eficaz; cohesión; moral (entendida como una suma de sentimientos individuales de satisfacción que apoyan los deseos de realizar esfuerzos); innovación; equilibrio entre adaptación a los cambios y autonomía e independencia respecto a determinadas demandas del entorno (político, económico); capacidad de resolución de problemas (esto conlleva poseer

¹¹

Véase <http://www.lpp-buenosaires.net/documentacionpedagogica> [Consultado: 12/07/08].

estructuras y procedimientos para detectar e identificar la existencia de problemas, descubrir las posibles soluciones, aplicarlas y medir su eficacia).

Tanto Escudero-Escorza como Miles apoyan también la idea de la evaluación participada por los docentes ya que consideran que un 'centro docente sano' es aquel que tiene capacidad de evaluarse y, de facto, se autoevalúa con regularidad.

Ahora bien, las evaluaciones más cuantitativas o extensivas no son negativas en sí mismas. Todo depende del uso que se haga de ellas, ya que en lugar de premiar y castigar a las escuelas, la evaluación extensiva podría servir para detectar problemas, carencias y/o desigualdades existentes en los sistemas educativos. Así ha sucedido, por ejemplo, en el caso uruguayo con su Unidad de Medición de Resultados Educativos que ha tenido la capacidad de dirigir la atención a los vínculos entre el desempeño académico y variables socio-económicas (Benveniste 2002). Las evaluaciones más macro, como apunta Tenti-Fanfani (2002), pueden ayudar a "conocer tanto las desigualdades como la lógica de su producción, pero no para establecer rankings (...), sino para usar ese conocimiento para contrarrestar los factores que producen y reproducen las desigualdades, en especial en el salón de clases. Desde esta perspectiva, las evaluaciones (...) son una herramienta que produce información para uso práctico de los educadores, los alumnos y sus familias. Esta estrategia se propone conocer las desigualdades, no para formalizarlas e institucionalizarlas, sino para combatir las" (p. 19).

Es incluso erróneo pensar que las evaluaciones cuantitativas obvian *per se* los condicionantes contextuales. Los indicadores contextuales pueden ser tenidos en cuenta y combinarse con los de desempeño institucional. Existen, como mínimo, otros dos tipos de índices – ampliamente conocidos en las ciencias de la educación - que se podrían combinar o presentar junto a los resultados de las evaluaciones educativas de carácter más cuantitativo. Nos referimos a índices de segregación educativa y de inclusión educativa – véase, por ejemplo, Booth y Ainscow (2002).

Dos modelos de evaluación docente

Para acabar, en la siguiente tabla y en base a los contenidos expuestos a lo largo de esta sección, recomponemos las piezas de lo que podría ser un modelo de evaluación docente *crítico* y lo contrastamos con el modelo neoliberal.

Tabla 1. Dos modelos de evaluación docente
Fuente: Elaboración propia

Variables	Modelo Neoliberal	Modelo Crítico
<i>Objetivos</i>	Control, activación, competitividad, eficiencia, calidad educativa	Empoderamiento, eficacia, calidad, equidad, detección de otros problemas de los sistemas educativos
<i>Concepción de la evaluación</i>	Medición	Análisis e investigación
<i>Metodología</i>	Eminentemente cuantitativa	Eminentemente cualitativa, pero no necesariamente desestima datos cuantitativos.
<i>Métodos</i>	Pruebas de resultados a profesores y a sus alumnos	Talleres de investigación acción, <i>focus groups</i> , memoria docente, sistematización de experiencias, entrevistas, observación participativa
<i>Unidad de análisis</i>	Docentes de manera individual	Colectivo docente y organización escolar como sistema abierto (en relación al contexto)
<i>Tiempo</i>	Ex post (revisión continua de objetivos)	Ex ante (para el acceso a la plaza) y ex post (para introducir mejoras en la escuela y en el clima de trabajo)
<i>Agentes</i>	Expertos en evaluación, agentes externos	Participación activa de los docentes con apoyo de agentes externos
<i>Indicadores</i>	Competencias, habilidades, resultados de su grupo clase.	Proceso de educación – aprendizaje, indicadores de clima escolar / centro docente sano (véase Miles 1974), indicadores contextuales (socio-economía, segregación, inclusividad)

Esta tabla, a raíz de los modelos tan dispares que captura, refuerza la idea de que no se pueda hablar de la evaluación docente en abstracto, sino que nuestros análisis (y juicios de valores) sobre el tema se deben ceñir a modelos concretos de evaluación.

5. Conclusiones

La evaluación docente es un instrumento de gobernanza educativa que encaja a la perfección en la compleja tesitura generada por la acentuación de la competencia económica a escala global y de sus efectos en la educación. La competencia económica genera, por un lado, mayor demanda de educación (por parte de los países, de las personas, de las empresas, etc.) y, por otro lado, mayores dificultades para responder directamente a esta demanda por parte de los estados. Esta aparente contradicción se solventa con reformas educativas orientadas por el eficientismo y la privatización. En este contexto, la evaluación educativa y docente puede actuar como un mecanismo disciplinador para la consecución de los objetivos de competitividad y eficiencia. Así, la evaluación puede ser utilizada como un instrumento para la racionalización del gasto público ya que ofrece la información necesaria para instaurar sistemas de financiamiento competitivo y en función de los resultados. A su vez, la evaluación pretende activar a los centros y a los profesores, hacerlos competir entre ellos para captar más alumnos o para que los alumnos obtengan mejores resultados. Además, los sistemas de evaluación permiten a los estados continuar controlando los sistemas educativos a pesar de desresponsabilizarse de tareas de gestión educativa directa.

La propuesta de evaluación de carácter neoliberal que se impulsa en este contexto tiene implicaciones educativas, laborales y sociales como acentuar el stress del personal docente, alterar a la baja su poder en los sistemas educativos, incrementar las desigualdades educativas, o poner a los docentes y a las escuelas de forma maniquea en el punto de mira de los problemas de los sistemas educativos.

No obstante, el debate sobre la conveniencia y la pertinencia de la rendición de cuentas y de la propuesta de la evaluación docente está subordinado a preguntas como qué se evalúa, cómo se evalúa y para qué. Existen propuestas de evaluación docente alternativas, participativas y más comprehensivas, las cuales son normalmente articuladas desde sectores críticos de las ciencias de la educación. Estas propuestas cuajan en un modelo de evaluación docente que hemos calificado como crítico y representado en la Tabla 1. Este modelo alternativo, en caso de adquirir mayor centralidad política, podría tener efectos opuestos a los de la evaluación neoliberal como por ejemplo identificar y atacar las desigualdades y necesidades educativas, mejorar el ambiente escolar o empoderar al personal docente.

Referencias

Apple, M. W. 1988. *Teachers and texts*. New York: Routledge.

Whitty, G., S. Power, and D. Halpin. 1999. *La escuela, el estado y el mercado. Delegación de poderes y elección en educación*. Madrid: Morata.

Whitty, G., and S. Power. 2000. Marketization and privatization in mass education systems. *International Journal of Educational Development* 20, no. 2: 93-107.